



Universitat Autònoma de Barcelona

**ADVERTIMENT.** L'accés als continguts d'aquesta tesi queda condicionat a l'acceptació de les condicions d'ús establertes per la següent llicència Creative Commons:  [http://cat.creativecommons.org/?page\\_id=184](http://cat.creativecommons.org/?page_id=184)

**ADVERTENCIA.** El acceso a los contenidos de esta tesis queda condicionado a la aceptación de las condiciones de uso establecidas por la siguiente licencia Creative Commons:  <http://es.creativecommons.org/blog/licencias/>

**WARNING.** The access to the contents of this doctoral thesis it is limited to the acceptance of the use conditions set by the following Creative Commons license:  <https://creativecommons.org/licenses/?lang=en>



**Universitat Autònoma de Barcelona**

**Facultad de Ciencias de la Educación  
Programa de Doctorado en Educación  
Departamento de Pedagogía Sistemática y Social**

**TESIS DOCTORAL**

***DIMENSIONES DE LA NOCIÓN DE CIUDADANÍA EN EL  
PRIMER CICLO DE ENSEÑANZA SECUNDARIA EN  
URUGUAY Y CATALUÑA  
ESTUDIO COMPARADO***

**Autor: Juan Manuel Sarochar Risso**

**Director/Tutor de Tesis: Dr. Pere Solà Gussinyer**

**Barcelona**

**2018**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA**

**TESIS DOCTORAL**

***DIMENSIONES DE LA NOCIÓN DE CIUDADANÍA EN EL PRIMER CICLO DE  
ENSEÑANZA SECUNDARIA EN URUGUAY Y CATALUÑA***

***ESTUDIO COMPARADO***



## Agradecimientos

A todos los funcionarios de la prestigiosa *Universidad Autònoma de Barcelona* (UAB) con quienes he tenido la dicha de coincidir, tanto de manera personal como a la distancia, por la amabilidad, hospitalidad y ayuda brindada en todo momento durante estos casi cuatro años de estudio.

A todos los docentes, tanto de Cataluña como de Uruguay, que de manera abierta, transparente y entusiasta accedieron a participar de las instancias de entrevista. Sin su colaboración este trabajo no habría llegado a término.

Al Dr. *Pere Solà Gussinyer*, por haber aceptado sin condicionantes el desafío de guiar mi proceso de formación doctoral y por la sabiduría, afabilidad y aliento que me brindó en cada una de sus orientaciones.

A la Dra. *Isabel Vilafranca Manguan*, al Dr. *Francesc Pedró i García*, al Dr. *Jordi Pàmies Rovira*, por honrarme al haber aceptado integrar el tribunal de lectura de esta tesis doctoral.

Juan Manuel Sarochar



## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	11
TEMA, PROBLEMA Y PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.....	13
1. TEMA, PROBLEMA Y PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN .....	13
1.1. Planteamiento del tema, problema y pregunta de investigación .....	13
1.2. Justificación.....	20
OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN .....	30
2. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN .....	30
2.1. Objetivo General.....	30
2.2. Objetivos Específicos .....	31
MARCO TEÓRICO.....	33
3. SOBRE LA NOCIÓN DE CIUDADANÍA EN LA CONTEMPORANEIDAD .....	33
3.1. Antecedentes históricos: evolución de la noción de ciudadanía desde Grecia Clásica hasta las revoluciones liberales-democráticas del siglo XVIII .....	33
3.2. La noción de ciudadanía en la contemporaneidad.....	47
3.2.1. Reflexiones y criterios para aproximarnos a un concepto actual de <i>ciudadanía</i> .....	49
3.2.2. Hacia una definición explicativa de ciudadanía .....	53
3.2.2.1. Aproximación sistemática .....	55
3.2.2.2. Aproximación histórica-cultural .....	58
3.2.3. La relación ambiente - sociedad como dimensión clave en la construcción de una noción integral de ciudadanía .....	60
3.2.3.1. Precisiones conceptuales preliminares .....	60
3.2.3.2. Miradas clásicas sobre la relación <i>ambiente - sociedad</i> .....	66
3.2.3.3. Miradas contemporáneas sobre la relación <i>ambiente - sociedad</i> : hacia una <i>ciudadanía ecológica</i> .....	72
3.2.3.3.1. El <i>ambientalismo</i> , inicios y actualidad .....	72
3.2.3.3.2. Hacia una <i>ciudadanía ecológica</i> .....	79
3.2.3.3.2.1. La <i>desterritorialidad ecológica</i> en la construcción de una <i>ciudadanía ecológica</i> .....	81
3.2.3.3.2.2. La << <i>virtud</i> >> en la noción de <i>ciudadanía ecológica</i> .....	88
3.2.4. Ciudadanía para la convivencia pacífica .....	90
3.2.4.1. Violencia, paz y ciudadanía en el mundo actual .....	90
3.2.4.2. Una visión crítica del modelo moderno de ciudadanía como vehículo para la construcción de paz social.....	96
3.2.4.2.1. Alternativas posibles: <i>ciudadanía cosmopolita</i> ; <i>ciudadanía diferenciada</i> ; <i>ciudadanía fragmentada</i> ; <i>ciudadanía compleja</i> .....	104
4. SOBRE LAS RELACIONES ENTRE EDUCACIÓN Y CIUDADANÍA.....	116
4.1. Aproximación histórica y debates actuales .....	116
4.1.1. Educación, ciudadanía, democracia y convivencia pacífica.....	122
4.1.2. Educación y construcción de <i>ciudadanía digital</i> .....	127
4.1.2.1. Educación << <i>para</i> >> la <i>ciudadanía digital</i> .....	138
4.2. Formación para la ciudadanía y Derechos Humanos .....	142
5. PRINCIPALES MODELOS DE CIUDADANÍA.....	149
5.1. Modelo de <i>Ciudadanía Liberal</i> .....	150
5.2. Modelo de <i>Ciudadanía Comunitarista</i> .....	157
5.3. Modelo de <i>Ciudadanía Republicana</i> .....	163
5.4. Modelo de <i>Ciudadanía Postnacional</i> desde el enfoque del <i>Patriotismo Constitucional</i> .....	171
5.5. Modelo de <i>Ciudadanía Postnacional</i> de enfoque <i>global o cosmopolita</i> .....	178
PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO .....	184

<b>6. PERSPECTIVAS METODOLÓGICAS.....</b>	<b>184</b>
6.1. Principales aspectos de la investigación cualitativa.....	185
6.2. Principales aspectos de la investigación comparada.....	190
6.2.1. La investigación comparada en el ámbito socio-educativo.....	195
6.3. Limitaciones de la presente investigación asociadas a las perspectivas metodológicas aplicadas.....	202
<b>CRITERIOS HOMOGENEIZADORES DE LOS ESCENARIOS TERRITORIALES QUE COMPRENDE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>204</b>
7. ASPECTOS CUALITATIVOS .....	204
8. ASPECTOS CUANTITATIVOS.....	206
<b>CARACTERIZACIÓN DE LOS ESCENARIOS TERRITORIALES QUE COMPRENDE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>214</b>
<b>9. CATALUÑA Y URUGUAY AYER Y HOY: CONFIGURACIONES SOCIALES, POLÍTICAS, ECONÓMICAS, CULTURALES Y EDUCATIVAS ENTRE EL SIGLO XIX Y LA ACTUALIDAD .....</b>	<b>214</b>
9.1. Cataluña en el siglo XIX.....	214
9.2. Cataluña durante el siglo XX e inicio del siglo XXI.....	225
9.2.1. Guerra civil, dictadura franquista, apertura democrática y procesos socio-políticos actuales .....	230
9.3. Uruguay en el siglo XIX .....	253
9.4. Uruguay en el siglo XX e inicios del siglo XXI .....	274
9.4.1. La dictadura militar (1973-1985). Restauración democrática, reformas públicas, crisis económica y gobiernos de izquierda (1985-2016) .....	298
9.5. Principales hitos de la evolución reciente de la política educativa en Cataluña y Uruguay .....	313
9.5.1. Cataluña.....	313
9.5.1.1. Preámbulo: principales antecedentes.....	313
9.5.1.2. Conferencia Nacional de Educación, Pacto Nacional para la Educación y Ley de Educación de Cataluña .....	315
9.5.1.3. Reconfiguración política en el gobierno de Cataluña y su influencia en el escenario educativo .....	329
9.5.2. Uruguay .....	331
9.5.2.1. Preámbulo: principales antecedentes.....	331
9.5.2.2. La reforma educativa del período 1995-2000.....	333
9.5.2.3. Reconfiguración política en el gobierno de Uruguay: <<Debate Educativo>> y nueva Ley de Educación.....	337
<b>10. ASPECTOS CLAVE DE LA PERSPECTIVA NORMATIVA DE CIUDADANÍA EN CATALUÑA Y URUGUAY .....</b>	<b>341</b>
10.1. La impronta (in)migratoria en Cataluña y su regularización normativa: los <<planes de ciudadanía y de las (in)migraciones>> .....	341
10.1.1. Antecedentes de la política inmigratoria en Cataluña.....	343
10.1.2. Algunas cifras acerca de la inmigración en Cataluña .....	346
10.1.3. Principios rectores de los planes de ciudadanía y de las migraciones 2009-2012 y 2013-2016.....	352
10.2. Contextualización de la ciudadanía jurídica en Cataluña: debates actuales y escenarios futuros .....	356
10.3. Perspectiva jurídica de ciudadanía en Uruguay ante las reformas constitucionales del siglo XX.....	375
<b>11. CARACTERÍSTICAS DE LA FORMACIÓN PARA LA CIUDADANÍA EN LOS ÁMBITOS NACIONAL Y REGIONAL DE CATALUÑA Y URUGUAY .....</b>	<b>378</b>
11.1. Aspectos referidos al caso de Cataluña en el contexto de la Unión Europea. ....	378



11.1.1. Currículo: enfoques y organización general de la educación para la ciudadanía en la Unión Europea .....	385
11.1.1.1. Enfoques.....	385
11.1.1.2. Ejes vertebradores, temas clave y destrezas.....	388
11.1.1.3. Fomento de la participación ciudadana para el desarrollo de una <i>ciudadanía activa</i> .....	392
<b>11.2. Aspectos referidos al caso de Uruguay en el contexto del Mercosur .....</b>	<b>394</b>
11.2.1. Las circunstancias actuales .....	394
11.2.2. Preguntas y propuestas para avanzar en << <i>construcción de ciudadanía</i> >> en el ámbito escolar .....	401
11.2.3. Aspectos de la educación para la ciudadanía en Uruguay en el contexto de América Latina y del Mercado Común del Sur .....	404
<b>DESARROLLO EMPÍRICO .....</b>	<b>415</b>
<b>12. CONSTRUCCIÓN DE VARIABLES Y CATEGORÍAS DE ANÁLISIS .....</b>	<b>415</b>
12.1. Variables y categorías de análisis utilizadas .....	417
12.2. Reconstrucción de los <i>modelos de ciudadanía</i> a partir del sistema de variables y categorías de análisis utilizado .....	426
<b>13. FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS.....</b>	<b>435</b>
13.1. Apreciaciones generales previas .....	435
13.2. Planteamiento de hipótesis.....	436
<b>14. DISEÑO DEL ESTUDIO .....</b>	<b>439</b>
14.1. Fuentes de información y técnicas aplicadas para la recogida de información .....	439
14.1.1. Apreciaciones referidas a la fuente documental.....	440
14.1.1.1. Documentos curriculares.....	440
14.1.1.2. Documentos normativos.....	447
14.2. Selección de documentos .....	449
14.2.1. Currículos de asignaturas del primer ciclo de educación secundaria en Uruguay y Cataluña.....	450
14.2.2. Normativa educativa vinculada al primer ciclo de educación secundaria en Uruguay y Cataluña.....	457
14.3. Entrevista aplicada y selección de informantes .....	458
14.3.1. Entrevista aplicada: características y contenido .....	458
14.3.2. Selección de informantes .....	460
14.4. Análisis de los documentos.....	466
14.5. Análisis de la información obtenida mediante las entrevistas aplicadas .....	467
14.6. Proceso de triangulación .....	468
<b>RESULTADOS EMPÍRICOS DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>470</b>
<b>15. RESULTADOS OBTENIDOS POR CADA VARIABLE DE ANÁLISIS.....</b>	<b>470</b>
15.1. Resultados de la variable: concepción de << <i>Derechos y deberes individuales</i> >> .....	470
15.2. Resultados de la variable: concepción de << <i>Justicia social</i> >> .....	488
15.3. Resultados de la variable: concepción de lo << <i>Público-comunitario / Privado-individual</i> >>.....	503
15.4. Resultados de la variable: concepción de << <i>Participación ciudadana</i> >> .....	522
15.5. Resultados de la variable: concepción de << <i>Estado</i> >> .....	547
15.6. Resultados de la variable: concepción de << <i>Democracia</i> >>.....	571
15.7. Resultados de la variable: concepción de << <i>Relación ambiente-sociedad</i> >> .....	587
15.8. Resultados de la variable: principios que conforman la noción de << <i>ciudadanía</i> >> .....	603
<b>16. YUXTAPOSICIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS .....</b>	<b>613</b>
16.1. Aspectos generales previos.....	613

16.2. Principales rasgos de la <i>formación para la ciudadanía</i> a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y Uruguay .....	615
16.3. Dimensiones que comprende la noción de <i>ciudadanía</i> a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y Uruguay, análisis de convergencias y divergencias.....	631
16.3.1. La dimensión de los derechos y deberes individuales y sus vínculos con la dimensión de la participación ciudadana.....	632
16.3.2. La participación ciudadana en la gestión del <<bien común>>: el caso concreto de la ciudadanía ecológica.....	648
16.3.3. La dimensión democrática de la ciudadanía: aspectos relacionados con las nociones de <<justicia social>> y <<Estado>> .....	685
16.4. Los resultados obtenidos leídos desde las principales particularidades de los territorios abordados .....	722
16.4.1. El contexto de la inmigración .....	722
16.4.2. El contexto de la integración regional .....	735
16.4.3. El contexto de la política educativa .....	743
17. APRECIACIONES REFERIDAS AL CASO CATALÁN ANTE LA ENTRADA EN VIGENCIA DEL <i>DECRETO 187/2015</i> DE ORDENACIÓN DE LAS ENSEÑANZAS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA.....	748
18. VALIDACIÓN DE HIPÓTESIS DE TRABAJO .....	764
19. CONCLUSIONES GENERALES.....	775
20. POSIBLES VÍAS DE CONTINUACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	781
BIBLIOGRAFÍA Y OTRAS FUENTES CONSULTADAS .....	783

## TABLAS

Tabla 1: Porcentaje de extranjeros sobre el total de la población de Uruguay y Montevideo entre 1860 y 1985.

Tabla 2: Principales procedencias de los inmigrantes en Uruguay en 1860 (%)

Tabla 3: Inmigrantes españoles en Montevideo según regiones de origen, periodo 1860-1880 (%)

Tabla 4: Distribución de la población total de Uruguay y Cataluña según grupos de edad (%)

Tabla 5: Tasa bruta de natalidad y de mortalidad en Uruguay y Cataluña, año 2013 (‰)

Tabla 6: Escolarización por edad (de 2 a 3 años y de 16 a 22 años) en Uruguay (curso 2013) y Cataluña (curso 2012-2013), en %

Tabla 7: Organización general de los distintos niveles educativos formales preuniversitarios en Uruguay y Cataluña

Tabla 8: Lengua habitual usada por autóctonos de Cataluña y extranjeros, comparación entre años 2008 y 2012 (%)

Tabla 9: Sistema de variables y categorías de análisis

Tabla 10: Sistema de variables y categorías de análisis aplicado al modelo de *ciudadanía liberal*

Tabla 11: Sistema de variables y categorías de análisis aplicado al modelo de *ciudadanía comunitarista*

Tabla 12: Sistema de variables y categorías de análisis aplicado al modelo de *ciudadanía republicana*

Tabla 13: Sistema de variables y categorías de análisis aplicado al modelo de *ciudadanía postnacional* desde el enfoque del *patriotismo constitucional*

Tabla 14: Sistema de variables y categorías de análisis aplicado al modelo de *ciudadanía postnacional* de enfoque *global* o *cosmopolita*

Tabla 15: Resumen general de documentos curriculares seleccionados

Tabla 16: Residencias concedidas en Uruguay en los años 2012 y 2013 según continente o región de procedencia

## MAPAS

Mapa 1 y 2: Distribución geográfica de la población extranjera radicada en España según total general de extranjeros (mapa 1) y total de extranjeros extracomunitarios (mapa 2)

Mapa 3: El enfoque transversal de la *educación para la ciudadanía* en los currículos nacionales de los Estados de la Unión Europea

## INTRODUCCIÓN

El término *ciudadanía* refiere a una de las nociones más importantes de la evolución socio-política de las sociedades occidentales; asimismo, es una de las nociones más complejas, discutidas y dinámicas del mundo actual, la misma comprende dimensiones políticas, sociales, educativas, económicas, tecnológicas, ecológicas, entre otras.

En esta investigación, titulada: *Dimensiones de la noción de ciudadanía en el primer ciclo de enseñanza secundaria en Uruguay y Cataluña*, realizamos un estudio comparado de los principales documentos curriculares y normativos que regulan el Ciclo Básico en Uruguay y la Educación Secundaria Obligatoria en Cataluña, también analizamos comparativamente los resultados de entrevistas realizadas en un país y en otro. El principal objetivo de este abordaje comparado es dilucidar las convergencias y divergencias que poseen las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía* en lo específico de la etapa de la educación secundaria obligatoria entre ambos países.

Uruguay y Cataluña son construcciones socio-territoriales surgidas a partir de procesos culturales, educativos, demográficos, políticos, económicos muy distintos, aunque históricamente vinculados; también hoy día ambos países atraviesan coyunturas y escenarios desde muchos puntos de vista disímiles. Esta situación nos llevó a plantearnos como una de las hipótesis de investigación que las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía* en el Ciclo Básico (Uruguay) y en la Educación Secundaria Obligatoria (Cataluña) poseen más componentes divergentes que convergentes entre sí. En efecto, hallamos que las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía* en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria poseen un carácter más *integral* que las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía* en el ámbito del Ciclo Básico, esto por cuanto las primeras incluyen más componentes y, en general, lo hacen de manera más compleja que las segundas.

Esta diferencia corroborada (que, indudablemente, perfila procesos de *formación para la ciudadanía* también diferentes entre ambos países) fue analizada atendiendo las dinámicas actuales (políticas, económicas,

demográficas, educativas, entre otras) que más caracterizan a los dos territorios abordados, esto con la intención de hallar posibles explicaciones a la configuración -disímil- que adoptan las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía* en cada uno de los ámbitos educativos considerados.

Vista la naturaleza cambiante y compleja de la noción de *ciudadanía*, la cual envuelve valores contrapuestos e ideologías enfrentadas, y la perspectiva comparada de investigación que empleamos, cabe señalar el hecho de que las valoraciones que brindamos como científicos sociales sobre el fenómeno investigado constituyen, en el caso de Cataluña, una visión de tipo externa, lo que en cierta medida posibilita que dichas valoraciones no estén del todo influenciadas por la incidencia de procesos y/o preconceptos político-partidarios y educativos del ámbito catalán como quizá sí lo estarían si fuéramos parte integrante de la sociedad catalana; sin embargo, por causa, justamente, de esta observación externa que realizamos es probable que al momento de concretar valoraciones acerca del fenómeno investigado no tengamos presente determinados aspectos o elementos de juicio -del ámbito político y/o educativo catalán- que sí los tendríamos si fuéramos parte integrante de la sociedad catalana. La situación inversa, con sus ventajas y desventajas, se presenta para con nuestra relación con el escenario uruguayo: en este caso nuestro punto de vista como investigadores es interno.

## TEMA, PROBLEMA Y PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

### 1. TEMA, PROBLEMA Y PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

#### 1.1. Planteamiento del tema, problema y pregunta de investigación

A partir de las últimas décadas del siglo XX, especialmente desde mediados de los años ochenta e inicio de los noventa, cuando en Latinoamérica finalizaban uno tras otro los regímenes dictatoriales que tuvieron lugar en la región<sup>1</sup>, y en Europa Occidental comenzaba a concretarse lo que hoy conocemos como el proyecto de la Unión Europea, se ha incrementado notoriamente el interés tanto político como social por la cuestión de la *formación para la ciudadanía* en el ámbito escolar (Audigier, 2000; Meheut, 2000; Pedró, 2003; Cox, 2006; Buxarrais, 2009; Redon, 2010; López de Cordero, 2011).

Dicho interés se manifiesta actualmente, por ejemplo, en el intenso llamamiento efectuado desde diversas instancias organizacionales de la Unión Europea para que los países miembros aborden esta cuestión en sus respectivos sistemas educativos (Buxarrais, 2009; Pagès, 2009; Red Eurydice, 2012; Recomendación 2002/12 CM). Asimismo, en el contexto de integración del MERCOSUR (Mercado Común del Sur), en el cual se encuentra Uruguay, también han surgido diversas recomendaciones para que los países integrantes del bloque trabajen en el desarrollo de planes y programas que tengan por objetivo profundizar (cualitativa y cuantitativamente) en los procesos educativos vinculados a la *formación para la ciudadanía* tanto en el ámbito de la Educación Primaria como en el de la Educación Secundaria (PEAS<sup>2</sup>, 2011; PASEM<sup>3</sup>, 2011).

Así, en ambos escenarios de integración regional ha adquirido un importante impulso la idea de que la *formación para la ciudadanía* es un factor

---

<sup>1</sup> Algunos casos concretos: la apertura democrática en Perú sucedió en el año 1980, en Argentina en 1983, en Uruguay y Brasil en 1985, en Chile y Paraguay en 1989.

<sup>2</sup> Plan Estratégico de Acción Social del Mercosur.

<sup>3</sup> Plan de Acción del Sector Social Educativo del Mercosur.

indispensable para lograr el desarrollo democrático y armonioso de las sociedades actuales en cuanto favorecedora de la cohesión social, la comprensión mutua y la solidaridad, el diálogo intercultural e interreligioso, a la vez que contribuye a promover el principio de igualdad entre los seres humanos (Pedró, 2003; Pagès, 2009; Aiello de Almeida, 2010; López de Cordero, 2010).

En este sentido, se entiende que los espacios de educación formal, aunque debe quedar claro que no exclusivamente<sup>4</sup>, juegan un rol fundamental en la promoción de la *formación para la ciudadanía*, y no sólo por el hecho de que existan asignaturas cuyo centro sea, justamente, coadyuvar en ello, sino porque se entiende que los centros educativos son, en sí mismos, espacios de vivencia de variadas interacciones sociales en las que tanto niños como jóvenes tienen la oportunidad de experimentar y aprehender algunos de los valores y principios ciudadanos más fundamentales, imprescindibles para el pleno ejercicio de la ciudadanía política y social (Buxarrais, 2009; Redon, 2010).

De tal modo, se concibe que los centros educativos son sitios donde (en relación -discordante o no- con las dinámicas propias del entorno familiar, del grupo de pares, de otros grupos sociales y los medios de comunicación) las nuevas generaciones dan sus primeros pasos en aspectos básicos del proceso de socialización y de convivencia ciudadana.

Según esto, no sorprende que la cuestión de la *formación para la ciudadanía* se haya rápidamente transformado, en muchas regiones del mundo, en una de las prioridades más importantes de las agendas educativas actuales, esto es, de las reformas y políticas educativas a la interna de los sistemas educativos nacionales como también en los procesos de armonización educativa entre Estados (Pedró, 2003; González, 2011; Red Eurydice, 2012).

---

<sup>4</sup> “[...] sería completamente artificial e irresponsable tratar el proceso de ciudadanía y educación cívica como una responsabilidad exclusiva de la escuela de forma aislada con respecto al conjunto de la sociedad y a la experiencia real de la gente como ciudadanos.” (Pedró, 2003: 237).



Sin embargo, el abanico de estrategias y acciones impulsadas desde los diferentes niveles de los sistemas educativos para el fomento de la *formación para la ciudadanía* se ha visto hondamente trastocado en las últimas décadas a causa de la incidencia de diversas dinámicas mundiales (globalización económica, tecnológica y cultural, intensificación de los procesos migratorios de escala regional e intercontinental, transformaciones en el ámbito del poder político de los Estados, surgimiento de nuevos y muy influyentes actores en el escenario político internacional, nuevas formas de gobernanza local y global, aparición de nuevas formas de interacción y de acción social, por citar solo algunas de las más generales) que han afectado profundamente la misma noción de <<ciudadanía>> (Berger y Huntington, 2002; Held y McGrew, 2003).

En este sentido, no faltan autores que hablan en términos de <<confusión>>, <<indefinición>>, <<desfiguración>>, <<tensión>>, <<distorsión>>, para referirse a la crisis por la que atraviesa en la actualidad la noción de <<ciudadanía>> (Fariñas, 1999; Salazar, 2001; Pérez, 2002; Held y McGrew, 2003; Pedró, 2003; Aláez, 2005; Andrés, 2007; Horrach, 2009; Anchustegui, 2011). En este sentido, no caben dudas de que si su abordaje teórico por parte de los integrantes de la academia se ha vuelto muy complejo y discutido, no son menos extensos ni profundos los debates establecidos en torno al abordaje e instrumentalización de la <<cuestión ciudadana>> a la interna de los sistemas educativos, en las instituciones escolares, en las aulas.

En este sentido, el impetuoso interés por incluir la *formación para la ciudadanía* en las instituciones escolares ha promovido el surgimiento de importantes discusiones en torno a preguntas como: **¿qué noción o nociones de ciudadanía transmite la escuela contemporánea?, ¿con qué intereses explícitos?, ¿con qué intereses implícitos?, ¿cómo lo hace?, ¿qué dimensiones de la ciudadanía se ven más fomentadas en la escuela?, ¿qué dimensiones de la ciudadanía se ven más relegadas en la escuela?, ¿qué visión -explícita e implícita- de <<hombre>> resguarda la formación para la ciudadanía en el ámbito escolar?**

Tal como lo evidencian estas preguntas, los procesos de *formación para la ciudadanía* no representan una cuestión trivial, desprovista de cargas implícitas o subterráneas (Buxarrais, 2009; Pagès, 2009).

Entonces, interesándonos por la importancia y profundidad que alcanzan en la actualidad estos debates e interrogantes, expresamos que el tema general de investigación planteado es el de ***la formación para la ciudadanía en el ámbito de la educación formal.***

En el contexto de una compleja dinámica sociopolítica a nivel mundial, donde el campo de la teoría política tiene como uno de sus principales desafíos precisar (tal como ha ocurrido en otros momentos de la historia de la humanidad) los alcances actuales que guarda la noción de <<*ciudadanía*>> para, una vez despejado ello, dedicarse a la no menos compleja tarea de hacer ciertas las garantías jurídicas y socio-políticas que de ella se desprenden (Pérez, 2002), es indudable que en la arena educativa los principales debates que en torno a la *formación para la ciudadanía* se despliegan no están para nada agotados sino que, por el contrario, han adquirido una impetuosa reactualización (Aiello de Almeida, 2010; González, 2011).

En este sentido, y como consecuencia de los diversos aportes que desde diferentes ámbitos académicos han surgido en las últimas décadas referidos a la <<*cuestión ciudadana*>>, una de las tendencias más generales y evidentes en los sistemas educativos de los países de Occidente en lo que va del siglo XXI con respecto a la *formación para la ciudadanía* ha sido procurar expandir o ampliar la noción misma de <<*ciudadanía*>> manejada en el ámbito escolar, propósito éste que, por supuesto, ha tenido muy diferentes niveles de logro según los distintos contextos nacionales (Dobson, 2003; Held y McGrew, 2003; Aiello de Almeida, 2010; González, 2011).

Ello ha conducido, en general, a que en la actualidad dicha noción sea contenedora de una amplia variedad de dimensiones de lo humano (como lo son cuestiones que hacen a la relación entre el hombre y el ambiente natural, aspectos tecnológicos, sociales, educativos, de comunicación y participación social, entre otras) que trascienden en mucho la tradicional noción de <<*ciudadanía*>> centrada únicamente en el ejercicio, por parte de cada

persona -de cada <<ciudadano>>-, de ciertas prácticas jurídico-políticas determinadas *desde* y dirigidas *hacia* el Estado. Entonces, en términos generales, la noción de <<ciudadanía>> que en la actualidad pretende ser promovida en el ámbito educativo es mucho más integral y, por ello, compleja que la noción que predominó durante centurias hasta casi finalizar el siglo XX (Reboratti, 2000; Salazar, 2001; Pérez, 2002; Dobson, 2003; Held y McGrew, 2003; Valencia, 2009; Anchustegui, 2011; Dibarboure *et al.* 2014).

De tal modo, esta noción más integral de <<ciudadanía>>, que incluye múltiples dimensiones del hombre como <<ser ciudadano>> (que comprende - pero no se reduce a- la esfera de lo jurídico-político), es mucho más exhaustiva que la noción que la concibe como cualidad que instituye en el individuo el ejercicio de ciertas prácticas prescritas por el ámbito normativo de cada Estado y/o lo habilita para el goce de determinados derechos sociales y cívicos (Fariñas, 1999; Salazar, 2001; Pérez, 2002; Horrach, 2009; Anchustegui, 2011; Pineda, 2011; Dibarboure *et al.* 2014).

Pero esta noción más integral o exhaustiva de <<ciudadanía>> que intenta promover la escuela se encuentra, paradójicamente, en pleno proceso de conformación, de construcción, y no es un proceso único sino variado, con distintas versiones y configuraciones según las particularidades del contexto que se trate (Buxarrais, 2009; Pagès, 2009; Dibarboure *et al.* 2014). Debido a esto, uno de los principales debates existentes en el ámbito de la *formación para la ciudadanía* se encuentra resumido en la siguiente interrogante: **¿qué nociones de ciudadanía resguarda la escuela contemporánea?**

Ahora bien, el aspecto más esencial sobre el que se basa o fundamenta tal debate es que el entramado de las características históricas, culturales, tecnológicas, políticas, jurídicas, económicas, demográficas, entre otras, de cada territorio define la existencia de diversas nociones de <<ciudadanía>> en la escuela, donde cada una corresponde a la forma en cómo determinado grupo de actores percibe (desde la generalidad de la experiencia, formación e intereses de sus miembros) la cuestión *ciudadana* en general y la cuestión de la *formación para la ciudadanía* en particular. En este sentido es que diversos autores (Sartori, 1991; Giroux, 1992; Audigier, 2000; Salazar, 2001; López de

Cordero, 2011, entre otros) consideran que no es procedente afirmar sin más que en la escuela contemporánea existe una sola noción de <<ciudadanía>>.

De acuerdo con esto podemos hablar de, entre otras, la noción de <<ciudadanía>> que presenta el colectivo docente, la que presentan los gestores de la educación, la que presentan los padres de los alumnos, la que presentan los alumnos, la que presentan quienes diseñan el contenido de los libros de texto escolares, la que presentan quienes diseñan el currículo y la normativa escolar, entre otras.

Ahora bien, ante la imposibilidad de abordar en esta investigación todas las nociones de <<ciudadanía>> que incluye la escuela (cada una tiene su complejidad y dinámica propia<sup>5</sup>) hemos seleccionado, a modo de recorte de la realidad investigada, una en concreto: la que expresa el **currículo** y la **normativa escolar**.

Ante lo que acabamos de exponer cabe realizar varias apreciaciones importantes.

En primer lugar, si bien la necesidad de concretar -tanto en el ámbito teórico como en el de la praxis- nuestro problema de investigación nos condujo a optar por la expresión de una noción de <<ciudadanía>> en particular, esto no quiere decir que desconozcamos ni, menos aún, que minimicemos la importancia que poseen los estudios que procuran aprehender la cuestión <<ciudadana>> en el ámbito escolar desde una visión integral, es decir, considerando la mayor cantidad posible de perspectivas de abordaje de la misma. Entendemos que ambos tipos de análisis son importantes y necesarios, los específicos -como el nuestro- porque permiten profundizar en la individualidad de la dinámica de funcionamiento y configuración de procesos puntuales, los de carácter integral porque permiten comprender la forma en que tales procesos se asocian entre sí.

---

<sup>5</sup> En el proceso de búsqueda bibliográfica hemos encontramos diversas investigaciones donde cada una aborda con cierta especificidad determinada noción de <<ciudadanía>>, sirva como ejemplo la tesis doctoral de González García, Erika (2011) titulada: *Ciudadanía, identidades complejas y cultura política en los manuales escolares andaluces de educación para la ciudadanía y los derechos humanos*.

En segundo lugar debemos señalar que llevar adelante una investigación que tenga como principal propósito dilucidar con exactitud y totalidad (a modo de definición) cuál es la <<*noción de ciudadanía*>> que presenta cierto grupo de actores en la escuela, como puede ser el colectivo docente, nos parece un esfuerzo que debido al carácter complejo, multifacético y hasta paradójico que actualmente posee la cuestión <<*ciudadana*>>, redundaría en una desmesurada simplificación de la realidad abordada<sup>6</sup>.

Debido a esto hemos optado por centrarnos más que en definir de forma rigurosa -si es que resulta posible hacerlo- la noción misma de <<*ciudadanía*>> que expresa el currículo y la normativa escolar, en identificar y caracterizar las distintas **dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo**, como así también las relaciones que se extienden entre ellas. La razón por la cual hemos tomado esta opción ha sido, en definitiva, procurar concretar un análisis de carácter abierto a la complejidad que guarda la realidad investigada.

En tercer lugar, una apreciación no menos importante que la anterior refiere a cómo hemos enfrentado la disyuntiva de si debíamos abordar el denominado currículo <<*explícito*>> o el <<*implícito*>> u <<*oculto*>>, lo mismo para la normativa (llamémosle normativa <<*explícita*>> y normativa <<*implícita*>>); dicho de otro modo, si debíamos enfocarnos en las dimensiones que constituyen la noción de <<*ciudadanía*>> manifestadas en la letra del currículo y de la normativa educativa o las que aparecen manifestadas en las dinámicas y los procesos que efectivamente desarrolla la escuela.

Considerando que son varios los autores<sup>7</sup> que plantean la idea de que las miradas que atienden solamente una de estas dos expresiones sufren de una grave insuficiencia analítica, ya que es una simplificación reducir las complejas relaciones que se tejen entre lo explícito y lo implícito al aislamiento o encierro analítico que supone centrarse únicamente en una de estas

---

<sup>6</sup> Esto no quiere decir que, a lo largo de este estudio, no hagamos uso de diferentes definiciones o conceptos generales de ciudadanía como forma de aproximarnos de manera teórica a nuestro objeto de estudio.

<sup>7</sup> Giroux, 1992; Cox, 2006; Buxarras, 2009; Aiello de Almeida, 2010; Redon, 2010; González, 2011; López de Cordero, 2011; Montiel y Rodríguez, 2011, entre otros.

expresiones y, por tanto, prescindir de la otra, es que hemos decidido abordar en nuestra investigación ambas expresiones.

En cuarto y último lugar debemos manifestar que las dimensiones que constituyen la noción de <<*ciudadanía*>> a nivel curricular y normativo serán consideradas en el marco de dos escenarios territoriales específicos, Cataluña y Uruguay<sup>8</sup>, desde una perspectiva comparativa y en lo concreto de un ciclo educativo de carácter formal: el primer ciclo de Enseñanza Secundaria (denominado como Educación Secundaria Obligatoria en Cataluña -ESO- y como Ciclo Básico en Uruguay).

Entonces, considerando todo lo planteado, nuestro problema de investigación es: **las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria en Cataluña y Uruguay**; del cual deriva la siguiente pregunta de investigación: **¿en cuáles configuraciones se asemejan y en cuáles se diferencian las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria en Cataluña y en Uruguay?**

## 1.2. Justificación

El conjunto de los debates suscitados durante las últimas décadas (especialmente a partir de los años ochenta) sobre la cuestión *ciudadana* comprende algunos de los temas más fundamentales del mundo contemporáneo, esto es, asuntos de índole económica, política, demográfica, tecnológica, ecológica, entre otros, de alcance global y de gran incidencia en el devenir de las sociedades actuales (Fariñas, 1999; Reboratti, 2000; Salazar, 2001; Berger y Huntington, 2002; Held y McGrew, 2003; Dibarboure *et al.* 2014).

A finales del siglo pasado e inicios del actual han ocurrido transformaciones de grandes magnitudes respecto a la forma como se organiza el gobierno y el poder estatal y supra-estatal en el mundo. De un gobierno

---

<sup>8</sup> Más adelante expresamos las razones por las que tomamos estos dos países.

convencional, unitario, hegemónico durante décadas, hemos pasado a uno de tipo global, poco anclado a un espacio territorial concreto; el poder del Estado moderno se ha transformado en un complejo sistema de distintos niveles de poder y autoridad; los sistemas económicos y de comunicación de los distintos Estados (en medida importante aislados entre sí) han dado paso a sistemas cualitativa y cuantitativamente más complejos a causa del aumento de la densidad de los flujos de información, productos y personas. La difusión y aceleración de los cambios técnicos y tecnológicos, la explosiva ampliación (territorial y demográfica) del modelo de desarrollo económico capitalista a través del fortalecimiento de los sistemas transnacionales de producción y consumo y la extensión del ámbito de actuación de las instituciones que inciden en la gobernanza global se presentan, entre otros aspectos, como lo que más han contribuido a minar las bases mismas del Estado moderno (Fariñas, 1999; Salazar, 2001; Held y McGrew, 2003).

Todos estos procesos encierran una enorme cantidad de tensiones que definen situaciones socio-políticas (tanto a nivel estatal como global) altamente complejas. Un ejemplo de ello es que mientras, por un lado, las gobernanzas estatales y global se encuentran cada vez más intrincadamente institucionalizadas, espacialmente dispersas y, en el caso de las primeras, con una fuerte pérdida del sentido nacionalista, por otro lado se aprecia que las identidades individuales y colectivas siguen estando profundamente arraigadas a las tradiciones que manan de las comunidades nacionales y/o étnicas de origen o de los subgrupos culturales minoritarios (Wallace, 1999). En este sentido, se aprecia una clara tensión entre los procesos que caracterizan a los diferentes niveles de gobierno (nacional y global) y las dinámicas culturales que hacen a la identidad de las distintas comunidades humanas.

En un sentido similar podríamos citar otras tensiones que han tomado forma en las últimas décadas, todas ellas complejas y problemáticas desde diferentes puntos de vista: apertura de las fronteras nacionales a la migración intrarregional *versus* hermetismo de las fronteras nacionales con respecto a las dinámicas migratorias interregionales; crecimiento económico a la interna de las distintas regiones geopolíticas del mundo *versus* aumento de las desigualdades en lo que respecta a la distribución de la riqueza entre las

diferentes comunidades intrarregionales; viejas problemáticas nacionales que muestran escasos signos de mejoría (desequilibrios en la participación económica y en la distribución del poder político en lo que respecta a la toma de decisiones) *versus* la agudización de nuevos problemas transnacionales: terrorismo, tráfico de drogas, de armas y de personas, por citar algunos (Berger y Huntington, 2002).

Estos procesos, que exigen el surgimiento de nuevas formas de pensar los principales temas políticos, económicos y socio-culturales del mundo actual, y que requieren también de nuevas respuestas por parte de la comunidad política acerca de cómo ejercer el control democrático local y global, desde hace décadas vienen desestructurando, replanteando, re-configurando la noción misma de <<*ciudadanía*>>.

En efecto, las transformaciones operadas a nivel nacional, regional y mundial en materia migratoria, de mercado laboral, de gobernanza estatal, de interconexión transnacional de las comunidades políticas (aumento de las comunicaciones económicas y socio-políticas entre Estados y entre regiones) han promovido (y lo hacen cada vez con mayor intensidad) cambios de hondo calado en lo que es la cuestión de la *ciudadanía* en todas sus dimensiones constitutivas (política, social, económica, ecológica, tecnológica...).

Existen actualmente propuestas políticas que reclaman, ante los nuevos y desafiantes temas transfronterizos para los cuales parece que el Estado en su modo tradicional (Estado moderno) ya no tiene soluciones efectivas, que cada <<*ciudadano nacional*>> debería sentirse y actuar, al mismo tiempo, como un <<*ciudadano del mundo*>>, en el sentido de que más que formar parte de una comunidad nacional cerrada sobre sí misma pueda concebirse como parte de una comunidad cosmopolita multicultural de modo tal que al entrar en diálogo con las tradiciones y los discursos de los otros amplíe su marco de entendimiento y comprensión de las diferencias culturales, religiosas, políticas hoy existentes y sea activo en la búsqueda de respuestas, junto a los demás, a los principales desafíos que presenta el conjunto de las sociedades actuales. Este proyecto de ciudadanía implica, entre otros aspectos, el desarrollo de una nueva concepción de lo que es el ejercicio de la actividad política por parte de



cada individuo, ya no ligada en su totalidad a un territorio y a un poder estatal bien delimitado sino vinculada a una gobernanza democrática de carácter supraestatal (Fariñas, 1999; Salazar, 2001; Berger y Huntington, 2002; Held y McGrew, 2003; Andrés, 2007; Aguilera, 2011).

Más allá de que coincidamos o no con los principios de esta propuesta de *ciudadanía* (que profundizaremos en toda su complejidad más adelante) lo importante ha sido manifestar un ejemplo de las diversas discusiones por las cuales la noción de <<*ciudadanía*>> está atravesando en el momento actual.

Por su parte, es importante aclarar que estos debates y nuevas propuestas que recaen sobre la noción de <<*ciudadanía*>> no están restringidos al ámbito de lo estrictamente político-jurídico (<<*ciudadanía política-jurídica*>>), también diversos procesos del ámbito educativo que tienen que ver (directa o indirectamente) con la cuestión <<*ciudadana*>> están sobrellevando hondas transformaciones.

En este sentido, la preponderancia que a nivel mundial han adquirido los procesos de *formación para la ciudadanía* en el ámbito escolar se encuentra claramente manifestada en una de las definiciones estratégicas del *Programa de Educación de la UNESCO (2014-2017)* denominada: “*Educación para la Ciudadanía Mundial*”, la cual es, además, una de las tres prioridades de la iniciativa mundial denominada “*La educación ante todo*”, también impulsada por la UNESCO<sup>9</sup>. En la nota conceptual preparativa del Segundo Foro Internacional de la UNESCO sobre *Educación para la Ciudadanía Mundial* (p.1), que se llevó a cabo en París en el mes de enero de 2015 bajo el título: “*Construir sociedades pacíficas y sostenibles: prepararse para después de 2015*”, se expuso:

---

<sup>9</sup> “*La educación ante todos*” es una iniciativa de cinco años de duración (2012 – 2017) propuesta por el Secretario General de las Naciones Unidas y “[...] orientada a garantizar una educación de calidad, pertinente y transformadora para todos. Al consistir en una campaña mundial de promoción al más alto nivel, su meta es que los países recobren el rumbo que les permita cumplir sus compromisos en materia de educación.” ([www.unesco.org](http://www.unesco.org)). Las tres prioridades de la iniciativa “*La educación ante todo*” son: escolarizar a todos los niños; mejorar la calidad del aprendizaje; fomentar la conciencia de ser ciudadanos del mundo.

*“La educación para la ciudadanía mundial es objeto de creciente atención, marcando un cambio en la función y la finalidad de la educación que necesitamos y queremos para el siglo XXI. Conforme se intensifican los debates sobre la agenda para el desarrollo después de 2015, la comunidad internacional de la educación demanda una educación que promueva no solamente las competencias cognitivas sino también los valores, actitudes y aptitudes necesarios para forjar un mundo más pacífico, inclusivo y sostenible.”*

Asimismo, la importancia mundial que han tomado los procesos de *formación para la ciudadanía* desde hace algunos años hasta la actualidad también se ve reflejada, entre otros documentos internacionales, en lo expresado por el Consejo de Europa en la *Recomendación (2002)<sup>12</sup> del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la educación para la ciudadanía democrática* (p. 2-3), donde se anota lo que sigue:

*“Recordando que, en la Segunda Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa (Estrasburgo, 10 y 11 de octubre de 1997), estos manifestaron su voluntad de desarrollar la educación para la ciudadanía democrática basada en los derechos y las responsabilidades de los ciudadanos, así como la participación de los jóvenes en la sociedad civil, y decidieron lanzar un plan de acción de educación para la ciudadanía democrática. [...] Preocupado por el nivel creciente de apatía política y cívica, por la falta de confianza en las instituciones democráticas y por el aumento de los casos de corrupción, racismo, xenofobia, nacionalismo agresivo, intolerancia con las minorías, discriminación y exclusión social, que constituyen graves amenazas para la seguridad, la estabilidad y el desarrollo de las sociedades democráticas. [...] Consciente de la responsabilidad de las generaciones presentes y futuras para mantener y salvaguardar las sociedades democráticas, y del papel de la educación para promover la participación activa de todas las personas en la vida política, cívica, social y cultural. [...] Tomando nota del papel central que muchos Estados miembros ya conceden a la educación para la ciudadanía democrática en las reformas educativas en curso y del lugar fundamental que ésta ocupa en la*

*cooperación internacional para la paz y la estabilidad en varios países o regiones de Europa.*

[El Comité de Ministros:] 1. *Afirma:*

*- que la educación para la ciudadanía democrática es esencial para la misión principal del Consejo de Europa, que es promover una sociedad libre, tolerante y justa,*

*- y que contribuye, junto con las demás actividades de la Organización, a la defensa de los valores y los principios de libertad, pluralismo, derechos humanos y Estado de Derecho, que constituyen los fundamentos de la democracia.*

2. *Declara:*

*- que la educación para la ciudadanía democrática abarca toda actividad educativa, formal, no formal o informal, incluida la de la familia, que permite a la persona actuar, a lo largo de toda su vida, como un ciudadano activo y responsable, respetuoso de los derechos de los demás;*

*- que la educación para la ciudadanía democrática es un factor de cohesión social, de comprensión mutua, de diálogo intercultural e interreligioso, y de solidaridad, que contribuye a promover el principio de igualdad entre hombres y mujeres, y que favorece el establecimiento de relaciones armoniosas y pacíficas en los pueblos y entre ellos, así como la defensa y el desarrollo de la sociedad y la cultura democráticas;*

*- que la educación para la ciudadanía democrática, en su sentido más amplio, debería estar en el centro de la reforma y la aplicación de las políticas educativas;*

*- que la educación para la ciudadanía democrática es un factor de innovación en términos de organización y gestión del sistema educativo en su conjunto, así como de los programas y métodos pedagógicos.”*

Asimismo, entre otros documentos de trabajo de igual tenor publicados por diferentes instancias organizacionales de la Unión Europea, en el documento *Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020)*, marco estratégico sucesor del programa de trabajo denominado *Educación y Formación 2010*, existe un claro pronunciamiento a favor de que los sistemas educativos de los estados partes de la Unión prioricen, entre otros ámbitos, la *formación para la ciudadanía* dentro de sus estrategias y acciones de trabajo:

*“Hasta 2020, el objetivo primordial de la cooperación europea deberá ser seguir apoyando el desarrollo de los sistemas de educación y formación en los Estados miembros, cuya finalidad es lograr:*

*a) la realización personal, social y profesional de todos los ciudadanos;*

*b) la prosperidad económica sostenible y la empleabilidad, al tiempo que se promueven los valores democráticos, la cohesión social, una ciudadanía activa y el diálogo intercultural.”* (2009/C 119/02: 3).

En cuanto al fomento de los valores democráticos, la cohesión social y el diálogo intercultural, aspectos de clara esencia ciudadana, el mismo documento expone como uno de los cuatro objetivos estratégicos a contemplar hasta el 2020 el de *“promover la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa.”* (2009/C 119/02: 3). Haciendo referencia al contenido de este mismo documento, el informe titulado *“La educación para la ciudadanía en Europa”* (Red Eurydice, 2012: 3) expresa:

*“Para que pueda aumentar el compromiso y la participación, los ciudadanos deben contar con los conocimientos, destrezas y actitudes adecuados. Las competencias cívicas permitirán a los individuos participar de modo pleno en la vida cívica, pero estas competencias deben basarse en un conocimiento sólido de los valores sociales y los conceptos y estructuras políticas, así como en el compromiso con una participación democrática activa en la sociedad. La competencia social y*

*ciudadana ha alcanzado, por tanto, un lugar prioritario en la cooperación europea en el ámbito educativo [...]*”

Por su parte, en el ámbito de integración regional del MERCOSUR (Mercado Común del Sur) se expresa en el documento titulado *Plan de Acción del Sector Educativo del Mercosur 2011-2015* como principal misión del bloque en materia educativa:

*“Conformar un espacio educativo común, a través de la concertación de políticas que articulen la educación con el proceso de integración del MERCOSUR, estimulando la movilidad, el intercambio y la formación de una identidad y ciudadanía regional, con el objeto de lograr una educación de calidad para todos, con atención especial a los sectores más vulnerables en un proceso de desarrollo con justicia social y respeto a la diversidad cultural de los pueblos de la región” (Plan de Acción del Sector Educativo del Mercosur 2011-2015: 10, 13).*

Y como primer objetivo estratégico definido para avanzar hacia la consecución de esta misión:

*“Contribuir a la integración regional acordando y ejecutando políticas educativas que promuevan una ciudadanía regional, una cultura de paz y el respeto a la democracia, a los derechos humanos y al medio ambiente” (Plan de Acción del Sector Educativo del Mercosur 2011-2015: 13).*

Asimismo, el *Plan de Acción del Sector Educativo del Mercosur 2016-2020* (aún en elaboración) incorpora como uno de sus ejes prioritarios la *<<formación continua orientada a fortalecer la ciudadanía regional>>*<sup>10</sup>.

Ahora bien, contrastando con la claridad y, en cierto modo, simplicidad retórica de estas manifestaciones generales de intención expresadas desde diversas instancias organizacionales de la UNESCO y de ambos proyectos de integración (Unión Europea y MERCOSUR), el entramado que guardan las prácticas cotidianas en las escuelas, en las aulas, orientadas a favorecer los

---

<sup>10</sup> <http://portales.educacion.gov.ar/>

procesos de *formación para la ciudadanía* muestran la existencia de una dinámica mucho más compleja, conflictiva y hasta contradictoria.

En este sentido, un amplio abanico de interrogantes e incertidumbres surge de los análisis que vienen ocupándose de abordar los procesos de *formación para la ciudadanía* en lo concreto de la realidad escolar; algunas son:

- ¿Qué implica, concretamente, <<*formar para la ciudadanía*>>?
- ¿Formar para qué tipo de <<*ciudadanía*>>?, ¿qué <<*ciudadano*>> queremos contribuir a formar a través de la escuela?
- ¿Qué es lo que todo <<*ciudadano*>> debe saber respecto a la <<*ciudadanía*>> y por tanto hay que enseñar en la escuela?
- ¿Con qué contenidos es posible fomentar la *competencia social y ciudadana*?
- ¿Qué cultura construye o favorece la escuela como espacio de *formación para la ciudadanía*?
- ¿Qué insuficiencias y qué virtudes poseen los centros escolares como espacios públicos de vivencia de la ciudadanía?
- ¿Qué visión de <<*ciudadanía*>> y de <<*ciudadano*>> transmiten los libros de texto escolares?
- ¿En qué medida el currículum prescrito de *formación para la ciudadanía* es realmente trabajado en las aulas?, ¿cuál es la distancia entre lo prescrito y lo efectivamente llevado a cabo en la práctica cotidiana por parte de los maestros o profesores?
- ¿Qué estrategias didácticas, pedagógicas y metodológicas son las adecuadas para promover la adquisición de <<*actitudes y valores ciudadanos*>> en el alumnado?
- ¿Qué ideas subyacen en el imaginario docente respecto a los procesos de *formación para la ciudadanía*?
- Los maestros y profesores, ¿se conciben ellos mismos como ciudadanos activos, comprometidos con el <<*bien común*>> y el pleno desarrollo de los principios democráticos?

- **¿Qué relación existe entre la *formación para la ciudadanía* impartida a nivel de aula y la que se desarrolla a nivel de centro educativo?**

Todas estas interrogantes (y muchas otras), claramente intervenidas en su complejidad por los debates que, tal como lo dijimos antes, afectan la noción misma de <<*ciudadanía*>>, están adquiriendo cada vez mayor peso en las discusiones que a nivel regional (supraestatal) y de cada sistema educativo (situación a la que no escapan Uruguay y Cataluña) se desarrollan en torno a los procesos de *formación para la ciudadanía*.

En lo concreto de nuestra pregunta de investigación: **¿en qué configuraciones se asemejan y en cuáles se diferencian las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria en Cataluña y en Uruguay?**, es importante tener presente que la misma forma parte de una interrogante mucho más amplia y compleja: **¿qué ciudadanos coadyuva a formar el primer ciclo de Educación Secundaria en el escenario concreto de Cataluña y de Uruguay?**, pregunta ésta que resulta una adaptación especificada de la que Pagès (2009: 7) cita cuando destaca los aportes que realiza Parker sobre el tema que nos ocupa: *“La cuestión fundamental a la que debe dar respuesta la escuela es, como señala Parker (2008), la misma desde que ésta existe: ¿qué clase de ciudadanos y ciudadanas queremos formar en las escuelas y cómo hemos de hacerlo?”*.

En resumen, esta investigación resulta pertinente y relevante por cuanto, además explorar en un territorio (el de la *formación para la ciudadanía*) que, como vimos, se encuentra en la intersección de debates sin lugar a dudas trascendentes de nuestro tiempo y que por ello necesita ser analizado, discutido y develado en sus dimensiones explícitas e implícitas, colabora en aportar elementos para intentar responder, aunque no sea más que de forma momentánea y contextualizada a dos territorios específicos, a esa <<*cuestión fundamental*>> que señala Parker.

## OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

### 2. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

#### 2.1. Objetivo General

***Comparar Uruguay con Cataluña en lo que refiere a las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria.***

Desde un enfoque de carácter tradicional y básico podríamos decir que la <<ciudadanía>> refiere al conjunto de los derechos y deberes que los individuos poseen en un territorio político determinado, por lo general el territorio de un Estado. Desde este mismo enfoque y considerando ahora su vertiente político-participativa, la <<ciudadanía>> refiere, además, al vínculo que los individuos guardan con la esfera de <<lo público>>, relación por la que aparecen en escena otros muchos conceptos asociados al de ciudadanía, como el de <<participación política>>, <<representación política>>, <<electores políticos>>, <<bien común>>, entre otros (Leis, 2007; González, 2011; Mejías y Henríquez, 2012; Carvajal, 2013).

Trascendiendo este enfoque tradicional y básico debemos tener presente que la arquitectura del concepto de <<ciudadanía>> se ha enriquecido con el paso del tiempo, llegando a agrupar nuevos componentes que, si bien antes estaban muy distantes de formar parte de tal concepto, hoy forman parte esencial de él (Fariñas, 1999; Salazar, 2001; Pérez, 2002; Dobson, 2003; Held y McGrew, 2003; Andrés, 2007; Dibarboure *et al.* 2014).

Las dinámicas propias de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información, la creciente concientización acerca del cuidado ambiental que promueven diversos grupos ecologistas de escala mundial, el cada vez mayor énfasis puesto en los derechos humanos de tercera y cuarta generación o la naturaleza que han adquirido de las relaciones multiculturales en la actualidad, son algunos ejemplos de dimensiones que forman parte (de modo más o



menos directo) del concepto general más actual de <<ciudadanía>>. Asimismo, las dinámicas socio-políticas, demográficas y económicas que contribuyen a fortalecer los procesos de la globalización también participan de la arquitectura más contemporánea del concepto de <<ciudadanía>> (Fariñas, 1999; Reboratti, 2000; Berger y Huntington, 2002; Held y McGrew, 2003; Aguilera, 2011; Dibarboure *et al.* 2014).

Por su parte, aspectos o dimensiones que hasta mediados del siglo XX eran fundamentales tenerlos presente al momento de abordar la llamada <<cuestión ciudadana>>, en la actualidad tienen un valor muy relativo, llegando incluso en algunos discursos a estar totalmente ausentes, como lo es el <<Estado>> (Salazar, 2001; Pérez, 2002; Peña, 2003; González, 2011).

De estas observaciones se desprende algo de fundamental importancia a tener presente en todo el recorrido que realiza este trabajo de investigación: ***el carácter intrínsecamente dinámico de la noción de ciudadanía*** tanto en sentido longitudinal en el tiempo: dicha noción se va reconfigurando a medida que las características sociales, políticas, económicas, demográficas de cada contexto territorial evolucionan; como en sentido transversal: actualmente podemos encontrar diversas nociones de ciudadanía según el contexto que se trate.

Nuestro objetivo general de investigación debe ser entendido de manera contextualizada en este doble dinamismo señalado. En efecto, veremos más adelante que la evolución histórica que ha tenido la noción de <<ciudadanía>> en Uruguay y en Cataluña (dinamismo en sentido longitudinal) guarda tanto aspectos similares como diferentes, lo que conduce a la existencia de similitudes y diferencias también en la actualidad (dinamismo en sentido transversal).

## **2.2. Objetivos Específicos**

***Identificar y describir las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria en Cataluña y Uruguay.***

***Identificar convergencias y divergencias entre Uruguay y Cataluña en lo que refiere a las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria.***

El carácter intrínsecamente dinámico de la noción de <<ciudadanía>> hace que la respuesta a la pregunta citada por Pagés (2009) “¿qué clase de ciudadanos y ciudadanas queremos formar en las escuelas y cómo hemos de hacerlo?” sea, también, una respuesta connaturalmente dinámica por cuanto se adapta a las circunstancias de cada momento histórico en el contexto de cada escenario territorial y, además, a las circunstancias futuras en cierta medida previsibles. En este sentido es que Pagés (2009) expresa: “Es evidente que la respuesta no puede ser la misma que en otras épocas pasadas. Ha de ser una respuesta contextualizada en un tiempo, un lugar y unas circunstancias que han cambiado mucho en los últimos años y todo indica que seguirán cambiando.”

Ahora bien, las respuestas a aquella pregunta poseen una cualidad de fundamental importancia en relación al enfoque dado a nuestra investigación: la de ser *comparables*. Sin la intención de profundizar ahora en un debate que es debidamente abordado más adelante, el cual gira en torno a las interrogantes *¿qué es comparar?* y *¿qué es comparable?*, resulta oportuno plantear que la comparación de las respuestas que surgen de la interrogante antes citada puede ser concretada u operada de dos modos distintos:

- *Longitudinal*: si comparamos las respuestas dadas a la pregunta a lo largo de un determinado período histórico y en un contexto territorial específico o en más de uno; por ejemplo: en Uruguay desde inicios del siglo XX hasta la actualidad, o en Uruguay y Cataluña durante el mismo período de tiempo.
- *Transversal*: si comparamos las respuestas dadas a la pregunta en un corte temporal concreto, en uno o en varios contextos territoriales; por ejemplo: en Uruguay a inicios del siglo XX o en Uruguay y Cataluña a inicios del siglo XX.

Aplicando estas apreciaciones generales a lo específico de nuestra pregunta de investigación: **¿en qué configuraciones se asemejan y en cuáles se diferencian las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria en Cataluña y en Uruguay?**, resulta bastante evidente que hemos optado por el segundo modo mencionado: el *transversal*.

De tal manera, los objetivos específicos de la presente investigación expresan, como puede observarse, tres operaciones que se enlazan para que pueda así llegar efectivamente a concretarse la comparación que formula el objetivo general (**Comparar Uruguay con Cataluña en lo que refiere a las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria**):

- **Identificar** y **describir** las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria en Cataluña y Uruguay; para:
- **Identificar** convergencias y divergencias entre Uruguay y Cataluña en lo que refiere a las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria.

## MARCO TEÓRICO

### 3. SOBRE LA NOCIÓN DE CIUDADANÍA EN LA CONTEMPORANEIDAD

#### 3.1. Antecedentes históricos: evolución de la noción de ciudadanía desde Grecia Clásica hasta las revoluciones liberales-democráticas del siglo XVIII

En el contexto espacial y temporal de Grecia Clásica fue donde surgió la noción de <<ciudadanía>>, aproximadamente entre los años 700 y 600 antes de Cristo. Según el catedrático Domingo Plácido (2010: 8), la historia de Grecia esta desde sus mismos orígenes vinculada al surgimiento de la *ciudadanía*:

*“La historia griega antigua se halla marcada por la historia de la ciudadanía y sus vicisitudes, que afectan a múltiples aspectos de la vida cultural, y no sólo política y social. Así, desde la formación del Panteón desde los orígenes del Arcaísmo, la religión aparece como un fenómeno marcadamente cívico.”*

Pero lejos de concebirse allí dicha noción de un modo homogéneo se distinguieron, por lo menos, dos maneras bajo las cuales fue desarrollada la relación del ciudadano con la polis: por un lado lo que sucedió en el ámbito oligárquico de Esparta y, por otro, en el democrático de Atenas (González, 2011).

En el caso de Esparta, en parte debido a la fuerte incidencia social que ejercía la práctica esclavista, la cantidad de ciudadanos que formaban parte de la *Asamblea de hombres libres* era escasa, y aunque el carácter de *ciudadano* se lograba por el hecho del nacimiento para poder ejercerlo de manera plena era requisito fundamental participar de manera activa en las instituciones de la ciudad, por tanto todos quienes no pudieran o no quisiera hacerlo perdían la calidad de *ciudadano*. En el caso de Atenas, en la Asamblea podía participar todos los ciudadanos que quisiera aportar acerca del tema sobre el cual se decidía en cada ocasión de reunión, en este sentido la constitución democrática ateniense se basaba en los principios de *isonomía* o de igualdad ante la Ley y en el de *isegoría*, entendido como el derecho a expresarse, a proponer y/o argumentar (González, 2011).

Sobre la particularidad del *ciudadano* y de la *ciudadanía* ateniense, en claro contraste con lo que sucedía en otras ciudades griegas, Plácido (2010: 8-9) explica que:

*“[...] no en todas las ciudades griegas la ciudadanía se convirtió en un criterio de integración y exclusión como el que se consolidó en Atenas. Existen ciudades y ciudadanos, pero siempre se imponían los criterios de exclusión de amplias poblaciones, mientras que, en Atenas, la exclusión se limitaba a los elementos que constituían los condicionantes básicos de las sociedades antiguas, mujeres, extranjeros y esclavos. [...] Al hecho de verse marginados de la posesión de la tierra se sumaba,*

*tanto en la ciudad arcaica anterior a las reformas como, fuera de Atenas, en el conjunto de las ciudades griegas, la circunstancia de verse privados de los estatutos censatarios, para, en consecuencia, pasar a formar la masa de los marginados, bien delimitada en relación con la ciudadanía incluso en la señalización de los espacios cívicos”.*

En este sentido, en Atenas la *ciudadanía* era asumida como cualidad que se extendía a la mayoría de los habitantes de la polis, por este motivo Plácido (2010) considera que la ciudadanía ateniense se transformó en un elemento fundamental de la Historia social de Grecia en general y de Atenas en particular.

Ahora bien, el surgimiento de la noción de *ciudadanía* en Grecia Clásica no sucedió de forma espontánea o sin causa, procesos históricos como la forma que adoptó la distribución del trabajo y la dominación de pueblos y territorios comprendidos en las inmediaciones del Mar Egeo forjaron condiciones propicias para su aparición y, posteriormente, para su paulatina transformación (Plácido, 2010).

Uno de los primeros pensadores que abordó extensamente la cuestión de la *ciudadanía* fue Aristóteles. Para éste, la *ciudadanía* es una condición política que se concreta plenamente cuando existe participación real a través del *logos*, la palabra, por parte de la persona en la administración de la justicia y en el gobierno de la polis. En este sentido Érika González (2011: 39) explica que en la concepción de *ciudadanía* de Aristóteles:

*“[...] se destaca el papel activo que tiene el ciudadano como miembro de una sociedad, donde la participación, la liberación y la toma de decisiones en los asuntos políticos, es lo que le da el estatus de ciudadano. Así pues, la ciudad es el conjunto de estos ciudadanos con capacidad para actuar libremente”.*

Según Carlos Megino (2012) esta concepción aristotélica de *ciudadanía* descansa en la importancia capital que el pensador le otorgaba a la *polis*, a la que designaba como una comunidad (de familias, aldeas) cuyo fin era, a través de una constante perfección, llegar a la plena autosuficiencia.

Según González (2011) los elementos más notorios que distinguen la *ciudadanía* ateniense de la romana es que mientras en la primera el ciudadano es considerado como un sujeto de derecho, en Roma, de la mano de la jurisprudencia, el ciudadano es considerado como persona subordinada a la Ley. Mientras que en la democracia ateniense ser libre implicaba participar en la Asamblea para proponer, para debatir, en Roma ser libre implicaba ser poseedor de derechos y deberes ante el Poder Público.

José María Blanch (2013: 168) explica del siguiente modo la noción de *libertad* existente en la Antigua Roma:

*“[...] la ‘libertas’ republicana fue entendida [...] como sometimiento voluntario del ‘civis’ al Poder Público sobre la base del consenso existente entre los integrantes del pueblo romano. Así, la ‘libertas’ romana es comprendida como libertad cívica”.*

Otro rasgo particular de la *ciudadanía* en Roma era que para gozar del *status civitatis*, lo que otorgaba la calidad de ciudadano romano, no se tenía en cuenta características o procedencias étnicas, religiosas o de género, lo que da evidencia de que la *ciudadanía* era entendida de manera estricta como condición política resultante de un acuerdo también de tipo político. Quienes participaban del *status civitatis* tenían tanto el derecho como el deber de participar en las cuestiones de la <<*Res Publica*>> y de aportar al progreso del conjunto de la comunidad a la que se pertenecía (Blanch, 2013).

Este modo bastante abierto de concebir a la ciudadanía en Roma fue producto, en medida importante, de la necesidad de integrar a otras poblaciones (a veces de muy diferentes orígenes culturales) en su estructura política cuando los momentos de la expansión imperial (Plácido, 2010), situación ésta que Blanch (2013: 172) explica del siguiente modo:

*“Partimos del hecho de que la ciudadanía romana se adquiría de suyo por nacimiento de padres ciudadanos romanos unidos en ‘matrimonium iustum’, en cuyo caso se seguía la condición del padre o, a falta de matrimonio, por nacimiento de mujer ciudadana romana; pero junto a ello vemos que pronto apareció en Roma un espíritu expansionista que le*

*lleva a extender su ámbito de poder e influencia más allá del Lacio, lo que vino a reafirmar, a su vez, la concepción política y universalista que los romanos tuvieron de su ciudadanía”.*

Este aspecto en particular de la noción de *ciudadanía* en Roma es importante considerarlo por cuanto, tal como lo plantea Francisco Andrés (2007), constituye el modelo más antiguo que se conoce de *ciudadanía* de tipo *cosmopolita*, justamente una de las formas de ciudadanía que abordaremos en profundidad más adelante. Sobre la amplitud que tenía este cosmopolitismo romano Andrés (2007: 258, 259) explica:

*“Un ciudadano romano podía ser por su origen itálico, galo, hispánico, germano o africano, pues ser ciudadano romano nada tenía que ver con el origen, la lengua o la confesión religiosa. Ser ciudadano romano en tiempos del final de la República y el Principado era sólo una cuestión política, si bien siempre jugó un papel el grado de aculturación o ‘romanización’ de los sujetos receptores de la concesión de ciudadanía”.*

El caso romano es un claro ejemplo de cómo la noción de *ciudadanía* puede adoptar diferentes formas según la situación del contexto político que experimente una determinada organización socio-territorial. Lo que sucedió en Roma fue el abandono de un concepto de *ciudadanía* que comprendía a un reducido número de personas, vinculadas por cuestiones de linaje al tiempo que de identidad étnica, y la proclamación de una noción de *ciudadanía* abierta, flexible, extensiva a muchos.

La noción de *ciudadanía* durante la Edad Media se encuentra ligada de manera indisoluble con el desarrollo de las ciudades, las que, por la función comercial e industrial que tuvieron, ostentaron características muy distintas a las ciudades de otros períodos históricos. Sobre esto explica Jacques Le Goff (1993: 26):

*“Sin dudas siempre hubo ciudades en Occidente, pero los ‘cadáveres’ de las ciudades romanas del bajo imperio sólo encerraban dentro de sus murallas un puñado de habitantes alrededor de un jefe militar, administrativo o religioso. Eran sobre todo ciudades episcopales que*

*agrupaban a unos pocos laicos alrededor de un clero algo más numeroso, sin otra vida económica que un pequeño mercado local destinado a las necesidades cotidianas.”*

Cabe suponer que el inicio del proceso de desarrollo de las ciudades en la Edad Media sucede, principalmente, por influencia de los comerciantes musulmanes (quienes adquirirían en Occidente enorme cantidades de materias primas para satisfacer las demandas de Damasco, Túnez, Bagdad, entre otras) a partir del siglo X, aunque el verdadero despertar urbano no se daría con toda magnificencia hasta el siglo XII (Le Goff, 1993).

En este contexto lo que sucede es un fuerte deterioro de las nociones de *ciudadanía* manejadas en la antigüedad y, con ello, suerte similar tuvo la idea de *democracia*. Juan Horrach (2009: 9) explica el ocaso de los logros en cuanto a la noción de *ciudadanía* alcanzados en Grecia y Roma del siguiente modo:

*“Tras Grecia y Roma, ámbitos en los que la ciudadanía estructuraba fuertemente de una o de otra manera la vida cotidiana, en el mundo medieval prácticamente desaparece. La caída del Imperio Romano acabó en la práctica con la ciudadanía, pues la autocracia bizantina no le dio margen de maniobra [...] Al abandono de la ciudadanía corresponde el olvido de la idea de democracia, que, tras el experimento griego, es sustituida por otros modelos políticos menos igualitarios”.*

Sin embargo a finales de la Edad Media, con el fortalecimiento de las ciudades-estados (repúblicas) de Florencia, Venecia, Pisa, Génova, Milán, Bolonia, Siena, Ginebra, Berna, entre otras (las cuales independientes de los estados pontificios gozaban de autonomía política y judicial), aparecerá un tendencia de *ciudadanía* de tipo republicana que conducirá al ciudadano a interesarse cada vez más por el <<*bien público*>>, reivindicándose así un participación activa en el cuidado y mejora de esos florecientes espacios urbanos (González, 2011).

En cada ciudad-estado existieron condiciones específica para otorgar la calidad de *ciudadano* pero, según Horrach (2009), había una que se repetía por igual en todas ellas: la de poseer propiedades en la ciudad. Esta condición



abrió la puerta a que muchas personas que no eran habitantes naturales de las mismas igualmente se convirtieran, mediante la adquisición de una propiedad, en *ciudadanos*.

Por su parte, el modelo político existente en estas ciudades-estado era, en cierta medida, una democracia directa puesto que los ciudadanos elegían a los miembros de los principales órganos de gobierno que estructuraban a cada Estado (Horrach, 2009). Asimismo los ciudadanos, que evidenciaban un fuerte patriotismo cívico (González, 2011), era común que participaran de manera activa y directa en el gobierno de la ciudad-estado a la cual pertenecían, siendo para ellos un honor hacerlo.

Si bien esto, en la Edad Media la noción de *ciudadanía* se desprende de gran parte de la carga política que traía sobre sí heredada del período greco-romano para adoptar una relación más directa con el mundo de las relaciones y privilegios socio-económicos, tal como lo explica Benito Aláez (2005: 42, 43):

*“En contraposición al mundo grecolatino el ciudadano en el medioevo lo es más por lo que consigue (seguridad a cambio de su sujeción), que por lo que hace. El carácter político clásico de la ciudadanía deja paso a un contenido eminentemente socio-económico en el que al habitante de la ciudad se le otorgan una serie de privilegios económicos y sociales. En otras palabras, la ciudadanía se convierte en mera sujeción porque describe fundamentalmente los beneficios económicos y sociales, pero no políticos, que se derivan de habitar permanentemente un determinado territorio [...]”.*

En este sentido, la noción de *ciudadanía* en la Edad Media ve cómo se atomiza su ala política, de modo que también se desvanece con ello la idea de ciudadano como *hombre libre* en sentido *político* y pasa a resaltarse la de ciudadano como *habitante de la ciudad* o, en todo caso, como *súbdito del reino* (Aláez, 2005).

Durante el Renacimiento, momento en el cual pierden preponderancia las teorías de pensamiento teocéntrico predominante en la Edad Media al tiempo que se intenta rescatar, por lo menos de manera parcial, la concepción

filosófica y cultural del hombre desarrollada por los principales pensadores en Roma y Grecia Clásica para ser aplicadas a los diversos contextos de las ya consolidadas ciudades-estado, lo que sucede como trascendente es la concentración del poder en manos de los monarcas y el nacimiento del Estado nacional, pero no ocurre una recuperación de la noción de *ciudadanía* como concepción político-participativa a la usanza greco-romana (Aláez, 2005).

En el contexto de las transformaciones políticas que durante el siglo XVII se produjeron en las grandes monarquías europeas, sobre todo Francia, España e Inglaterra (González, 2011), el término *ciudadano* fue entendido como expresión del vínculo de tipo legal establecido entre el individuo y un determinado poder o autoridad, lo cual guardaba connotaciones que pronto corresponderían con la idea de nacionalidad. En este sentido lo que cobra absoluta relevancia es la idea de *súbdito*, que en el Estado absoluto implica ser *“sujeto pasivo del poder público que se beneficia del ‘status’ de protección que le presta el monarca. A cambio de esa protección, el súbdito presta al soberano un juramento de lealtad perpetua del que no puede liberarse [...]”* (Aláez, 2005: 44).

Dicha situación del *ciudadano* en cuanto *súbdito* se solía adquirir tanto por nacer en el territorio sobre el cual un monarca ejercía su poder como por sangre, es decir, por ser hijo/a de un súbdito de cierto monarca. Por este motivo la conformación de los estados nacionales fue resultado directo de los vínculos establecidos entre los súbditos y sus respectivos monarcas.

Ahora bien, entre lo que fue la extensión del poder de los monarcas sobre el territorio y sus habitantes en los tiempos del Renacimiento y lo que antes hemos comentado con respecto a la extensión del poder en el Imperio Romano existen algunas diferencias importantes. Sobre esto explica Aláez (2005: 45, 46):

*“[...] el proceso de concentración del poder tiene una trascendencia personal mayor hacia dentro del territorio del Estado que hacia fuera (donde lo importante no es tanto afirmar el poder sobre unos sujetos, cuando sobre un territorio), lo que explica que se utilice más el término súbdito del reino [...] que el de nacional. [...] De otro lado, además,*

*mientras que la extensión del poder imperial romano conllevó una cierta 'multiculturalidad', pues se trataba de integrar bajo el poder de Roma a pueblos y culturas muy diversas sin pretender asimilarlos a la cultura romana -lo que explica la existencia de muy diversas fórmulas de ciudadanía con contenidos facultativos muy distintos-, la extensión del poder regio y su consolidación durante las monarquías absolutas europeas supuso, por regla general, la imposición, o cuando menos la preeminencia, de una cultura [...] sobre las demás, que se ven paulatinamente arrinconadas y en ese sentido sometidas a un proceso de asimilación cultural”.*

Estas consideraciones son fundamentales a la hora de entender la noción de *ciudadanía* en el Renacimiento, pues destacan el hecho de que el poder del monarca estaba orientado a atomizar la diversidad cultural de los súbditos o, dicho de otro modo, a pretender consolidar en ellos la formación de <<*una cultura*>> en sentido monolítico. Con esto, considera Aláez (2005), se establecieron las bases jurídicas y políticas de la homogeneidad cultural de la población de los estados.

La intención por parte de los monarcas en el período del Renacimiento de crear cierta uniformización cultural guardaba el peligro de que los emergentes Estado-nación se terminaran desintegrando por la -a veces demasiada- presión que ejercía aquella imposición con el fin de igualar culturalmente para crear cierto sentido de pertenencia al territorio. En este escenario era precisa una transformación de base filosófica-política que asegurara cierta permanencia e integridad de los estados creados. Estas transformaciones se concretaron en las revoluciones que desde el siglo XVII al XIX se desarrollaron guiadas por los ideales liberales-democráticos (Aláez, 2005).

En este contexto, los principales cambios que tiene la noción de *ciudadanía* son, por un lado, que recuperará el valor de participación, similar a como era entendida en Roma, por otro lado se irá acercando cada vez más a la idea de nacionalidad hasta el punto de llegar a confundirse con ésta. Tales transformaciones de la noción de *ciudadanía* marcharon de la mano, a su vez,

de una noción de *Estado* que le imprimió a éste la finalidad de garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de los individuos, por cierto, derechos y libertades naturales a todos los individuos.

Ahora bien, es de destacar que estas nuevas ideas supusieron la aparición de algunos problemas para los cuales surgieron algunas eficientes y transformadoras soluciones:

*“La igualdad natural, consustancial a esta visión del individuo, era incompatible con los privilegios y jerarquías sociopolíticas del Antiguo Régimen y su concepto de nacional, pero también en cierta medida con la existencia de fronteras territoriales nacionales. Una forma de superarlas era construir un concepto de sujeto colectivo (Pueblo/Nación) que agrupase a todos aquellos que, por ser parte del contrato social, se integraban plenamente en la comunidad política a la que pertenecían mediante la apertura a los mismos de un igual disfrute de los derechos civiles y una potencial capacidad de participación política, reservada por siglos a unas minorías aristocráticas y eclesiásticas”.* (Aláez, 2005: 48,49).

Es en este contexto donde la *ciudadanía* adquiere las funciones de inclusión y unión de todos los individuos a través del reconocimiento por igual por parte del Estado de unos derechos civiles y de participación en el ámbito político, hecho que trasciende en mucho el mero vínculo legal de sujeción (súbdito-monarca) que se había establecido en los momentos del Estado absoluto.

De este modo, mientras que en etapas anteriores se resalta para con el ciudadano la importancia de las obligaciones, en esta época pasa a destacarse el lenguaje de los derechos, lo cual, por las transformaciones que supuso, mantiene notoria relevancia hasta nuestros días (Horrach, 2009).

En este sentido, la nueva noción de *ciudadano* (que implicaba la igualdad de derechos y ser integrante de una Nación o Pueblo) coloca nuevamente al hombre en relación con la política pero de un modo distinto a como había sucedido en el escenario griego que analizamos anteriormente.

Mientras que en Grecia la relación del hombre con la política estaba imbuida de una naturaleza moral, que derivaba de una ordenación religiosa del mundo (lo que la transformaba más en una obligación que en un derecho), en el contexto de las revoluciones aquella relación (establecida a manera de contrato) se sustenta en la necesidad de garantizar las libertades naturales del hombre (Aláez, 2005).

Ahora bien, este cambio de perspectiva conllevó la aparición de dos significados políticos de *ciudadanía* que, con algunas diferencias, persisten hasta hoy día; Aláez (2005: 50) los explica del siguiente modo:

*“De un lado, está el sentido de miembro de la Nación soberana meramente pasivo (ciudadano pasivo), que designará al colectivo del que emanan y al que van dirigidas las normas creadas en el seno de la comunidad política. Este sentido coincide, grosso modo, con la comprensión moderna de la nacionalidad [...]. De otro lado está el sentido de miembro de la Nación activo (ciudadano activo), revestido de los derechos-función de participación política, necesarios para extraer la voluntad de la Nación como un todo y expresarla mediante la creación de normas jurídicas. Este sentido coincide también grosso modo con lo que hoy se entiende por ciudadanía”.*

De todos modos cabe destacar que en los territorios donde se desarrollaron las acciones del movimiento liberal-democrático (de manera especial en Francia y Norteamérica) no se solía utilizar el término nacionalidad por las relaciones históricas que este guardaba con las dinámicas culturales y de sujeción política que vimos existían en el Antiguo Régimen. Por este motivo muchos de los textos de carácter constitucional escritos en el contexto revolucionario liberal-democrático se utilizan el término *ciudadano* para hacer referencia al de *nacionalidad* en el sentido de *ciudadano pasivo* (Aláez, 2005).

Por su parte, la noción de *ciudadano* en cuanto miembro de la Nación (ciudadano activo) se desarrolló mediante dos mecanismos. Por un lado en cuanto a la posibilidad de participar de manera directa en el gobierno de la comunidad al formar parte de las instancias institucionales del poder político, por otra parte a través del sufragio.

Ahora bien, con respecto a esto último cabe considerar que aunque la nueva noción de *ciudadanía* (activa) trajo consigo -cierta- igualdad de acceso al sufragio, eliminándose para ese efecto las diferencias de credo, propiedad, educación o clase social, se mantuvieron presentes en la nueva noción diferencias que la misma ideología revolucionaria no veía como desigualdades sociales sino naturales o políticas. Así, mujeres, niños, personas físicamente discapacitados, varones mayores de edad sin la suficiente disposición económica que les permitiera involucrarse en las funciones políticas y extranjeros, no eran considerados *ciudadanos*. En lo que respecta de manera estricta a la idea de *Nación* si bien es cierto que algunos movimientos revolucionarios, como el caso francés, desde sus inicios separaron *Nación* de lo *étnico-cultural*, posteriormente, por consecuencia de la homogeneización cultural que implicaba la adquisición de la nacionalidad, *Nación* terminó sufriendo un proceso de etnificación o culturalización (Aláez, 2005).

La noción de *ciudadanía* producto de las revoluciones liberales-democráticas tuvo algunas cuantas variantes según el contexto político donde llegó a desarrollarse; a continuación veremos sucintamente lo ocurrido en lo específico de los casos americano y francés.

Las trece colonias americanas se independizaron formalmente del Imperio Británico cuando fue proclamada la Declaración de 1776 pero también por la ratificación de la Constitución de 1787, hecho ocurrido en 1789 (Delgado de Cantú, 2006; Horrach, 2009). En el proceso de conformación de los Estados Unidos debe considerarse que, además de estas instancias políticas legislativas generales, cada uno de los estados partes de la confederación administraba para su organización un conjunto específico de leyes e instituciones, pero en todos los casos se evidenciaba una clara conciencia política de construir una noción única y genuina de *ciudadanía*. En este sentido, según analiza Horrach (2009), los trece estados aprobaron sus propios tratados en materia de *ciudadanía* y en todos ellos tuvo una presencia decisiva el tema de los derechos ciudadanos, los cuales se consideraba que emanaban, en última instancia, de Dios, aunque le correspondía al Estado velar por la defensa de los mismos y su correcta aplicación.

Uno de los que tuvo mayor resonancia fue el derecho a la libertad de expresión puesto que se lo asumía como indispensable para el correcto funcionamiento de una comunidad política que pretendía desempolvase de arcaicas jerarquías sociales instauradas durante el tiempo que duró la dominación del Imperio Británico (Horrach, 2009).

Sin embargo existieron derechos que, de manera paradójica, no tuvieron mucha amplitud de alcance, como el derecho al voto. En este sentido, aunque cada estado tenía restricciones propias para determinar quienes accedían al voto, en todos los casos había referencias específicas al hecho de poseer propiedades. Así, los Estados Unidos presentó una situación inicial muy particular: mientras que la *ciudadanía civil* fue, en cierta medida, de fácil acceso para -casi- todos (menos para los esclavos) la *ciudadanía política* resultó mucho más restringida (Horrach, 2009).

Aunque con ciertas características propias, la definición de los derechos ciudadanos en los Estados Unidos no estuvo muy alejada de los aportes que realizaron Maquiavelo y Locke. Del primero fueron tomadas diversas reflexiones y análisis sobre la dimensión ética de lo que se denominaba como *naturaleza humana*, mientras que del segundo su posicionamiento con respecto a las *ideas republicanas* (Mazzora; Arocena; Florio Rey, 1994).

La independencia de las trece colonias americanas tuvo un profundo impacto en Europa como desencadenante de procesos que ya se venían dando en toda la región y, de manera muy especial, en Francia.

Según Horrach (2009) la Revolución Francesa tiene como una de las notas que más la distinguen del caso americano el hecho de que la soberanía popular ocupó un lugar central en el modelo político instaurado en Francia, por lo que se acentúa el ejercicio directo de la democracia. Según el mismo autor esta particularidad se dio, entre otros aspectos, por la influencia que sobre el proceso francés tuvieron los aportes de Jean-Jacques Rousseau, quien argumentó de forma contundente en el valor de la voluntad general y en la necesidad de la movilización popular.

Por su parte, con la famosa *Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano* se plantearon algunos debates entre la noción de *ciudadanía* en sentido *civil* y *político* (en este aspecto semejante a lo que vimos ocurrió en Estados Unidos). Sobre esto Horrach (2009: 12) explica que:

*“Una serie de derechos que se promulgaron a través de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) son: derechos civiles como la igualdad ante la ley, el fin del sistema de detenciones discrecionales o la libertad de expresión. Se trataban también las defensas que tenía el ciudadano ante el sistema judicial, además de la forma en que podía perderse la condición de ciudadanía. La formulación de los derechos políticos, sin embargo, fue mucho más controvertida. Una medida importante la encontramos en la decisión tomada por la Asamblea Nacional, en el año 1790, según la cual se eliminaban totalmente los diferentes títulos de rango social. De esta manera, todo el mundo pasaba ser un ciudadano (citoyen), al menos en la teoría. También, las minorías religiosas más destacadas, como es el caso de los hugonotes, obtuvieron algunos derechos civiles. Aunque no poseían derechos de tipo políticos, se discutió sobre la conveniencia de concedérselos a tres colectivos más: judíos, esclavos y mujeres”.*

Según esto, la discusión que se presentó en ese momento distinguió entre una *ciudadanía* de tipo *activa* y otra de tipo *pasiva*, esto es, entre quienes además de ser parte integrante de la Nación reunían los requisitos para incidir de manera directa -o indirecta- en la constitución del poder político y en la gestión de las instituciones de gobierno, y quienes sólo eran parte de la Nación sin derecho a injerencia en los asuntos políticos y de gobierno.

Entonces, no todo <<lo ciudadano>> era igual para todos en el contexto de la *Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano* y hubo quienes, como Maximilien Robespierre, mostraron fuertes discrepancias para con las restricciones establecidas sobre el derecho al voto y con la división de la ciudadanía entre *activos* y *pasivos*.

En medio de estos debates y desacuerdos lo que resultaba seguro era que el movimiento revolucionario había conducido al desarrollo y



fortalecimiento de la noción de soberanía nacional, principio que acabó con el modelo político del régimen absolutista basado en la soberanía del monarca y la sujeción de los súbditos (Brewer-Carías, 2011).

### **3.2. La noción de ciudadanía en la contemporaneidad**

Según analiza Aláez (2005), el proceso *político-ciudadano* que implicó las revoluciones liberales que acabamos de citar (el cual tuvo como uno de sus ejes la idea democrática de auto-gobierno del Pueblo) se desarrolló de manera plena durante el transcurso del siglo XX con el fortalecimiento del Estado constitucional democrático.

La consolidación de este tipo de Estado trajo consigo la ampliación de la noción de *ciudadanía* en el sentido de *ciudadanía activa* que analizamos antes.

*“En efecto, la consolidación del Estado constitucional democrático [...] provocó un proceso de eliminación sucesiva de los requisitos para el ejercicio de los derechos de ciudadanía, especialmente del derecho de sufragio, que ya había comenzado en el siglo XIX con la eliminación de las exigencias de capacidad económica. La posterior eliminación de la distinción de sexo y la progresiva reducción de la edad, así como la espiritualización de los actos simbólicos de juramento para acceder a los cargos públicos, son dos de los ejemplos que hacen más patente el principio de igualdad democrática e incrementan el número de sujetos integrantes de la Nación que pueden participar en la formación de su voluntad política”* (Aláez, 2005: 67).

Con el Estado constitucional democrático sucedió entonces una ampliación tanto del grupo de quienes participaban en las fases representativas o directas de creación normativa como también de quienes ejercían el derecho al voto y accedían a ocupar cargos y funciones públicas. También dentro de este proceso es que muchos Estados abren la participación social a los extranjeros y, asimismo, les brindan la posibilidad de ejercer algunos derechos de participación política.

Una noción importante que apareció unida a las discusiones en torno a las nuevas aperturas que tuvo el ejercicio de la *ciudadanía* durante la primera mitad del siglo XX fue la de *ciudadanía social*. Se considera en este sentido que el sociólogo británico Thomas Marshall fue quien confeccionó tal noción a partir de un discurso que pronunció en el año 1949 titulado “*Ciudadanía y clase social*”. Lo que destacó en su momento este pensador fue la tendencia a que la *ciudadanía* en sentido *político* se caracterizaba cada vez más por una tendencia hacia la igualdad pero, en un movimiento inverso, las desigualdades de clase sociales no dejaban de estar presentes o, más aún, tendían a profundizarse (González, 2011).

En sus análisis Marshall argumentó que la *ciudadanía* debería estar conformada por tres elementos fundamentales: el *civil*, constituido por los derechos que garantizaban la libertad individual; *los derechos políticos*, que posibilitaban la participación ciudadana; y *los derechos sociales*, que garantizarían el goce de ciertas condiciones mínimas de bienestar en sentido económico y socio-cultural (González, 2011). Dicho de otro modo, según Marshall en el Estado social y democrático no basta con que el orden jurídico otorgue las garantías necesarias para que todos los individuos participen políticamente, se hace necesario además que aquellos tengan garantizado un mínimo estatus de tipo socio-económico-cultural que, en cierta medida, brindará a su vez garantías para el desarrollo de una generalizada y efectiva participación política.

Según el análisis que realiza Aláez (2005: 68, 69), la paulatina inclusión de los derechos sociales como uno de los elementos clave para el ejercicio pleno de la *ciudadanía* trajo importantísimas transformaciones en el funcionamiento general del Estado.

*“Ello [tuvo] como consecuencia que para integrarse plenamente como ciudadano en una comunidad política sea precisa la garantía prestacional por el Estado de los medios materiales necesarios para formar parte de los distintos subsistemas sociales, y en particular del sistema político, en condiciones de libertad e igualdad. A tal efecto el ordenamiento garantiza a los individuos diversos derechos sociales*

*según su nivel de sujeción, de entre los cuales uno de los más relevantes es el derecho a la educación [...] por su funcionalidad para una libre formación de la voluntad del Pueblo del Estado nacional. Dado que el cumplimiento por parte del Estado de semejantes obligaciones prestacionales depende de su disponibilidad de los medios materiales necesarios, el mismo solo se consigue con un reparto equitativo de las cargas públicas, para lo cual es necesario reforzar y ampliar el círculo personal de los obligados a sostenerlas”.*

A pesar de que el sistema jurídico de los Estados constitucionales democráticos continuó manteniendo la tendencia histórica de asociar las nociones de *nacionalidad* y *ciudadanía* (hasta llegar a casos donde se las consideró como iguales) las profundas transformaciones ocurridas condujeron a cierto proceso de diferenciación de las mismas. Al tiempo que la primera se usó principalmente para definir hacia afuera las fronteras del Estado, la segunda sirvió para diferenciar la conformación interna del sistema jurídico y del sistema social con respecto a los tipos de *ciudadanía*, por ejemplo *ciudadanía natural*, *ciudadanía legal*.

En muchas regiones del mundo el esfuerzo puesto por los Estados durante gran parte del siglo XX para lograr la universalización los derechos sociales contrastó, especialmente en las tres últimas décadas, con un evidente deterioro de las condiciones de vida de cientos de millones de personas. Esta situación, unida a los cambios introducidos por las dinámicas de la globalización (especialmente en lo que respecta a la pérdida de control por parte de los estados de muchos procesos socio-económicos y la intensificación de los flujos migratorios) encendieron a finales del siglo pasado variadísimas discusiones en torno a la noción de *ciudadanía* que se encuentran hasta hoy día vigentes.

### **3.2.1. Reflexiones y criterios para aproximarnos a un concepto actual de *ciudadanía***

Según Horrach (2009: 14), “A pesar de que el término *ciudadanía* funciona desde la Grecia clásica, no es hasta bien entrado el siglo XX cuando

*se trata de conceptualizar de forma sistemática.”* Ahora bien, una de las dificultades que tuvo y tiene dicha empresa es que, tal como lo hemos visto, el término *ciudadanía* no resguarda una idea unívoca sino que su significado varía de unas sociedades a otras dependiendo, principalmente, del contexto histórico y de la organización política que se trate, llegando a tener variaciones significativas incluso a la interna de las sociedades. Tal como lo señala Antonio Enrique Pérez Luño (2002: 6), “[...] *en el lenguaje jurídico y político del presente, se alude de forma constante y, en muchas ocasiones con significación diversa, al término ‘ciudadanía’*”.

Además, el término *ciudadanía* puede ser considerado desde el punto de vista de diferentes actores sociales: esclavo, liberto, burgués, conquistador, empleado, empresario, entre otros; y desde diferentes perspectivas académicas: Historia, Política, Filosofía, Sociología, Geografía, Ciencias de la Educación... (González, 2011).

Algunas definiciones académicas de ciudadanía se centran en el hombre como sujeto de derechos políticos, otras enfatizan en la relación de aquel con la soberanía del Estado, otras en el individuo como miembro de una comunidad nacional y otras hacen hincapié en el individuo como sujeto de derechos pero también de obligaciones. De tal modo, desde la academia se han identificado distintos modelos de *ciudadanía*: *comunitarista*, *republicana*, *cosmopolita*... entre otros que analizaremos en profundidad más adelante.

Por todo esto, si bien no es posible -o adecuado- llegar a la construcción de un concepto universal de *ciudadanía* sí es factible analizar algunos de los componentes que aparecen mencionados (algunas veces de manera explícita y otras veces implícita) en distintas conceptualizaciones y que bien pueden ayudarnos a comprender su significado actual. En este sentido y siguiendo los aportes de Pérez (2002) y González (2011), desarrollaremos brevemente a continuación los que, a nuestro criterio, son los más importantes.

*Componente descriptivo / prescriptivo:*

En el ámbito de la teoría jurídica iuspublicista (derecho público) el término *ciudadanía* es utilizado, principalmente, en su sentido descriptivo, es decir, como “[...] *un conjunto de normas que regulan el status jurídico-político de los ciudadanos*” (Pérez, 2002: 7). Se trata, pues, de un concepto conformado por componentes que proceden del derecho positivo estatal.

Por su parte, el componente prescriptivo está dado por los análisis que desde la filosofía moral y política se realizan con miras a identificar un modelo de status que debiera reconocerse a todos los miembros de la sociedad política. Esta noción tiene un carácter netamente deontológico por cuanto apunta al *deber ser* de la ciudadanía.

#### *Componente teórico / pragmático:*

El componente teórico refiere, en general, al conjunto de las reflexiones y análisis que habitualmente comprenden (la mayoría de las veces de manera implícita) los distintos conceptos de *ciudadanía*, pudiendo confluír aportes de diversas perspectivas académicas: jurídica, política, sociológica, entre otras.

Por su parte, el componente pragmático viene dado, explica Pérez (2002: 9), por:

*“[...] las apelaciones a la ciudadanía realizadas por quienes la han invocado o invocan como bandera en la lucha reivindicativa por la consecución de determinadas libertades o situaciones jurídico-políticas. Así, el movimiento en favor de los derechos civiles en la sociedad norteamericana de la segunda mitad del pasado siglo, o la lucha contra el apartheid en la Unión Sudafricana, así como las acciones de determinados colectivos cívicos y ONGS que reivindican la ampliación de la ciudadanía europea a cuantos refugiados, inmigrantes y extranjeros habitan en los diversos países integrados en la Unión Europea”.*

#### *Componente natural / político:*

El componente natural que le otorgan algunas perspectivas teóricas a la *ciudadanía* refiere a ella como *cualidad innata* de suma importancia por cuanto determina una saludable inserción del individuo al grupo cultural al que pertenece. Esta representación de la ciudadanía es particularmente defendida por la postura *comunitarista* (sobre la cual ahondaremos más adelante), la cual considera que el goce de aquella es indispensable para el desarrollo de una relación íntegra de mutua correspondencia entre el individuo y la comunidad.

Por su parte, el componente político de la *ciudadanía* le es otorgado por la postura de tipo liberal (sobre la cual también ahondaremos) que, defensora de la autonomía de los individuos, concibe a aquella en términos de *pacto social*, es decir, como vínculo que nace a partir del establecimiento de una relación contractual.

#### *Componente global / local:*

El primero surge de las posturas que conciben la *ciudadanía* como cualidad contenedora del conjunto de todos los derechos fundamentales del hombre: individuales, civiles, políticos, económicos y socio-culturales. Uno de los pensadores que más consideró este componente global respecto a la noción de *ciudadanía* fue Thomas Marshall, de quien ya hemos hablado antes.

Por su parte, el componente local es resaltado por quienes conciben la *ciudadanía* como cualidad circunscripta de manera estricta al ámbito de lo técnico-jurídico, es decir, “[...] *al vínculo de pertenencia [del individuo] a una determinada organización política y a los derechos de participación democrática que de tal condición se derivan*” (Pérez, 2002: 12).

#### *Componente de inclusión / exclusión:*

En el contexto de las dinámicas globales del mundo actual el planteamiento de un concepto de *ciudadanía* que busca integrar las diferencias culturales y de otro que presenta un perfil de tipo más excluyente de aquellas supone el trazado de importantes tensiones entre uno y otro. En este sentido González (2011: 55) explica que:

*[...] la noción clásica de ciudadanía está en crisis debido a múltiples problemas generados por la globalización económica, el control de las comunicaciones y los medios informativos, los problemas supraestatales y sobre todo, la emigración de muchas personas a países que económicamente están más desarrollados. Esto plantea dos grandes retos, el primero de ellos es el tema del multiculturalismo, se trataría de compatibilizar la identidad cultural con la ciudadanía en sociedades donde existen diferentes identidades culturales. El segundo reto viene determinado por la tensión que existe entre la ciudadanía universal y la ciudadanía particular, es decir, particularismo versus universalismo.*

Por su parte, Miguel Pineda (2011) resalta las diferencias existentes entre lo que denomina como <<ciudadanía inclusiva>> y <<ciudadanía exclusiva>>. La primera se caracteriza por el reconocimiento de los derechos para todas las personas; por el sólo hecho de ser persona somos receptores de éstos, caso concreto sería la idea de *ciudadanía* contenida en la *Carta Internacional de los Derechos del Hombre*. La *ciudadanía* así entendida es intrínseca a la condición de persona, y por tanto también los derechos que conlleva. La <<ciudadanía exclusiva>> se caracteriza por que los derechos están vinculados a la nacionalidad, y por tanto a la pertenencia a una comunidad que ocupa un determinado territorio. Esta aproximación es, en la práctica, la dominante en las legislaciones de todas las naciones e incluso en el derecho internacional.

### **3.2.2. Hacia una definición explicativa de ciudadanía**

Según Pérez (2002), debido a los múltiples usos y aplicaciones que tiene en la actualidad el término *ciudadanía* lo más adecuado es realizar una definición de tipo *explicativa* del mismo.

*“Las definiciones explicativas, en el seno de la teoría analítica, se utilizan cuando se trata de establecer el significado de conceptos que se hallan en los puntos claves de una cultura, sobre los que se condensan los planteamientos y orientaciones fundamentales constitutivos de la misma. Son nociones sobre las que se proyecta, principalmente, el quehacer*

*filosófico y en las que es preciso atenerse a aquello que con esos conceptos se entiende; entrar en el corazón de su significado en la cultura histórica a la que pertenecen.” (Pérez, 2002: 15, 16).*

Lonergan (1999: 46) traza la siguiente distinción entre las definiciones de tipo *nominal* y las de tipo *explicativa*:

*“Las definiciones nominales sólo nos indican el uso correcto de los nombres. Las definiciones explicativas incluyen algo más que, de no haber sido incluido en la definición, habría que añadirlo como un postulado. ¿En qué consiste esta diferencia? No está en que las definiciones explicativas suponen un acto de intelección, en tanto que las definiciones nominales, no. [...] Tanto las definiciones nominales como las explicativas suponen actos de intelección. Pero una definición nominal no supone más que una intelección sobre el uso correcto del lenguaje. Una definición explicativa, en cambio, supone un acto de intelección ulterior sobre los objetos a los cuales refiere el lenguaje.”*

Entonces, es en el sentido de una definición de tipo explicativa que Pérez (2002) propone abordar el término de *ciudadanía*. Para lograrlo desarrolla un análisis desde dos modalidades que entiende como complementarias, ellas son la *sistemática* y la *histórica-cultural*. La primera parte del estudio lingüístico del término *ciudadanía* a través de un análisis sintáctico, semántico y pragmático, para lograr así una eliminación de significaciones confusas o redundantes. La modalidad *histórica-cultural* profundiza en la evolución diacrónica de *ciudadanía*, destacando los hitos más importantes que han conducido a su significado actual.

Según el autor, ambas modalidades deben ser considerarlas de manera integrada puesto que si atendemos únicamente la vertiente *sistemática* (analítica y sincrónica) corremos el peligro de amputarle al término su dimensión evolutiva, por el contrario, si atendemos sólo su constitución *histórica-cultural* (diacrónica) nos enfrentamos al inconveniente de valorar en el análisis solamente sus procesos pasados, perdiendo de vista su significado más actual.



### 3.2.2.1. Aproximación sistemática

La modalidad *sistemática* de análisis del término *ciudadanía* toma como mojón histórico clave para su abordaje el momento a partir del cual comienza a configurarse el uso lingüístico que el mismo posee en la actualidad. En este sentido, el período de la Ilustración es considerado el escenario socio-político donde el término *ciudadanía* adquiere una nueva significación, directamente vinculado al ejercicio de la <<*libertad política*>>.

En el proyecto de la Ilustración la *ciudadanía* constituye uno de sus componentes fundamentales por ser decisivo para lograr concretar el proceso emancipatorio que resguarda el mismo. Evidencia de ello lo da la coincidencia existente entre el surgimiento del concepto moderno de *ciudadanía* y la aparición de la noción de los *derechos humanos* y del *Estado de derecho*. Así, *ciudadanía*, *derechos del hombre* y *Estado de derecho*, no se presentan como distintas categorías jurídico-políticas emanadas de un mismo contexto histórico, sino que deben verse como realidades que se explican e involucran mutuamente: el *Estado de derecho* es la organización política en la cual los poderes, que son independientes entre sí, actúan bajo una legalidad que garantiza el pleno ejercicio de los *derechos fundamentales* de los *ciudadanos* (Pérez, 2002).

De tal modo, los *derechos primarios* son el fundamento de la legitimidad del *Estado de derecho*, al tiempo que el contenido más esencial de la *ciudadanía*; ésta, a su vez, es el elemento que funda la participación política en el *Estado de derecho* a través del ejercicio de los *derechos primarios*.

Según analiza Pérez (2002), en la *Enciclopedia o Diccionario razonado de las ciencias, las artes y los oficios*, magna obra liderada por Denis Diderot y Jean Le Rond d'Alambert (1751-1765), existen algunos artículos políticos que, en conjunto, dejan entrever los aspectos más esenciales que en el momento de la modernidad ilustrada le daban forma y contenido a la noción de *ciudadanía*:

- La *ciudadanía* como condición de la persona que vive en una sociedad libre. Dicho en sentido inverso, en las sociedades donde reina la opresión y el despotismo no hay *ciudadanos*. Así, para el pleno ejercicio de la *ciudadanía* es imprescindible la existencia de un régimen político de tipo democrático que garantice el ejercicio de los derechos fundamentales.
- La *ciudadanía* como condición voluntaria que no debe ser impuesta a ninguna persona. En este aspecto cobra relevancia la noción de *pacto social*: la cualidad de *ciudadano* se funda en la aceptación libre de cada persona de integrarse de manera activa en un determinado modelo de organización política. Pérez (2002) asegura que es por esta condición de <<querer ser ciudadano>> que en la *Enciclopedia* se establece el derecho a la emigración. Siendo que a nadie se le puede obligar a ser *ciudadano* de un determinado Estado, toda persona tiene derecho a cambiar de *ciudadanía* (sea tanto por razones políticas o por otras motivaciones personales) radicándose en otro Estado a elección. Según esto, las modalidades posibles de *ciudadanía* son dos: la natural, como consecuencia del nacimiento en el territorio de un determinado Estado; y la adquirida, producto de la elección del Estado al cual se quiera pertenecer como *ciudadano*.
- La *ciudadanía* como conjunto de derechos y deberes solamente por parte de quienes gozan de tal cualidad. En la *Enciclopedia* se destaca que no todas las personas son *ciudadanas*, quedan fuera de ella mujeres, niños, y siervos. Se considera que estos grupo de excluidos participan del ejercicio de la *ciudadanía* de una manera indirecta, a través de los vínculos que mantienen con quienes sí son ciudadanos y, por tanto, participan de manera directa.

Además de lo que expresa la citada *Enciclopedia*, otro aporte que considera Pérez (2002) para el análisis del término *ciudadanía* desde la perspectiva *sistemática* es la contribución hecha por el pensador Immanuel Kant respecto a los orígenes doctrinales de la noción de *ciudadanía*.

Según Pérez (2002), los principales aportes de Kan en este sentido son:

- La libertad que posee cada miembro de la sociedad como hombre.
- La igualdad de cada hombre frente a los demás como súbdito (en este caso no debe entenderse <<súbdito>> como situación de sometimiento a un poder despótico, sino como descripción del vínculo que guarda el *ciudadano* con el *Estado*).
- La independencia de cada miembro de la sociedad como ciudadano.

En el planteamiento que realiza Kan se encuentra, de manera implícita, algo ya comentado con anterioridad: el vínculo intrínseco existente entre *derechos del hombre*, *Estado de derecho* y *ciudadanía*. Primeramente el ciudadano es presentado como portador de libertades universales, seguidamente destaca la importancia que tiene la garantía de la igualdad como mecanismo para abolir las situaciones de privilegio, por último, refiere a un componente específico del que gozaría todo *ciudadano*: la independencia para el pleno ejercicio de la participación en la vida política del Estado (Pérez, 2002).

Partiendo de las expresiones contenidas en la *Enciclopedia* y de estos principios kantianos Pérez (2002: 25) avanza en la construcción de una *definición explicativa de ciudadanía* contextualizada en el momento de su origen moderno:

*“La ciudadanía, consistirá en el vínculo de pertenencia a un Estado de derecho por parte de quienes son sus nacionales, situación que se desglosa en un conjunto de derechos y deberes; ciudadano será la persona física titular de esa situación jurídica”.*

En esta etapa, si bien se destaca la importancia que posee el derecho a la participación política como uno de los componentes más importantes de la *ciudadanía*, aún no se distingue una organización jerárquica, en sentido cualitativo, del conjunto de los derechos. Ello recién ocurre a finales del siglo XIX con diversos aportes provenientes de la *Escuela alemana de derecho* la cual diferenciaba entre una noción de *ciudadanía* en sentido genérico, que abarca el conjunto de los derechos públicos y subjetivos de los ciudadanos, y una noción mucho más estricta que refería de manera directa al conjunto de los derechos políticos de los ciudadanos, por ejemplo, el del sufragio activo y

pasivo, es decir, la facultad de los ciudadanos de ser electores y elegidos a través de los procesos democráticos instituidos para tal fin.

Según Pérez (2002), con el ulterior desarrollo de la doctrina iuspublicista y del constitucionalismo de los *Estados de derecho*, los principios modernos de la *ciudadanía*, surgidos con la Ilustración, no han hecho más que afirmarse con el paso del tiempo. La manifestación actual de ello estaría dada por los diversos vínculos establecidos entre los *ciudadanos* y sus respectivos *Estados de derecho*, vínculos éstos que se concretan, principalmente, en el derecho a la nacionalidad y en el de participación política activa o pasiva.

### 3.2.2.2. Aproximación histórica-cultural<sup>11</sup>

Tal como lo anotamos antes, la noción de *ciudadanía* en el contexto de Grecia clásica refería a la situación de las personas respecto a la organización política de la polis. La propia concepción aristotélica del hombre como *animal político* habla de la relación que se establecía entre lo humano y lo político. De tal modo, fuera de la participación en la vida de la ciudad al individuo se lo percibía como desposeído de su cualidad humana (Pérez, 2002).

Por su parte, en Roma, la noción de *ciudadanía* refería a un estatus que comprendía un conjunto de derechos y deberes, los cuales definían la situación de las personas libres en la República.

Desde la perspectiva *histórica-cultural*, considerando la contundencia que expresan estos dos casos representativos, Pérez (2002) considera que la *ciudadanía*, entendida como la posición política del individuo (*civis*) en la ciudad (*civitas*), ha sido uno de los principales motores de la historia. Así, pues, además de la concepción idealista de la historia que concibe a ésta como producto del choque de ideologías y perspectivas diferentes acerca de la realidad, y de la concepción materialista, que la entiende como resultado de la lucha de clases, también habría que considerar como una tercera vía o motor

---

<sup>11</sup> Para desarrollar este epígrafe nos hemos centrado en los aspectos más esenciales y novedosos que propone Pérez (2002) puesto que en el contenido de otros títulos ya hemos desarrollado diversos aspectos que refieren a la evolución histórica-cultural de la noción de ciudadanía.

de la historia las tensiones entre los ámbitos de la vida rural y urbana, es decir, entre lo rural y lo ciudadano.

En este sentido, Pérez (2002), citando la obra *Estudio de la historia* de Arnold Toynbee y *La ciudad antigua* de Fustel de Coulanges, sostiene que la *civitas* fue, desde el comienzo de la evolución histórica de la humanidad, el más importante espacio de cultivo de las relaciones ciudadanas, por cuanto gracias a la seguridad que imponían sus muros había sitio y tiempo para el debate acerca de las cosas públicas. En este mismo sentido expresa que la ciudad se ha manifestado desde siempre como un escenario de estímulo a las distintas creaciones culturales y como lugar de potenciación de los elementos comunitarios que favorecen la convivencia a través del intercambio (tanto de bienes como de ideas).

En el centro de estas y otras muchas circunstancias que favorecieron los espacios urbanos, Pérez (2002: 19) señala especialmente la idea de *civilidad*:

*“La ciudad será también el núcleo embrionario de la civilización; la propia raíz etimológica de la civilización se halla, precisamente, en la noción de civilidad, es decir, en la vida cívica en cuya atmósfera debe situarse el orto del pensamiento, de la reflexión y de la deliberación racional sobre el mundo y la sociedad”.*

Según este mismo autor, la reconocida obra *La ciudad ideal* de Abu Nasr Al-Farabí (escrita en el contexto de la cultura islámica medieval) expresa que la ciudad está llamada a ser el espacio por excelencia de desarrollo del conjunto de las perfecciones y virtudes de la vida individual y social, retomándose de este modo los aportes de Platón y Aristóteles acerca de la ciudad como sitio donde tienen cabida privilegiada los designios de los dioses y las virtudes del hombre.

En la dinámica de la <<*ciudad ideal*>> que propone Abu Nasr Al-Farabí ocupa un lugar central el ejercicio de la ciudadanía por parte de todos sus miembros como acción política constructora de armonía y felicidad. En este sentido, Abu Nasr Al-Farabí propone que la ciudad ideal debe estar basada, organizada y regida, por la ciencia política, de tal modo que sus miembros

conformen un cuerpo político único que funcione de forma tan natural y coordinada como sucede con los órganos de un sistema vivo, donde la consecución del bien no sea una carrera individual sino comunitaria (Cruz, 2011).

De este modo, Pérez (2002), considerando las características culturales que tuvo la noción de *ciudadanía* en Grecia y Roma clásicas más los aportes de Abu Nasr Al-Farabí, Arnold Toynbee y Fustel de Coulanges, destaca dos aspectos principales: la *ciudadanía* estuvo asociada desde sus orígenes a la vida en la ciudad; el ejercicio de la *ciudadanía* era considerado como fundamental para el desarrollo de las virtudes de todos los habitantes de la ciudad.

### **3.2.3. La relación ambiente - sociedad como dimensión clave en la construcción de una noción integral de ciudadanía**

La aproximación a la noción de *ciudadanía* esgrimida en los epígrafes anteriores no resultaría del todo pertinente si la entendiéramos desvinculada del tipo de relación que en la actualidad se teje entre *ambiente* y *sociedad* y, con ello, de la configuración que desde hace no mucho tiempo se viene denominando como *ciudadanía ecológica*.

La relevancia de este punto ha hecho que lo consideráramos por último en el orden de ítems del presente capítulo, esto con la intención de abordar su contenido a la luz de algunos de los aspectos teóricos que hemos desarrollado con anterioridad.

#### **3.2.3.1. Precisiones conceptuales preliminares**

Según Reboratti (2000), la relación existente entre *ambiente* y *sociedad* ha sido objeto de atención por parte del hombre desde hace mucho tiempo, pero sólo en los últimos cuarenta años la misma ha tomado notoria relevancia pública. En este sentido, tal como habitualmente sucede con los temas que ganan cierto destaque dentro del ámbito de la opinión pública, como así también en el desarrollo de políticas y acciones específicas, el caso de lo

ambiental y su relación con la sociedad (o viceversa) no ha quedado exento de derivar, prontamente, en una cuestión de notable complejidad y, en algunos aspectos particulares, de arraigadas confusiones terminológicas. Ante esto, exponemos a continuación algunas breves pero muy útiles apreciaciones conceptuales que nos ayudarán a visualizar una línea teórico-referencial común aplicable a todo el resto del discurso que desarrollamos.

En primer lugar, debemos considerar que el hombre, tanto individualmente como organizado en un grupo social de cualquier escala y nivel de complejidad (familia, grupo comunitario, nación, entre otros), desarrolla sus diversas actividades en un espacio u escenario concreto, conformado por muchos elementos: luz solar, suelo, aire, agua, plantas, animales, construcciones diversas (puentes, carreteras, edificios...), maquinaria, por citar sólo algunos. Este complejo e interactivo escenario es lo que podemos denominar como *ambiente*. Según Reboratti (2000), es éste término y no *medio ambiente* el más adecuado por cuanto <<medio>> y <<ambiente>> son términos que refieren a lo mismo, dándose una reiteración innecesaria.

Asimismo, tampoco sería del todo adecuado referirnos al *ambiente humano*, dado que implica partir del supuesto de que el *ambiente* puede dividirse en diferentes *ambientes* (por ejemplo: *ambiente* del puma, *ambiente* del cóndor, entre miles de otros *ambientes*), perjudicando la idea, justamente, de entender lo *ambiental* como un todo indivisible. De todos modos, Reboratti (2000) reconoce que desde un punto de vista metodológico (siempre y cuando hagamos explícito aquel carácter indivisible) es posible referirnos al término *ambientes* cuando hablamos, por ejemplo, de los *ambientes urbanos* del mundo.

*“Pero en la realidad concreta, el ambiente es uno solo, un complejo y dinámico sistema de elementos e interrelaciones que coincide con los que algunos llaman la ecosfera o también biosfera, aquella relativamente delgada porción que incluye la superficie del globo, las capas inferiores de la atmósfera y las superiores de la litósfera, todas caracterizadas por una particular combinación físico-química que permite el desarrollo de la vida, organizada a su vez en ecosistemas de diversos tamaño y*

*complejidad, esto es, combinaciones particulares de elementos del ambiente que tienen una dimensión territorial concreta*" (Reboratti, 2000: 14).

Entonces, según lo anterior, el concepto de *ambiente* engloba todos los distintos elementos y relaciones de la biosfera, tanto los que son estrictamente naturales como los que son producto, en mayor o menor medida, de la intervención humana. Esta aclaración es importante por cuanto el término *ambiental* es habitualmente vinculado con lo *natural*, dejándose de lado todo aquello que es producto de la acción del hombre (lo que comúnmente se conoce como *artificial*).

Ahora bien, respecto al origen del concepto de *ambiente* debemos señalar que el mismo proviene de la Ecología, ciencia desarrollada en el siglo XX como una rama de la biología y que tiene como principal propósito analizar las relaciones existentes entre los seres vivos y su entorno. Debido a la paulatina popularización de los intereses de esta ciencia, que busca profundizar más en las relaciones entre los elementos que estudia que en los elementos mismos, se comenzó a usar el término *ecología* para definir las relaciones de cada especie con su ambiente (*ecología* del armadillo, *ecología* de la golondrina...). Pero en el común de la gente también se estableció una confusión entre el concepto de *ambiente* y la ciencia *Ecología*, volviéndose ambos, en su uso habitual, equivalentes uno del otro<sup>12</sup> (Reboratti, 2000).

Pero antes de que la ciencia *Ecología* instaurara el concepto de *ambiente* era frecuente utilizar otro término que, en apariencia, referiría a lo mismo, el de *naturaleza*. Según Reboratti (2000), hay autores que opinan que la noción de *ambiente* incluye todos los elementos del entorno que han sido, en alguna medida, alterados por el hombre, mientras que la noción de *naturaleza* sólo comprende los elementos que no han sufrido ninguna modificación por parte del accionar humano. Desde esta perspectiva el *ambiente* sería como un espacio intermedio entre lo estrictamente natural (lo que no ha tenido ninguna

---

<sup>12</sup> Por ejemplo, decir <<*debemos cuidar la ecología*>> es considerado como equivalente a <<*debemos cuidar el ambiente*>>.



influencia humana) y lo puramente artificial (todo lo que es producto de la acción del hombre).

Sobre esta diferenciación han recaído muchas críticas. Por un lado, no se ha especificado de manera clara lo que implica que un elemento natural no haya sido modificado por el ser humano. Vale considerar que hay dinámicas generadas desde el accionar del hombre que, de manera indirecta (a través de las corrientes de aire o de agua), pueden afectar una amplia gama de elementos naturales aunque ninguna persona los haya, siquiera, observado. Por otra parte, en algunos casos puede ser una tarea muy difícil determinar con precisión si un elemento natural efectivamente ha sido (o no) afectado o transformado por la acción humana. Pero, según Reboratti (2000), el principal inconveniente que presenta aquella diferenciación es que aísla al *hombre* de la *naturaleza* y del *ambiente*, como si fueran tres realidades inconexas: habría una realidad llamada *naturaleza* (todo lo no afectado por el hombre), otra llamada *ambiente* (el entorno natural modificado por el hombre) y otra llamada *hombre* (el mismo ser humano y sus artefactos).

Como alternativa a esta visión fragmentaria del mundo Reboratti (2000) propone concebir las ideas de *naturaleza*, *ambiente* y el lugar que ocupa el *hombre* en ellas partiendo de una diferenciación de perspectivas de análisis:

*“así, naturaleza sería el conjunto de los elementos y relaciones terrestres en general, sin una limitación territorial ni temática específica [...], mientras que ambiente se referiría al conjunto de elementos y relaciones biológicos y no biológicos que caracterizan una porción de la Tierra o que rodean y permiten la existencia de un elemento [...]. Naturaleza y ambiente se refieren al mismo conjunto o sistema, sólo que en distinto nivel de materialidad. El primero es un término teórico y abstracto, el segundo es concreto y específico. La primera definición es sólo conceptual, mientras que la segunda obedece a un recorte territorial. En el primer caso, la diferenciación o integración del hombre a la naturaleza depende estrictamente de la mirada del observador y es una consecuencia de la posición culturalmente determinada de este último [...], y por lo tanto no puede ser objeto de una definición objetiva. En el*

*caso del ambiente, objetivamente el hombre puede o no estar integrado al mismo (hay muchos casos de ambientes -los preferidos por los ecólogos más tradicionales- donde el hombre no interviene ni directa ni indirectamente)” (Reboratti, 2000: 17-18).*

Ahora bien, así planteada esta perspectiva (de claro carácter integrador) es necesario citar otro concepto de fundamental importancia por cuanto posee la función de servir como <<*punte*>> que une o integra la cuestión de la *naturaleza* y, por tanto, del *ambiente* con lo *humano*, es la idea de *recursos naturales*.

En nuestro devenir sobre la superficie terrestre, los hombres nos hemos servido de distintos elementos del ambiente (o de la naturaleza, si preferimos ser más amplios) para satisfacer nuestras necesidades alimenticias, de vivienda, abrigo, seguridad, por citar algunas. Para ello, hemos utilizamos, con menor o mayor grado de transformación, muchos de los elementos que conforman el ambiente. El conjunto de estos elementos (que pueden ser objetos tangibles, como la madera, o procesos menos asibles -como la energía solar-) que tomamos del ambiente y que, después de cierta transformación, los usamos para cubrir -ya sea de manera parcial o total, permanente o transitoria- algunas de nuestras necesidades (básicas o no), es lo que habitualmente se denomina como *recursos naturales*.

Entonces, en éstos términos entendida, la idea de *recursos naturales* se establece como la principal vía comunicante entre el ámbito de los elementos de origen natural, es decir, los generados a partir de procesos donde no intervino la acción del hombre, y el ámbito de lo humano, expresado en lo concreto de esta relación a través de la manifestación de las distintas necesidades a satisfacer.

Pero este vínculo descrito no es el punto de llegada en la comprensión de la relación compleja y unitaria que se extiende entre *ambiente*, *naturaleza* y *hombre* sino, más bien, el de partida.

En primer lugar, consideremos que la sociedad no consume el ciento por ciento de lo que extrae de la naturaleza, no es un productor que aprovecha

absolutamente todo lo que toma, sino que, en el transcurso de la cadena productiva (circuito productivo), al transformar los recursos naturales y en el posterior consumo de los productos elaborados, genera una gama de desechos que ineludiblemente retornan al ambiente (residuos domésticos, líquidos cloacales, sobras de los procesos industriales, por citar algunos). El conjunto de estos desechos conforma lo que en general se denomina como *contaminación ambiental*.

En segundo lugar, si al hecho específico de la extracción de los elementos de la naturaleza le sumamos el impacto que genera la transformación (proceso productivo) de los mismos y, a ello, le sumamos ahora los desechos que generamos al consumirlos, llegamos al concepto de *degradación ambiental*, esto es, el conjunto de acciones humanas que de manera directa o indirecta, de forma inmediata o en el largo plazo, afectan el ambiente.

De tal modo, el ambiente o la naturaleza es para el hombre tanto la fuente de recursos de donde extrae todo lo que requiere para satisfacer sus necesidades, como el medio al cual desecha todos los residuos derivados del procesamiento y consumo de aquellos recursos (Reboratti, 2000).

De lo anterior, sumado a lo que hemos visto desde el principio, se desprende que cualquier intento por separar o aislar de manera estricta lo *natural* de lo *humano* es una disyunción, en el fondo, tan forzada como artificial.

Por último, debemos mencionar otro proceso (no menos importante que los ya citados en los párrafos anteriores respecto a las dinámicas de *contaminación y degradación ambiental*) que es el de *complejización de la sociedad*, entendido como el paulatino aumento de la cantidad total de la población del mundo, de la cantidad e intensidad de las relaciones entre las personas, y la sofisticación de la tecnología utilizada.

Según Reboratti (2000), este proceso de *complejización* se apoya en la ampliación de la base productiva de la sociedad, sin la cual esa complejidad no podría existir. Pero esta ampliación no es neutral en sus consecuencias respecto al desarrollo de los procesos naturales, ya que cuanto más se intensifica, más se tensa o, mejor dicho, se conflictiviza la relación existente

entre sociedad y el ambiente. El punto clave en esta situación es que la ampliación productiva de la sociedad se basa en una cada vez mayor extracción y transformación de elementos naturales (que ya dijimos genera *contaminación* y *degradación* ambiental), muchos de los cuales tienen la característica de ser finitos, es decir, existen en una cantidad limitada o bien se renuevan a un ritmo temporal muy lento (tiempo geológico, por ejemplo) en comparación con el tiempo humano promedio que lleva la producción de bienes y su consumo.

De tal modo, un uso más intenso de elementos naturales por parte de la sociedad tiene sobre el ambiente un mayor impacto (también denominado a veces como *efecto ambiental*), el cual no resulta siempre fácil de evidenciar debido a que puede manifestarse de forma muy diversa y compleja. Así, los efectos ambientales a veces pueden ser fácilmente identificados en relación a una actividad concreta (por ejemplo, la deforestación), pero la mayoría de las veces los efectos ambientales conforman una especie de *cadena de efectos* donde éstos pueden superponerse, potenciarse mutuamente o asociarse, no siendo tan fácil poder identificarlos, localizarlos, analizarlos.

Desde hace aproximadamente cuatro décadas, en el marco de toda esta complejización y dualidades (el ambiente como dador de recursos y como receptor de efectos; el hombre como quien toma elementos del ambiente para sobrevivir y como quien ejerce sobre él acciones que lo degradan), la preocupación por la forma en la que estamos asumiendo la relación *ambiente - sociedad* ha comenzado a traspasar los límites propios de la *Ecología* (como ciencia) para proyectarse sobre otros ámbitos, como la política, la ciudadanía y la sociedad civil organizada, para los cuales si bien dicha relación no era desconocida sí, en medida importante, era ignorada o desestimada.

### 3.2.3.2. Miradas clásicas sobre la relación *ambiente - sociedad*

Antes de analizar en profundidad las visiones más actuales referidas a la relación que venimos abordando (donde haremos especial hincapié en la *cuestión ciudadana* que aquella conlleva), exponemos a continuación una

breve caracterización de las miradas más clásicas que en Occidente se han desarrollado sobre la misma.

En esta descripción iremos, de manera alternada, comentando cómo veían los integrantes de cada sociedad su ambiente y cómo lo usaban, dos aspectos que si bien se entiende van de la mano, deben ser, desde un punto de vista analítico, adecuadamente diferenciados.

Según Reboratti (2000), en Grecia clásica la concepción de la relación *naturaleza - hombre* giraba en torno a tres ideas principales:

1. La naturaleza entendida como un sistema ordenado y con características femeninas por su capacidad de <<dar vida>> y, en general, por la <<protección materna>> que le brindaba al hombre.
2. Los seres humanos influían sobre esa <<naturaleza madre>>, siempre con gestos de agradecimiento hacia ella, a través de la agricultura y la deforestación, principalmente.
3. Al mismo tiempo, se creía que la naturaleza influía de forma directa sobre el hombre a través de sus <<humores>>, por ejemplo, los períodos con adecuadas precipitaciones y temperaturas eran asociados con sentimientos de amabilidad, cordialidad, de <<trato cálido>> por parte de la madre naturaleza hacia el hombre. Por otra parte, una <<naturaleza enfurecida>> podía, incluso, llegar a tomar venganza contra sus <<hijos>> (inundaciones, sequías, pestes, fríos intensos...)

Acerca de este último punto debemos recordar que la religión clásica tenía como una de sus dimensiones fundamentales las diversas manifestaciones de la naturaleza y su relación con el hombre, así, la mitología asignaba elementos a cada dios (por ejemplo, a Zeus el rayo, a Poseidón el mar). En general, la naturaleza salvaje estaba corporizada en el dios Pan, quién, mitad hombre y mitad carnero, representaba la fertilidad y sexualidad masculina, también se lo asociaba a las brisas del crepúsculo y a los bosques.

Ahora bien, si bien es cierto que en este momento la acción del hombre hacia la naturaleza denotaba una clara cuota de agradecimiento, a veces muy

vinculada al <<*temor de ofenderla*>>, y, sumado a ello, que el ser humano era visto como un artista que tomaba los elementos naturales para <<*crear*>> sus condiciones básicas de vida (alimentación, refugio, vestimenta), también es cierto que el hombre se concebía con una suerte de potestad sobre los recursos que poseía el entorno natural. Esta visión, no es pocas ocasiones, llevó a que se desarrollara un uso muy intenso de algunos recursos en particular, especialmente de la vegetación y del suelo. Según algunos estudios, ciertas regiones de la cuenca del Mediterráneo sufrieron en este período una deforestación y una práctica agrícola tan intensa que muchas de sus características naturales originarias (como la diversidad de especies vegetales y la fertilidad del suelo) no se volvieron a recuperar (Reboratti, 2000).

Con la expansión de la tradición judeo-cristiana la visión clásica del hombre respecto a la naturaleza tuvo importantes cambios. En primer lugar, la imagen de una <<*naturaleza primigenia*>> se correspondió con las características propias del *Paraíso*, poseedor de una naturaleza <<*buena*>>, <<*pura*>>, en contraposición con la naturaleza terrenal <<*agresiva*>>, <<*peligrosa*>>, <<*perversa*>>, <<*impura*>> y, hasta en cierto punto, <<*degradada*>> por el pecado original, en la cual el hombre se encuentra (como exiliado del Paraíso) en una permanente situación de <<*desprotección*>>.

Por otra parte, el hombre reafirma la visión (pautada ya en el libro del Génesis) de que es sobre él que recae el mandato divino de <<*dominar*>> la naturaleza para satisfacer sus necesidades y asegurar su reproducción y expansión sobre la Tierra. Partiendo de esta concepción, la tradición judeo-cristiana favoreció una nueva ola de intensificación de los procesos de extracción de los recursos que cada ambiente ofrecía.

Similar a lo comentado en el caso de Grecia clásica, pero ahora desde una perspectiva monoteísta, se creyó que la naturaleza reflejaba tanto el amor del Creador (<<*Padre*>>) por el hombre (<<*hijo*>>) como su enojo o furia, de tal modo que podía <<*premiarlo*>> con abundantes lluvias que aseguraban una buena y generosa cosecha, o, por el contrario, <<*castigarlo*>> con tormentas, terremotos, plagas, sequías.

Cabe considerar que esta visión dual de la naturaleza, por un lado como realidad salvaje y peligrosa, por otro lado como realidad <<*dada*>> que el hombre tiene el deber de dominar, impregnó buena parte de la historia de la sociedad occidental hasta nuestros días.

A partir del siglo XV se hicieron presente nuevos sucesos que contribuyeron a cambiar, en parte, la visión y las actitudes del hombre hacia la naturaleza. Entre las circunstancias que más contribuyeron a que esto ocurriera podemos mencionar: un despertar científico, preocupado por lograr comprender la dinámica (mecánica) de la naturaleza, entre los pensadores que más contribuyeron en este sentido se encuentran, entre otros, Galileo, Newton, Bacon; el desarrollo de nuevas teorías filosóficas, donde los procesos de la razón adquieren especial relevancia (podemos citar en este caso la preponderante figura de Descartes); la ampliación geográfica del territorio conocido o explorado a causa de la llegada de los europeos a América y las primeras circunvalaciones marítimas del globo (Reboratti, 2000).

Todo esto llevó a que la naturaleza perdiera su carácter <<*salvaje*>> y <<*perverso*>>, ahora se la aprecia como un <<*sistema ordenado*>> ante el cual el hombre es capaz de revelar, gracias al poder inquisidor de la razón, los principios que lo fundan, predecir sus acciones y efectos y, por tanto, en buena medida dominarlo. La imagen de una naturaleza concebida como ordenada, apacible y supeditada al protagonismo del hombre, puede evidenciarse claramente en muchas de las obras de arte renacentista, especialmente en las pinturas, donde en frecuente encontrar horizontes con elementos naturales (ríos, lagos, vegetación, elevaciones...) bien dispuestos y sin ninguna manifestación de agresividad, tal cual una escenografía decidida por el hombre.

El resultado del desarrollo de esta nueva visión fue, por un lado, la concreción de una nítida separación entre *naturaleza* y *hombre* o, dicho de otro modo, entre *razón* y *materia*. Por otro lado, se inició una frenética carrera por la extracción de recursos naturales, en este sentido, los nuevos territorios conquistados y colonizados ofrecían tantas riquezas que resultaba impensable que algunos de los recursos explotados (especialmente los minerales más valiosos: oro y plata) podrían, en algún momento, llegar a agotarse. Respecto a

esto último, según Reboratti (2000), para muchos ambientalistas el período de la Edad Moderna fue el escenario temporal de un masivo ataque del hombre a la naturaleza, a tal punto que significó el inicio de muchos de los males ambientales que actualmente más nos afectan.

Sin embargo, en aquel momento, la profunda fe depositada en la idea de *progreso* y en una perspectiva *optimista del futuro*, no daban paso al desarrollo de ningún tipo de planteamiento crítico referido a la expoliación ambiental que se desplegaba, sin ocultamiento alguno, en diversos territorios del globo. Incluso, en esa misma época, los llamados *naturalistas* (como Cook y Humboldt) eran personas interesadas en explicar el funcionamiento de todo lo natural (para lo cual llegaron a realizar viajes a sitios de muy difícil acceso), no en indagar acerca de las consecuencias que tenían las acciones del hombre sobre el ambiente.

Ahora bien, sobre finales del siglo XVIII tomaron notoria relevancia pública diversos escritos del pensador Thomas Robert Malthus quien, a diferencia del *optimismo progresista* que, según vimos, caracterizó el mundo moderno, puso en tela de juicio la posibilidad de alcanzar un progreso ilimitado en lo que respecta a la producción y del consumo de bienes (especialmente alimentos), y un aumento cada vez mayor de la población del mundo sin tener que afrontar situaciones de crisis por la falta de alimentos para satisfacer a todos.

Según Malthus, mientras la producción de alimentos crecía en una progresión de tipo aritmética (1, 2, 3...), la población crecía en una progresión de tipo geométrica (2, 4, 8...). Considerando, además, que los recursos del mundo son limitados y que la capacidad de producción agrícola no crecía de manera constante (tanto por cuestiones tecnológicas como por otras naturales: pestes, sequías, inundaciones), concluyó que el mundo sufriría, de forma cíclica, crisis económicas y, por tanto, alimentarias a causa de la existencia de períodos de sobrepoblación (Reboratti, 2000).

Desde la perspectiva malthusiana estas situaciones de crisis se zanjaban por dos mecanismos, uno denominado *control preventivo* y consistía, básicamente, en el desarrollo de ciertas relaciones sociales que cohibían los



nacimientos, y otro denominado *control positivo*, conformado por dinámicas como la guerra, las pestes y las hambrunas, las cuales, en conjunto, hacían disminuir la cantidad de población en el mundo y permitían el inicio de un nuevo ciclo de bienestar y crecimiento poblacional.

Más allá de todo lo cuestionable que puedan resultar en la actualidad estas ideas (de hecho, el mismo Malthus, muchos años después de la publicación de sus primeros tratados, advertía la posibilidad de que la sociedad desarrollara otras formas de control de la cantidad de población mundial que se apartaban de los mecanismos más trágicos planteado al inicio de su quehacer como teórico demográfico-económico), lo importante a destacar es que con los aportes de este autor la relación *naturaleza – hombre* comienza a ser observada desde una nueva perspectiva. Por un lado, la naturaleza deja de ser considerada como una fuente inagotable de recursos, por otra parte, la acción productiva del hombre, por el hecho de -y a pesar de- que involucre el uso de tecnologías cada vez más mejoradas, deja de ser vista como el único factor decisivo en la consecución del tan anhelado *progreso*.

Llegado el siglo XIX toma forma en Occidente el Romanticismo, movimiento que, si bien abarcó principalmente el campo de la literatura y la música, se proyectó sobre casi la totalidad de los ámbitos culturales de la época.

Manifestándose en clara oposición al mecanicismo y antropocentrismo promovidos por la Ilustración, el Romanticismo defendió la idea de una *vuelta a la naturaleza*, por cuanto consideró a ésta como la fuente original a partir de la cual el hombre debía cultivar las virtudes de pureza y belleza, para alcanzar así una felicidad genuina. En este contexto es que toma sentido, por ejemplo, la idea del <<*buen salvaje*>> de Rousseau, para quien las personas que vivían en pleno contacto con la naturaleza no estaban corrompidas por los vicios que sí afectaban a quienes vivían en los espacios urbanos, es decir, en el mundo <<*civilizado*>>. A menudo esta concepción, muy extendida, se nutrió de las narraciones que realizaban viajeros y expedicionarios acerca de la forma de vida que caracterizaba a los grupos indígenas con los cuales llegaban a interactuar.

Durante todo el período romántico se produjo una revalorización de los elementos naturales más notorios, como los bosques, las montañas y los ríos, los cuales eran dignos de largas contemplaciones artísticas. Los animales fueron vistos como bellos y nobles, siendo el resultado directo de esto la aparición en Europa de las primeras sociedades protectoras de animales (Reboratti, 2000).

A pesar de todo este imaginario creado en torno a la *naturaleza*, el cual, con algunas variantes, subsiste hasta nuestros días, las fuerzas productivas desplegadas tanto en Europa como en América durante este período, continuaron haciendo un uso tan abusivo de los recursos naturales como cuando los años más intensos de la Revolución Industrial. De tal modo, lo que tanto se valoraba en la contemplación y en la creación artístico-intelectual acerca de lo <<*natural*>>, era absolutamente desconocido o, por lo menos, desestimado, en el ámbito concreto de la producción económica.

### 3.2.3.3. Miradas contemporáneas sobre la relación *ambiente - sociedad*: hacia una *ciudadanía ecológica*

#### 3.2.3.3.1. El *ambientalismo*, inicios y actualidad

La dualidad instalada durante el siglo XIX en torno a la concepción de *naturaleza* (exaltada desde el punto de vista artístico a partir un incipiente proyecto *ambientalista*, vapuleada desde el punto de vista productivo y económico) condujo a que durante el siglo XX, y con especial énfasis a partir de la década de los años sesenta, tomara forma un amplio y confuso abanico de ideas que circundaban el tema del ambiente y su relación con las actividades y actitudes de la sociedad. Estas ideas cristalizaron en un no menos confuso movimiento político y social denominado habitualmente como *ambientalismo*.

El recorrido que ha tenido este movimiento desde sus inicios hasta la actualidad ha sido inestable y complejo. Se originó con ciertas características en los países anglosajones, luego se extendió por todos los restantes países desarrollados para llegar después a los territorios subdesarrollados del mundo.

Durante este recorrido fue incorporando nuevas ideas y conceptos, al tiempo que también se fragmentó en diferentes corrientes y sub-corrientes donde términos como *ecología*, *ambiente*, *problemas ecológicos*, *problemas ambientales*, *problemas naturales* fueron usados en unas u otras casi de forma indistinta, generando profundas confusiones y ambivalencias (Reboratti, 2000).

Según Reboratti (2000), la complejidad y falta de unanimidad en la que prontamente derivó el *ambientalismo* original puede explicarse, en parte, por la misma complejidad que tipificó el contexto (político, social, económico, demográfico) del cual fue producto; en síntesis, un mundo caracterizado por:

- Cierta temor público generado a causa de la pululación de predicciones de características maltusianas que hablaban en términos <<*catastrofistas*>>.
- Los países desarrollados asistían al fenómeno del *baby boom*, un rápido crecimiento demográfico producto de un explosivo aumento de los nacimientos.
- Los países subdesarrollados vieron incrementar su población a un ritmo muy acelerado a causa de la aplicación de un conjunto de medidas médicas y sanitarias (eliminación de enfermedades endémicas a través de programas de vacunación, campañas educativas que promovían la aplicación masiva de medidas higiénicas básicas, uso generalizado de nuevos medicamentos) que redujeron drásticamente las muertes (infantiles y adultas), al tiempo que, como consecuencia de lo anterior, aumentaron los años de esperanza de vida al nacer.
- Drástico aumento del número de personas que dejaban de residir en los ámbitos rurales-campesinos y pasaban a radicarse en los espacios urbanos (migración campo-ciudad); como resultado de esto:
  - Se produjo un aumento explosivo de la población urbana en el mundo.
  - Se intensificaron problemas como la insuficiencia de los transportes públicos, la fragmentación social y territorial, la inseguridad ciudadana, falta de vivienda, hacinamiento.
  - Se incrementó la cantidad total de personas desempleadas o sub-empleadas en las ciudades.

- Aumentaron los niveles de contaminación del agua y del aire.
- La Guerra de Vietnam fue vista como el primer conflicto armado que atacó de forma directa a la naturaleza (el uso de defoliantes y de tóxicos como el famoso Agente Naranja son un ejemplo de ello).
- Adquirieron carácter mundial ciertos movimientos sociales (como el hippie) y revueltas juveniles (como el Mayo del 68 en Francia).
- Con la Guerra Fría se multiplicaron los escenarios ambientales y humanos devastados a causa del uso de bombas de destrucción masiva.
- África vivió un vertiginoso proceso de descolonización política que dejó en evidencia la colosal expoliación de los recursos naturales que por décadas habían realizado las potencias coloniales.
- América Latina fue el escenario de una rápida radicalización política de algunos sectores sociales, la mayoría contrarios a la injerencia política y económica de los Estados Unidos en Latinoamérica. En muchos Estados esta radicalización fue uno de los ingredientes que condujo a la instauración de crueles regímenes dictatoriales en la década de los años setenta y ochenta.
- Los medios masivos de comunicación divulgaron en todo el mundo las consecuencias de los primeros grandes <<accidentes>> nucleares y petroleros ocurridos en diversos sitios del planeta. Entre los primeros se encuentra, por ejemplo, lo sucedido en: Windscale, Inglaterra (1957); Three Miles Island, Estados Unidos (1979); Chernobyl, URSS (1986). Algunos de los derrames de petróleo que más conmovieron la opinión pública ocurrieron en: Escocia (1967), Golfo de Vizcaya (1978); Alaska (1989).
- Los medios masivos de comunicación, asociados a los intereses de las empresas por competir de una forma más eficiente en el mercado para lograr vender cada vez más, crearon una tendencia propagandística que exaltaba los beneficios del consumo de productos <<verdes>>, <<ecológicos>>, <<amigables con el ambiente>> (aunque, en realidad, no lo fueran), lo cual reforzó la idea generalizada de que era necesario una <<vuelta a lo natural>>.

- En el año 1973 la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) declaró un aumento generalizado de los precios del petróleo, lo cual reforzó en todo el mundo la idea de que el uso de los recursos del planeta no depende solamente de una regulación natural (definida por la cantidad y calidad de los recursos existentes), sino por acciones económicas y, más aun, políticas de alcance transnacional.

Así, como parte del escenario resultante de la compleja conjunción de estas y otras circunstancias es que tomaron forma los distintos *movimientos ambientalistas* surgidos a comienzos de la segunda mitad del siglo XX.

Los partidarios de un *ambientalismo* de tipo <<profundo>> o <<radical>>, al rechazar toda forma de organización institucional, optaron por conformar grupos reducidos, a manera de pequeñas comunidades, que muchas veces decidían radicarse de forma permanente en lugares apartados de las ciudades, en entornos lo más naturales posible, donde procuraban vivir de forma auto-sostenida. Otros grupos ambientalistas se institucionalizaron bajo el nombre de lo que luego pasó a denominarse *Organizaciones no Gubernamentales* (ONGs), algunas de éstas se constituyeron como grupos pequeños o medianos que actuaron de forma focalizada en temas muy concretos, locales. Este tipo de organizaciones llegaron a tener una importancia destacada en el ámbito de la opinión pública en América del Norte y Europa por cuanto eran considerados los núcleos organizacionales que representaban los intereses socio-ambientales del común de la población, especialmente de los sectores de clase media y baja (Reboratti, 2000).

Otros grupos ambientalistas tomaron dimensiones organizacionales que trascendieron los límites de los Estados y se convirtieron en verdaderas instancias internacionales de discusión y acción en torno a la cuestión ambiental, como lo son los casos de *Greenpeace*; *Friends of the Earth International*; *Earth Firts*; *Conservation International*. Según Held y McGrew (2003) el éxito alcanzado por estas organizaciones<sup>13</sup>, que se desarrollan con

---

<sup>13</sup> Por ejemplo, en el año 1994 *Greenpeace* tenía más de 1.000 empleados permanentes, varios miles de trabajadores voluntarios, cerca de 6 millones de miembros que aportaban fondos económicos y un presupuesto neto de más de 100 millones de dólares (Reboratti, 2000).

soltura tanto en la escala regional como global, ha derivado, en parte, de su capacidad para mostrarle a la población común (haciendo un muy hábil uso de los medios de comunicación) que la problemática ambiental trasciende en mucho la realidad concreta de cada Estado, y que ese mismo carácter transnacional lo tiene el conjunto de las medidas que ven como necesarias y fundamentales de ser aplicadas para revertir y/o amortiguar muchas de las circunstancias de contaminación y degradación ambiental generadas por el accionar del hombre sobre la naturaleza.

En el caso de Europa cabe considerar que el *movimiento ambientalista*, el cual creció considerablemente a partir de la década del 60<sup>14</sup>, derivó prontamente en la conformación de partidos políticos ambientalistas, los denominados <<*partidos verdes*>> (Reboratti, 2000). Por ejemplo, el Partido Verde inglés nació en el año 1973 y el alemán en 1980, luego de estas dos experiencias iniciales las mismas se multiplicaron en Francia, Bélgica, España, Italia, entre muchos otros países.

Según Reboratti (2000), los <<*partidos verdes*>> gozaron, al inicio, de una muy buena aceptación a nivel local pero bastante escasa a nivel nacional, donde casi no alcanzaron ocupar ningún escaño, a no ser en el caso de Alemania. Según el mismo autor, el poco peso ejercido por estos partidos a nivel de Estado se debió, en parte, a que las propuestas que manifestaban para atender los principales desafíos sociales y políticos del momento oscilaban entre posturas de izquierda y derecha, lo cual los hizo perder credibilidad popular por la indefinición que la gente percibía en sus discursos.

Por otra parte, los partidos tradicionales, al considerar el valor electoral que guardaban los discursos ambientalistas, introdujeron en sus planes de gobierno objetivos y acciones de características <<*verdes*>> (que la mayoría de las veces, en la realidad concreta, no pasaron de ser una oportunista manifestación de buenas intenciones), lo cual en buena medida terminó por

---

<sup>14</sup> Crecimiento auspiciado por las tratativas de instalación de sedes de diversas organizaciones ambientalistas surgidas en los Estados Unidos, por ejemplo, *Friends of the Earth International* fundó filiales en Londres y París en 1970, mientras que *Greenpeace* lo hizo en 1977.

quitarle trascendencia (y electorado) a los discursos políticos ambientalistas originales.

De todos modos, actualmente los <<partidos verdes>> en Europa, en cuanto representantes de una -relativa- minoría política, no dejan de ser, en muchas ocasiones, importantes centros de atención por parte de los partidos tradicionales por el apoyo político que aquellos pueden brindarle -o no- a las iniciativas de acciones planteadas desde los gobiernos y por la gran incidencia que tienen en la opinión pública respecto a temas ambientales.

En América Latina, a causa de las circunstancias históricas, políticas y sociales que identificaron a este escenario territorial durante la segunda mitad del siglo XX, el ambientalismo que se desarrolló tuvo algunas características propias.

Así, según Reboratti (2000), los movimientos ambientalistas latinoamericanos fueron menos profesionales, más desorganizados, menos duraderos, tuvieron menos recursos y un alcance territorial más reducido que los movimientos desarrollados en los países del norte (especialmente en Estados Unidos, Canadá y en toda Europa). Asimismo, el autor señala que si bien el ambientalismo latinoamericano no fue tan nítidamente ambientalista, seguramente fue mucho más auténtico en sus ideales y acciones que el que tuvo lugar en el primer mundo. En este sentido, Reboratti (2000) sostiene que el ambientalismo en América latina fue más de tipo <<antropocéntrico>> que <<ecocéntrico>>, por cuanto las urgencias económicas y las muchas deficiencias sociales hicieron que las reivindicaciones ambientales fueran solo una parte de un conjunto muy amplio y urgente de otras reclamaciones (alimentación, educación, salud, trabajo, vivienda...), donde lo ambiental no era, evidentemente, lo esencial.

Con estas características iniciales, fue sólo a partir de finales de la década del 70 e inicio de los 80 cuando en América Latina comenzaron a popularizarse los movimientos típicamente ambientalistas, aunque muchos de ellos tuvieron un período de acción muy breve, por cuanto estaban relacionados con alguna preocupación concreta (por ejemplo, focos de contaminación específicos -fábricas, vertederos de residuos- o problemáticas

urbanas puntuales) que, una vez resuelta, le quitaban sentido de existencia a las bases de dichos movimientos.

Por lo general, estos primeros movimientos ambientalistas estuvieron conformados por miembros de la clase media urbana, muy similar a lo sucedido en los países desarrollados, pero a medida que crecieron en cuanto a la cantidad de involucrados directos e indirectos, y en cuanto a la complejidad de sus reivindicaciones, también incorporaron a sectores de la población con escasos y muy escasos recursos económicos, tanto del ámbito urbano como del medio rural (Reboratti, 2000).

Sobre mediados y finales de la década de los años 80', cuando en muchos países de Latinoamérica ocurrió el fin de los períodos dictatoriales (en Uruguay ello sucedió en el año 1985), los grupos ambientalistas ganaron mayor protagonismo tanto en términos cuantitativos<sup>15</sup> como cualitativos. Este fortalecimiento se explica, en parte, por la incidencia de dos aspectos. Por un lado, los movimientos ambientalistas comenzaron a organizarse en *redes institucionales* de trabajo, a través de las cuales pasaron a intercambiar importantes cantidades de información para el fomento de sus diversas estrategias de acción, especialmente en lo que refiere a la organización de campañas para influir en la opinión pública, a través del uso intensivo de los medios masivos de comunicación. Por otro lado, en este período los movimientos ambientalistas latinoamericanos recibieron el apoyo de otros movimientos (de mayor experiencia y alcance territorial de sus acciones) fundados en los países desarrollados, como lo son *Greenpeace* y *Friends of the Earth International* (los cuales fundaron una importante cantidad de filiales en varios Estados latinoamericanos).

Por último, resta comentar que, de igual modo a lo sucedido en Europa, en muchos países de América Latina también se dio (entre finales de los 80' e inicios de los 90') el surgimiento de los denominados <<*partidos verdes*>> (en Uruguay ello ocurrió en el año 1987, con la fundación del *Partido Verde Eto-Ecologista*), los cuales, por las mismas causas que analizamos en el caso

---

<sup>15</sup> A mediados de los años 80' se contabilizaban aproximadamente unas 1.500 organizaciones ambientalistas, mientras que para mediados de los 90 unas 6.000 (Reboratti, 2000).



europeo, no lograron una repercusión importante a nivel político-electoral, como tampoco darle al ambientalismo una presencia seria e incólume ante el conjunto de la sociedad. Sin embargo, a pesar de estas experiencias iniciales poco alentadoras, en la actualidad la vertiente política de los diversos movimientos ambientalistas latinoamericanos están recobrando presencia, algunos ejemplos concretos lo son: *Partido Los Verdes*, en Argentina; *Partido Verde Paraguay*; *Partido Ecologista Verde de Chile*; *Alianza Verde*, en Colombia; *Partido Ecologista Radical Intransigente*, en Uruguay.

### 3.2.3.3.2. Hacia una *ciudadanía ecológica*

Ahora que hemos abordado algunos de los aspectos más sobresalientes del devenir de la relación *ambiente-sociedad*, aclarado los conceptos preliminares más importantes que ésta involucra y contextualizado su dinámica a los espacios de Europa y Latinoamérica (las macroregiones a las que pertenecen los dos países que comprende esta investigación, Cataluña y Uruguay respectivamente), estamos en condiciones de profundizar en los significados y alcances de lo que desde hace algún tiempo hasta ahora se denomina como *ciudadanía ecológica*.

En la obra *Citizenship and the Environment* el autor Andrew Dobson<sup>16</sup> (2003) plantea una diferenciación, a su criterio muy importante, entre lo que él denomina como *ciudadanía ambiental* y lo que habitualmente se conoce como *ciudadanía ecológica*.

La primera refiere a un tipo de relación entre *ciudadanía* y *ambiente* donde priman los derechos de los ciudadanos a extraer de la naturaleza los recursos que aquellos necesitan, es decir, priman los derechos ciudadanos <<sobre>> el ambiente. Este tipo de relación, asociado con el modelo de *ciudadanía liberal* se resguarda, según el autor, en las configuraciones políticas modeladas desde la arquitectura del Estado-nación moderno. La *ciudadanía ecológica*, por su parte, es explícitamente no-territorial, en el sentido de no

---

<sup>16</sup> Según Ángel Valencia Sáiz (2009), la obra de Andrew Dobson constituye uno de los aportes teóricos más sobresalientes en lo que refiere a la configuración de una de las disciplinas de más reciente aparición dentro del campo de la teoría política contemporánea: la <<teoría política verde>>.

<<apropiación>> del territorio, al tiempo que le otorga una importancia fundamental a la noción de <<*bien común*>>, en contraposición a la de <<*bien privado*>> típica del liberalismo político y económico.

Según esto, para Dobson (2003) la noción de *ciudadanía ecológica* es conceptualmente más interesante que la de *ciudadanía ambiental*. En este sentido, el autor argumenta que mientras la *ciudadanía ambiental* no altera sustancialmente el concepto mismo de *ciudadanía* (en parte, porque se vincula o, dicho de otro modo, se casa con las premisas propias del liberalismo), la *ciudadanía ecológica*, por el contrario, obliga a replantearnos las concepciones más tradicionales que circundan la cuestión de la *ciudadanía* de manera que, al final, puede conducirnos más allá del posicionamiento que expresan las miradas tradicionales.

Si bien esto, Dobson (2003) no cree que la *ciudadanía ecológica* sea, desde un punto de vista político, más válida que la *ambiental*, sino que considera como necesaria una suerte de complementariedad entre ambas, siempre y cuando estén bien coordinadas desde diferentes ámbitos y dirigiendo sus propósitos en una misma dirección, especialmente en la de construir una *sociedad sostenible*. Por ejemplo, el intento de incluir los derechos sobre el ambiente en las cartas constitucionales (*ciudadanía ambiental*) es una parte tan importante del proyecto político de la sostenibilidad como la de asumir y cumplir con todas las responsabilidades ecológicas necesarias para la protección del ambiente (*ciudadanía ecológica*).

Aunque desde este punto de vista podríamos pensar que Dobson es partidario de una integración entre la opción liberal (propia de la *ciudadanía ambiental*) y la opción del republicanismo cívico (propia de la *ciudadanía ecológica*), lo que en realidad propone para lograr avanzar en la construcción de la sostenibilidad ambiental es la *desterritorialidad ecológica* como un objetivo social, dimensión ésta que rompe o, dicho de otro modo, trasciende los esquemas políticos del liberalismo y del republicanismo.

### 3.2.3.3.2.1. La *desterritorialidad ecológica* en la construcción de una *ciudadanía ecológica*

Tal como lo analizamos cuando abordamos las causas del extraordinario éxito que las organizaciones ambientalistas transnacionales han alcanzado en las últimas décadas, cada día se extiende más la idea de que la mayoría de los problemas ambientales del planeta Tierra son problemas que trascienden la territorialidad propia de los Estados modernos (Reboratti, 2000). En este sentido, las organizaciones ambientalistas se han encargado de concientizar a la sociedad (a través de una muy buena incidencia en los medios masivos de comunicación) de que el calentamiento global, la reducción de la capa de ozono, el proceso de desglaciación o la lluvia ácida, por citar algunos ejemplos concretos, son problemas internacionales por cuanto:

1. En la actualidad todos los Estados del mundo, en mayor o en menor medida, de forma directa o indirecta, participan en la potenciación de dichos problemas.
2. Las consecuencias de éstos no conocen de la existencia de límites o fronteras nacionales, por lo cual cierta acción causada por el hombre sobre un determinado cuerpo de agua (río, costa oceánica, napa freática...), sobre el aire o el suelo, puede tener diversos impactos a varios cientos y hasta miles de kilómetros de distancia del lugar donde la acción fue generada.

Atendiendo estos aspectos, Dobson (2003) considera que la construcción de la noción de *ciudadanía ecológica*, para que esta adquiriera un sentido en verdad útil y significativo, necesariamente debe enmarcarse fuera del ámbito normalmente asociado con la noción contemporánea de *ciudadanía*: el Estado-nación.

Pero la noción de *ciudadanía ecológica* que propone Dobson no solo conduce a superar la circunscripción territorial tipificada por la figura del Estado-nación sino que también lleva a trascender las ideas de *internacionalismo* y *cosmopolitismo*.

Para explicar esto último Dobson (2003) recurre a los aportes de Lichtenberg acerca de los argumentos <<*morales*>> y los argumentos <<*históricos*>> de la obligación. El argumento *moral* supone que “A” le ofrece algo positivo a “B” no por algún tipo previo de vínculo, relación, acuerdo o condicionamiento, sino, simplemente, porque “A” pretende beneficiar o ayudar a “B”. Por su parte, el argumento histórico supone que lo que “A” realiza por “B” se enmarca dentro de un vínculo, relación, acuerdo o condicionamiento que ha ocurrido en el pasado (Dobson, 2003).

A lo que pretende llegar Dobson citando estos dos tipos de obligaciones es que la construcción de una *ciudadanía ecológica* requiere trascender una conciencia ecológica basada en obligaciones según *argumentos morales* (*internacionalismo, globalismo, cosmopolitismo*, entendidos estos como componentes de una construcción discursiva ideal e irreal), para impulsar una conciencia ecológica basada en obligaciones según *argumentos históricos*, donde el espacio de obligación de los ciudadanos es alentado por las actividades y acciones que realizan los individuos, ya sea que actúen de manera aislada o colectiva.

Un ejemplo concreto de problemática ambiental donde puede apreciarse claramente la necesidad de desarrollar una *conciencia ecológica* que no esté basada sólo en torno a *argumentos morales* es el problema del calentamiento global o, también llamado, efecto invernadero. En este sentido, según Dobson (2003), los individuos y comunidades que son los principales causantes del calentamiento global tienen una situación muy distinta respecto a quienes sufren las consecuencias más directas de dicho fenómeno, es decir, quienes más favorecen el calentamiento global (los países desarrollados) no son los que deben afrontar, por ejemplo, el aumento del nivel del mar y, consecuentemente, la degradación de amplias superficies costeras que, en la mayoría de los países subdesarrollados, son importantes espacios de extracción de recursos alimenticios (ya sea por la práctica de la pesca artesanal o por la actividad agropecuaria de tipo familiar). Respecto a esta problemática, según Dobson (2003), los principales causantes del calentamiento global le deben responsabilidades a la población afectada en virtud del desarrollo de <<*acciones precedentes*>> o, también llamadas,

<<*acciones históricas*>> que en el mediano plazo han provocado dicho deterioro ambiental.

Por ejemplo, de plantearse el objetivo de reducir a 11,1 gigatoneladas las emisiones de CO<sub>2</sub> en el plazo temporal de los próximos cincuenta años para así lograr estabilizar el clima del globo terrestre, lo que implicaría que la emisión per cápita de los habitantes del planeta fuera de aproximadamente 1,1 tonelada por año, Reino Unido debería asumir la responsabilidad de reducir sus emisiones en un 85%, por cuanto la producción per cápita actual de CO<sub>2</sub> en este país es de 9 toneladas al año. En base a este ejemplo concreto Dobson (2003) plantea (atendiendo el hecho de que la emisión total de CO<sub>2</sub> dentro del espacio mundial está desigualmente distribuida: emiten muchas veces más los países más desarrollados que los menos desarrollados) que hay comunidades políticas que estarían necesariamente obligadas ante otras, a causa de la existencia de *argumentos históricos* contundentes, a reducir drásticamente las emisiones de CO<sub>2</sub>.

Dicho de otro modo, en este caso no debería caber la sola presencia de obligaciones según *argumentos morales* ("A" -países desarrollados- le ofrece algo a "B" -países subdesarrollados- simplemente porque "A" pretende beneficiar o ayudar a "B"), sino que deberían primar las obligaciones según *argumentos históricos* (lo que "A" realiza por "B" se enmarca en el contexto de los efectos actuales que sobre "B" tienen las acciones que en el pasado -pero también actualmente- realizó "A").

Vinculado a esto, un aspecto importante a tener en cuenta según Dobson (2003) al hacer referencia al concepto de <<*territorio*>> desde la noción de *ciudadanía ecológica*, tiene que ver con el hecho de considerarlo en términos de <<*discontinuidad territorial*>>.

En este sentido, los efectos que da lugar a la *ciudadanía ecológica* se entienden más cabalmente en términos de <<*acción a distancia*>>. En la actualidad, las dinámicas que hacen a la globalización del comercio han aumentado la probabilidad de que las áreas bioproductivas requeridas para sostener el consumo de bienes -especialmente el elevado nivel de consumo de los países más ricos- están esparcidas por casi todo el planeta, de tal modo, el

<<territorio>> que usan las comunidades humanas para sostener su nivel de vida (ya sea todo un país o una metrópoli) se compone, en realidad, por muchos y muy diversos <<territorios>> distribuidos en casi todos los continentes y regiones del globo, de algunos de ellos extraen productos alimenticios, de otros minerales metálicos, de otros combustibles fósiles, de otros fibras textiles...

Así, el *territorio* desde la perspectiva de la *ciudadanía ecológica* no puede ser entendido en términos de una absoluta contigüidad, vecindad o proximidad territorial, estas metáforas son, más bien, propias del liberalismo, del republicanismo y hasta del cosmopolitismo, visiones éstas que comparten la noción de *contigüidad territorial* desde la imagen (usada casi a manera de slogan) de <<un solo mundo>> (Dobson, 2003).

Así, la noción de *ciudadanía ecológica* recurre a la idea de <<desterritorialidad>> en el sentido de que no existe solo *un territorio* (<<un solo mundo>>), sino, más bien, muchos territorios superpuestos, solapados unos con otros, que dan por resultado una construcción espacial en gran medida difusa, casi indefinida.

De tal modo, la idea de *territorio* vista desde la noción de *ciudadanía ecológica* no es algo dado por los límites o fronteras de los distintos Estados-nación, por la agrupación de éstos en organizaciones supranacionales, siquiera por el territorio imaginario de una *humanidad cosmopolita*, más bien es generado por las relaciones materiales y metabólicas establecidas entre personas individuales y su ambiente. Pero estas relaciones generan, a su vez, relaciones *entre personas*, por cuanto los efectos producidos en aquellas no permanecen aisladas dentro de las dinámicas de cada binomio *persona-ambiente* sino que, por el contrario, son efectos que se expanden hacia otras personas, otros ambientes y, por tanto, hacia otras relaciones<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Para explicar la especificidad de este proceso Dobson (2003) ha recurrido en su obra a la noción de <<huella ecológica>>, a la que define como el área de tierra y agua necesarias para mantener de forma indefinida a una población humana concreta con su respectivo patrón de consumo de bienes materiales, es decir la <<cantidad>> de naturaleza que dicha comunidad requiere para mantenerse <<viva>>. Lo interesante de la noción de <<huella ecológica>> que plantea Dobson es que en la

Para Dobson (2003), la principal incógnita que guarda todo este proceso en la actualidad es que resulta difícil saber con certeza a quiénes afectan o afectaran algunas de las relaciones (*individuo-ambiente*) que estamos desarrollando, pueden ser personas que vivan muy cerca o muy lejos de nuestros sitios habituales de residencia, pueden ser de nuestra generación de generaciones futuras.

En el caso, por ejemplo, de saber que son las personas con quienes hoy compartimos un determinado Estado-nación o, más aun, una determinada ciudad, un barrio, nuestra conciencia de *ciudadanía ecológica* no debería <<activarse>> a causa de que son nuestros conciudadanos, en el sentido tradicional del término, sino porque habitan un territorio marcado por los efectos de <<mí>> / <<tú>> relación con el ambiente.

Por definición, entonces, la *ciudadanía ecológica* es la una ciudadanía de extraños -como lo es, en cierto modo, toda ciudadanía-, extrañez ésta instaurada entre las personas (no sabemos a quiénes afectan hoy, directa o indirectamente, muchas de nuestras acciones sobre el ambiente), entre las personas y los territorios del mundo (no sabemos con certeza de qué espacios específicos proceden muchos de los recursos que consumimos, ni a cuáles van los que producimos), y entre las personas y el tiempo (no sabemos con total certeza sobre qué generaciones recaerá el grueso de las acciones que hoy ejercemos sobre el ambiente). De tal modo, las obligaciones de la *ciudadanía ecológica* se extienden tanto en el tiempo como en el espacio, en este último llegan incluso a alcanzar una <<desterritorialidad>>, tal como lo vimos antes, en el sentido de muchos territorios superpuestos, solapados, que dan por resultado una construcción en medida importante difusa, indefinida (Dobson, 2003).

---

actualidad muchas comunidades humanas, especialmente las que constituyen a las grandes ciudades del mundo, tienen una <<huella>> que se encuentra distribuida -desterritorializada- en todo el planeta, por cuanto casi la totalidad de los recursos que consumen son extraídos de sitios lejanos, o muy lejanos, al espacio que dichas comunidades efectivamente ocupan. Por el contrario, las comunidades llamadas <<tradicionales>> (que viven de la práctica agrícola y pastoril de tipo familiar) tienen una <<huella ecológica>> muy concreta, casi circunscripta al espacio donde viven, por cuanto casi la totalidad de los recursos que utilizan para su sustento -y, en algunos casos, la totalidad de los mismos- son extraídos del mismo lugar que habitan o de las inmediaciones territoriales más cercanas.

Claramente vinculado con lo dicho hasta ahora, otro aspecto importante que señala Dobson (2003) respecto a la noción de *ciudadanía ecológica* es su carácter *antropocéntrico*, lo cual, en principio, podría ser considerado como una contradicción por presentarla como apartada de un perfil de tipo *ecocéntrico*. Para el autor, aunque la *ciudadanía ecológica* tiene que ver directamente con las relaciones entre el hombre y el ambiente natural (lo <<*no humano*>>, si cabe la expresión) no habría necesidad política ni conceptual de expresar dichas relaciones en términos *ecocéntricos*.

Atendiendo los aportes de Brian Norton, Dobson (2003) considera que el aspecto más esencial del conjunto de las demandas que plantean la mayoría de los movimientos ambientalistas, es el de responder a la obligación que tenemos -hoy- de brindarle a las generaciones futuras un sistema natural saludable, complejo y que funcione de manera autónoma.

Desde esta perspectiva, los debates políticamente polémicos que giran en torno al valor intrínseco que tienen las diversas especies de plantas y animales, esto es, debatir acerca de los <<*derechos de la naturaleza*>> (por ejemplo, el <<*derecho a la vida*>> de cierta especie de planta o animal), no aportaría ningún elemento más importante que el hecho mismo de proteger el sistema natural para el beneficio de las futuras generaciones. Dicho de otro modo, sería suficiente con reconocer que tenemos obligaciones con los futuros seres humanos y que una de las obligaciones más importantes es la de permitirles disponer de un ambiente natural estable que les permita vivir, esto es, satisfacer sus necesidades vitales.

Este carácter *antropocéntrico* de la *ciudadanía ecológica* nos retrotrae a muchos aspectos de ésta que ya hemos mencionado con anterioridad: los *argumentos históricos* de la responsabilidad ambiental; la relación intergeneracional entre quienes <<*estamos*>> y los que <<*estarán*>> haciendo uso de los distintos recursos naturales; las dimensiones y efectos que alcanzan las acciones que las distintas comunidades humanas ejercemos sobre el ambiente (lo que mencionamos oportunamente como <<*huella ecológica*>>).

Ahora bien, partiendo de este carácter *antropocéntrico* de la *ciudadanía ecológica*, y considerando que toda ciudadanía supone el ejercicio de ciertos



derechos, esto es, el goce de determinados reconocimientos, pero también la práctica responsable de un conjunto de deberes y obligaciones, Dobson (2003) se plantea la interrogante de cuáles son los deberes y obligaciones connaturales o característicos de la *ciudadanía ecológica*.

Partiendo de la noción de *desterritorialidad* de las acciones que sobre el ambiente ejerce la actividad humana, Dobson (2003) sugiere que la principal obligación que expone la *ciudadanía ecológica* es que las acciones del hombre sobre el ambiente (lo que, en definitiva, refiere a la noción dobsoniana de <<huella ecológica>>) tengan un impacto sostenible en vez de insostenible o, dicho de otro modo, que la <<huella ecológica>> generada por cada individuo y comunidad no comprometa o excluya la posibilidad de otros, en el presente o en el futuro, de llevar a cabo la satisfacción de sus necesidades.

Atendiendo estas precisiones resulta claro que la forma en cómo es concebida la cuestión de la *obligación ciudadana* desde el punto de vista de la *ciudadanía ecológica* contrasta con el posicionamiento que marca la generalidad política del modelo liberal respecto a ello, donde el ámbito de la obligación está circunscripto a los límites políticos territoriales del Estado; donde, además, las obligaciones deben ser cumplidas como tales respecto a los conciudadanos (a los <<otros ciudadanos>> del Estado) o respecto al Estado mismo. Incluso allí las obligaciones de ciudadanía no se extienden más que a quienes son reconocidos como tales por la autoridad política competente en dicha cuestión.

Por el contrario, el ámbito de la *obligación ciudadana* desde la perspectiva de la *ciudadanía ecológica* se extiende por encima de límites político-estatales por cuanto, como dijimos antes, la <<huella ecológica>>, la acción <<desterritorializada>> del hombre sobre el ambiente, tampoco reconoce estos límites. Así, la noción de *obligación ciudadana* en el ámbito de la *ciudadanía ecológica* refiere tanto a las personas con quienes compartimos un espacio político y también con los que no.

Además de diferenciarse del modelo de ciudadanía liberal (también del republicano, por las mismas razones antes expuestas), la *obligación ciudadana* entendida desde la perspectiva de la *ciudadanía ecológica* también se aparta,

según Dobson (2003), de cómo es concebida por el modelo de ciudadanía cosmopolita. Así, en el ámbito de la ciudadanía cosmopolita las obligaciones se instauran como recíprocas entre todas las personas (comunes y no comunes a un mismo territorio político), mientras que en la *ciudadanía ecológica* son asimétricas. Vinculado a lo que explicamos antes respecto a las obligaciones ambientales según *argumentos históricos*, para Dobson (2003), sólo quienes ocupan el espacio ecológico de un modo que pone en peligro o restringe la posibilidad (el derecho) de otras personas, en el presente o en el futuro, de concretar sus acciones para la satisfacción de sus necesidades, tienen la obligación de actuar para reducir el impacto ambiental que realizan.

#### 3.2.3.3.2.2. La <<virtud>> en la noción de *ciudadanía ecológica*

Según Dobson (2003), las personas partícipes de una genuina *conciencia ecológica* no actúan de manera responsable respecto a la <<huella ecológica>> que generan como reacción a ciertos incentivos o premios, siquiera por obligación, sino porque es lo correcto. Este es un aspecto fundamental que coadyuvaría, de ser debidamente fomentado, a convertir una sociedad cualquiera en una sociedad ambientalmente sostenible por cuanto el comportamiento sostenible no puede ser reducido a un ejercicio de incentivos y penalizaciones, es decir, el *ciudadano ecológico* no actúa de modo sostenible solamente por la presencia de un aparato de estímulos diseñado para ello (sea de tipo económico, social, político...) sino porque se siente comprometido con un determinado conjunto de valores y fines ecológicos. Dicho de otro modo, los *ciudadanos ecológicos* abrigan un compromiso con ciertos principios ambientales e intentan actuar en consecuencia de ello por motivo de justicia más que de conveniencia.

Ahora bien, si para lo que denominamos como *obligación ciudadana* vimos que existen diferencias importantes entre la perspectiva de la *ciudadanía ecológica* y el modelo liberal, republicano y cosmopolita, en lo que atañe a las <<virtudes>> más representativas de la *ciudadanía ecológica* existe cierta convergencia entre ésta y los modelos liberal y republicano (Dobson, 2003).

En este sentido, la ciudadanía, tal como es considerada por la *teoría democrática verde*, enfatiza en lo que respecta al deber del ciudadano de tomar responsabilidad sobre sus elecciones y sus acciones, esto es, la obligación de hacer <<lo que a cada cual le corresponde>> para alcanzar la sostenibilidad ambiental (lo que requiere, entre otros aspectos básicos, tener en consideración los intereses de los demás, estar siempre abiertos al debate y la deliberación de ideas, el desarrollo de actitudes que trascienden en ámbito de <<lo político>>), por lo tanto, en el trasfondo de esta concepción verde de ciudadanía, se encuentra implícita la noción de <<virtud cívica>> tal como la concibe la tradición liberal y la republicana. La primera en lo que respecta a la <<actitud individual de apertura al debate y a la deliberación de ideas>>, la segunda en lo que toca a lo específico de pretender alcanzar la sostenibilidad a partir de la <<responsabilidad que asume cada individuo>> (más allá del carácter asimétrico que, como vimos, la *ciudadanía ecológica* le otorga a idea de *obligación ciudadana*), lo cual puede ser interpretado como una vertiente de la idea central de <<bien común>> que sostiene el republicanismo.

Por otra parte, Dobson (2003), partiendo de la idea de que la principal obligación que expone la *ciudadanía ecológica*, tal como lo anotamos antes, es que las acciones del hombre sobre el ambiente no comprometan o excluyan la posibilidad de otros, en el presente o en el futuro, de llevar a cabo la satisfacción de sus necesidades, considera que la primera virtud del *ciudadano ecológico* es la <<justicia>>; más concretamente: que la virtud que más identifica a la *ciudadanía ecológica* es la de asegurar una distribución justa del espacio ecológico.

En este sentido, Dobson (2003) considera que las relaciones de *injusticia ecológica sistemática* le otorgan sentido a las obligaciones de la *ciudadanía ecológica*; así, la postura dobsoniana subraya la <<justicia>> como la virtud fundacional de aquella, distinguiéndola de otras virtudes (consideradas como secundarias) que funcionarían como instrumentos al servicio de dicha virtud principal. Como ejemplos concretos de estas otras virtudes instrumentales Dobson (2003) señala la <<compasión>> y la <<empatía>>, dejando claro que estas virtudes no tienen necesariamente que ser buscadas solo en el ámbito de la esfera política, pudiendo también ser halladas en

muchas otras manifestaciones humanas en apariencia alejadas de la cuestión ciudadana.

Por último, cabe destacar también que desde la perspectiva dobsoniana de *ciudadanía ecológica*, su virtud principal (dijimos, la <<*justicia*>>) se extiende tanto sobre el ámbito de lo público como de lo privado. En este sentido, el autor argumenta que en el contexto ambiental es incuestionable el hecho de que cualquier acción privada tiene incidencia sobre lo público, este es un principio clave tanto de la noción de <<*desterritorialidad*>> como de <<*huella ecológica*>> que hemos venido citando. Ambas nociones expresan el impacto que los individuos y grupos humanos ejercen sobre el ambiente, impacto que se define a partir de la producción de las condiciones de vida de dichos individuos, las cuales tienen tanto una dimensión pública como una privada.

### **3.2.4. Ciudadanía para la convivencia pacífica**

#### 3.2.4.1. Violencia, paz y ciudadanía en el mundo actual

Según Aiello de Almeida (2010), el mundo actual se encuentra en medida importante signado por el caos y la violencia: la preponderancia de los poderes económico y financiero por sobre el bienestar de las relaciones humanas; la frecuente distorsión de la realidad a manos de los medios de comunicación; el sometimiento creciente de millares de seres humanos a condiciones de vida que se encuentran muy por debajo de las exigencias mínimas de su dignidad; el grave problema de la desocupación laboral; el incremento de formas <<*perfeccionadas*>> de represión; el materialismo creciente; las guerras <<*preventivas*>>; la inseguridad urbana; la indiferencia del ciudadano por los problemas de su comunidad, son sólo algunos de problemas que cita la autora.

En un sentido similar, Salazar (2001) advierte sobre el imparable proceso de fractura social y política motivado por el progresivo incremento de las desigualdades; y esto no sólo en el ámbito internacional, en el que la globalización está incrementando las diferencias entre los países ricos y

pobres, sino también en el interior de los Estados, donde se hace cada vez más evidente que amplios sectores de la población son considerados y tratados como <<infra-sujetos>> de derechos. Expresa este autor:

*“Se cierra así el círculo paradójico de la globalización. Se proclama la universalidad de los Derechos Humanos, convertidos, al parecer, en el único referente ético posible, pero al mismo tiempo se incrementan los procesos de exclusión y, en definitiva, la «vulnerabilidad» de los seres humanos. La globalización se presenta como un proceso homogeneizador, que parte de la superioridad de la cultura occidental y que pretende neutralizar las diferencias, sobre todo aquéllas que amenazan la estabilidad del sistema. Una estabilidad que ha sido, y es necesaria, sobre todo para el desarrollo del capitalismo. Los derechos se universalizan, o al menos esa es la pretensión, desde una cultura dominante. No como un «punto de partida» desde el que construir la «universalidad», integrando por tanto las diferencias, sino como un «punto de llegada» del que se han excluido culturas e identidades. En este proceso se insiste en una concepción «premoderna» de la ciudadanía, en la que ésta opera como motivo de exclusión y diferenciación social.” (Salazar, 2001: 355-356).*

Para Aiello de Almeida (2010), el esfuerzo por encontrar un concepto unificador de esta realidad que vemos como fragmentada, desordenada, caótica, generadora de profundos procesos de exclusión y diferenciación social, ha dado por resultado la popularización del vocablo <<violencia>>, entendido no solo como sinónimo de guerra sino de estructuras sociales vueltas en contra de la dignidad humana y de la sana convivencia.

Por contraposición a ello la misma autora entiende por <<paz>>: “[...] un determinado estado de convivencia mediante el cual los seres humanos comparten con sus semejantes la posibilidad de obtener la satisfacción de sus necesidades básicas, de desarrollar sus potencialidades y lograr realizarse como personas” (Aiello de Almeida, 2010: 18). Ahora bien, dicho <<estado de convivencia>> no debería ser interpretado como una especie de meta definitiva a alcanzar en algún momento sino, por lo cambiante de la realidad social,

política, económica, demográfica del mundo, como una construcción actual y constante. Esta figura adquiere mucha importancia ya que nos remite a pensar la paz como fruto del esfuerzo, del trabajo, del quehacer diario de cada persona junto a sus semejantes. En este sentido, resulta por demás evidente que uno de los campos donde la construcción de la paz tiene mayores potencialidades es en el de la educación formal de niños y adolescentes, pero también es evidente que no es posible reducirla exclusivamente a este ámbito, espacios como el de la educación no formal e informal de niños, jóvenes y adultos juegan también un rol fundamental.

Ahora bien, la situación que ocupa cada persona como co-partícipe (junto a otros) en la construcción de la paz conlleva la existencia de una situación correlativa, es decir, si como ciudadanos (en el sentido más amplio de término) participamos en la construcción de la paz debemos tener la posibilidad de encontrar en nuestra vida instancias de estudio, de reflexión, de prácticas concretas que nos permitan efectivamente colaborar de manera activa en dicha construcción; esto es: como ciudadanos tenemos el derecho de disponer de situaciones que nos permitan desarrollarnos como <<constructores de paz>> (Aiello de Almeida, 2010).

Ahora bien, la identificación de este derecho conduce a pensar en dos interrogantes paralelas: ¿quién o quiénes son responsables de que ese derecho pueda realmente ser ejercido por todos los ciudadanos?, ¿de qué forma se logra que cada ciudadano pueda ejercerlo?

Según Aiello de Almeida (2010), respecto a la primera pregunta debemos dirigir nuestra atención, en primer lugar, al Estado que, como administrador del bien común, debe ocuparse de obtener los medios necesarios para que todos los ciudadanos puedan ejercer, sin impedimentos, sus derechos como tales, incluido el de participar en la construcción de la paz. Pero junto al Estado existen otras instituciones y organizaciones sociales a las que también les cabe la obligación de participar en la defensa y promoción de ese derecho: organizaciones sindicales, empresariales, cooperativas de profesionales, instituciones culturales, recreativas, entre otras. Su responsabilidad deriva de la influencia que cada una de ellas tiene sobre sus

miembros o sobre las personas que con ellas se relacionan. Sin embargo, bien sabemos que en muchos contextos ni el Estado ni la mayoría de las organizaciones e instituciones existentes coadyuvan como deberían hacerlo para que cada ciudadano goce efectivamente del derecho de ser partícipe en la construcción de la paz.

Con respecto a la segunda pregunta planteada (¿de qué forma se logra que cada ciudadano pueda ejercer el derecho a la participación en la construcción de la paz?) Aiello de Almeida (2010) ve como necesario, más allá de la intervención en acciones concretas fomentadas desde la órbita estatal o privada, que los ciudadanos hagan suyos ciertos <<*instrumentos de la paz*>> que son necesarios para que puedan ejercer con seguridad y plena conciencia el derecho a la participación en la construcción de la paz, ellos son:

*Desarrollo de la autoestima*: la valoración adecuada de uno mismo y de las capacidades propias favorece el conocimiento de sí y el disfrute de una paz interior tal que nos permite *ser plenamente*. Por su parte, la situación contraria (infravaloración de sí) enfrenta al hombre con la insatisfacción, la inseguridad y hasta con el ejercicio de la violencia hacia los demás o hacia sí mismo. Entonces, una autoestima adecuada (entendida como la actitud psicológica positiva frente a lo que soy como persona) es un instrumento clave para construir la paz, ella es la que nos hace capaces de reconocer nuestras posibilidades y nuestras limitaciones personales, la que nos permite valorar el hecho de que somos <<*con los otros*>> porque nos ayudan a equilibrar nuestras carencias. Una autoestima adecuada potencia la capacidad de las personas para desarrollar sus habilidades dentro del entramado social, al tiempo que aumenta el nivel de seguridad de los individuos para desenvolverse dentro de ese entramado.

*Respeto por las ideas ajenas*: este instrumento para la paz tiene como centro el respeto por <<*el otro*>> aunque piense distinto y se comporte de manera diferente. No implica aceptar sus criterios o puntos de vista, sino encontrar canales de trabajo comunes a pesar de la diversidad o, lo que es mejor, desde la diversidad, para construir una convivencia signada por la paz. Vinculado con el punto anterior, la adecuada valoración de uno mismo por el

solo hecho de ser persona motiva la valoración de los demás por la misma cualidad y nos obliga a respetarlos como tales. En el plano horizontal de la dimensión humana, al reconocer la dignidad propia de cada <<otro>> se establece un conjunto de relaciones interpersonales centradas en el *dar* y el *recibir*, de las que surgen los principios de justicia y solidaridad.

Reconocimiento de los derechos humanos: los derechos humanos refieren, en esencia, al hombre en cuanto tal y a su dignidad eminente. Refieren, además, a una realidad jurídica y sociológica específica: el <<*bien común*>>, meta de la actividad política. En este sentido, no basta con reconocer libertades o derechos sino que es necesario que ante bienes materiales insuficientes finitos y/o indispensables para la vida y dignidad humana se genere su reparto equitativo.

Mayor nivel de participación ciudadana: la noción de *participación* tiene vínculo directo con la de *alteridad* por cuanto sólo se participa cuando existe una tarea en común que involucra a dos o más personas. Desde un punto de vista sociopolítico la participación puede ser entendida como el derecho de los ciudadanos a tomar parte activa en la vida pública y contribuir en la gestión del <<*bien común*>>. Pero lo esencial aquí es que se concrete la efectiva participación de cada ciudadano (esto es, tomar parte en la gestión de la cosa pública, que es la cosa de todos), el real ejercicio de ese derecho, ya que ello es fundamental para la construcción de la paz.

Responsabilidad coparticipada en la prevención, administración y resolución de conflictos interpersonales, familiares y sociales: el conflicto es una situación normal en el transcurrir cotidiano de la vida de cada persona, de cada grupo humano, y puede significar tanto un peligro como una oportunidad. Aceptando que el conflicto es una realidad consustancial e ineludible a la naturaleza humana y que, como tal, se hace necesario aceptarlo y comprenderlo, es posible definir tres niveles de intervención ante el mismo: *prevención, administración y resolución*.

Las situaciones de conflicto, que evidencian contraposición de intereses, necesidades, objetivos y valores, muchas veces pueden ser previstas y evitadas mediante la implementación de diversos mecanismos neutralizadores:



diálogo, análisis de metas comunes, mayor conocimiento mutuo, por citar algunos. En circunstancias donde los respectivos intereses de los interlocutores devienen mutuamente incompatibles (ya sea por una comunicación insuficiente, por una errónea interpretación de las circunstancias, por ignorar las cuestiones más técnicas que definen el problema o bien porque se enfrentan puntos de vista totalmente divergentes) y comienzan a aflorar la contraposición y las diferencias, la correcta gestión de tales interferencias y/o diferencias pueden evitar la escalada del conflicto propiamente dicho. Por último, están los conflictos que ya habiéndose manifestado plenamente pueden ser resueltos mediante la colaboración conjunta de los involucrados en la controversia y con los que se relacionan con ellos de una forma o de otra, sea directamente o indirectamente.

En resumen, el esfuerzo por construir la paz debe llevar consigo la convicción de que es necesario capacitar al ciudadano común (no solamente a quienes se desempeñan laboralmente en asuntos de disputas) en técnicas y recursos adecuados para que pueda implementar los tres niveles de intervención mencionados; nadie puede hacerse responsable de asumir cualquiera de aquellas intervenciones si carece de la capacidad para conocer la dinámica básica de cualquier conflicto, desviar comportamientos agresivos, escuchar activamente y trabajar creativamente junto a otros en la elaboración de posibles salidas de la encrucijada.

*Respeto por la naturaleza como patrimonio de la humanidad:* el hombre, siendo naturalmente indigente necesita servirse de los frutos de la tierra para cubrir sus carencias más elementales; y lo hace mediante la aplicación de la técnica y del trabajo transformador. Pero diversos escenarios del mundo actual nos dan evidencia un problema grave, un importantísimo obstáculo para construir la paz: los recursos del planeta Tierra no están siendo usufructuados de manera equitativa, es decir, una gran parte de la humanidad está excluida de los beneficios directos del uso del mundo inanimado y de los seres vivos - plantas y animales-. Caso concreto, los cientos de millones de personas que no tienen acceso adecuado (en cantidad y calidad) al agua y/o que carecen de una alimentación que les permita vivir con plena satisfacción de los requerimientos nutricionales más básicos. Otro problema es el exceso con el

cual son utilizados los bienes que ofrece la naturaleza, lo cual pone en grave peligro la supervivencia de las futuras generaciones.

La pobreza ambiental supone la imposibilidad o la dificultad para acceder con cierta facilidad al agua, a los alimentos; incluye el sometimiento de muchos seres humanos a condiciones de contaminación que favorecen la generación de enfermedades graves e irreversibles, asimismo los enfrenta con una tierra modificada en sus potencialidades (empobrecimiento de los suelos, cambio climático, catástrofes naturales...). Este cuadro sólo puede alimentar mayores circunstancias de pobreza y, por tanto, de tensión y violencia.

*Capacidad de análisis crítico de las situaciones de violencia estructural y preocupación por obtener situaciones de justicia estructural:* siguiendo los aportes de Johan Galtung, Aiello de Almeida (2010) afirma que los problemas que afectan la construcción de la paz son, en términos generales, cinco: violencia y guerra, desigualdad, injusticia, daño ambiental y alienación; por su parte, los valores y/o principios que deberían favorecerse para contrarrestar estos problemas son: no violencia, bienestar económico, justicia social, equilibrio ecológico y participación ciudadana.

La condición, entonces, para favorecer la formación del ciudadano como constructor de paz pasa en medida importante por lograr que cada uno posea las herramientas para lograr abordar el análisis de aquellas cuestiones estructurales que entorpecen el desarrollo de una convivencia pacífica y que lo haga sabiendo la importancia que tiene plantear, en los sitios que corresponda, las decisiones o medidas necesarias a tomar para obtener situaciones de mayor justicia estructural. El análisis crítico de las situaciones de violencia estructural permite deducir conclusiones respecto de sus consecuencias negativas para el pleno desarrollo del ser humano y enfrenta al ciudadano con la necesidad ética de promover acontecimientos que coadyuven a revertir esas situaciones.

3.2.4.2. Una visión crítica del modelo moderno de ciudadanía como vehículo para la construcción de paz social

Según Salazar (2001; 2005), el Estado moderno, entendido como Estado nacional, se basa en la homogeneidad social. Mediante la unificación jurídica (principio de legalidad-universalidad de la ley o de igualdad formal ante la ley) se procuró crear cierta unanimidad que perseguía la uniformidad, el monismo frente al pluralismo de la Baja Edad Media. En un sentido similar, Álvarez (1997: 8) señala que:

*“La exigencia de neutralidad del Estado frente a distintos valores, tradiciones y concepciones del bien que puedan tener las distintas comunidades culturales o religiosas, fuertemente arraigada en la tradición liberal, nace asociada históricamente a la voluntad de superar los conflictos nacidos del nuevo pluralismo religioso producido por la Reforma [...] Una posible manera de abordar el pluralismo cultural, de gran predicamento en el pensamiento liberal, consiste en extender la neutralidad del Estado respecto al pluralismo religioso al campo del pluralismo cultural y lingüístico. El pluralismo todos esos campos debería tratarse en términos de libertad negativa, de neutralidad y no injerencia de los poderes públicos en ámbitos que deben quedar a la libre elección de los ciudadanos. El Estado, para afirmar el principio de igualdad, debería ser ciego a las diferencias de color, de pertenencia étnica y de género.”*

La igualdad formal suponía el reconocimiento de la identidad jurídica de todos los ciudadanos del Estado, es decir, la equiparación de trato en la legislación y en la aplicación del Derecho. El titular de los derechos declarados era el sujeto abstracto y racional, el hombre autónomo portador de los derechos naturales que, en su calidad de *ciudadano*, realizaba con otros sujetos iguales un contrato social que legitimaba la nueva forma del Estado. De este modo, el concepto moderno de *ciudadanía* quedó constituido por tres notas esenciales: la posesión de ciertos derechos y la obligación de cumplir con determinados deberes; la pertenencia a una comunidad política específica (normalmente el Estado) que se vincula con la nacionalidad; y la posibilidad de contribuir a la vida pública de esa comunidad a través de la participación ciudadana.

La generalidad de la ley hacía palpable las exigencias de seguridad jurídica, la ley era a su vez el instrumento de la igualdad: la ley es igual porque es general, no tiene en cuenta ni las circunstancias ni las situaciones sociales de quienes están sujetos a ella: los *ciudadanos*. Salazar (2001) señala que estos principios fueron plasmados en las primeras declaraciones de derechos, tal como sucedió en la del caso francés de 1789, en cuyo artículo 6 establecía que:

*“La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar personalmente o por medio de sus representantes en su formación. Debe ser la misma para todos, tanto si protege como si castiga. Todos los ciudadanos al ser iguales ante ella, son igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y la de sus talentos”*

Para Salazar (2001), esta concepción supone no tanto un reconocimiento de la persona humana y su dignidad sino un tecnicismo jurídico a través del cual el hombre se reconoce prescindiendo de cualquier atributo social en su condición de <<*sujeto intercambiable*>> al ser un <<*sujeto de Derechos abstracto*>>.

En este ámbito, la Nación pasó a actuar como elemento de fusión, como criterio de autoidentificación colectiva. Así, la idea de Nación condujo a que los habitantes de un territorio estatal tomaran conciencia acerca de una nueva forma de pertenencia compartida. Solo la conciencia nacional que cristaliza la percepción de una misma procedencia, una misma lengua y una misma historia común, solo esta conciencia de pertenencia al mismo grupo humano (al mismo <<*pueblo*>>), convierte a los *súbditos* en *ciudadanos* en una única comunidad política: en miembros que pueden sentirse responsables unos de otros. Esta nueva conciencia nacional, en gran medida artificiosa, congregará las antiguas lealtades y se convertirá en la primera forma moderna de identidad colectiva. Sostenida en la identidad nacional, la tradición política liberal consolidó un concepto de *ciudadanía* desde la dialéctica de lo interno/externo: los

<<semejantes>> formaban parte de la organización política y los <<diferentes>> quedaban fuera de ella.

Según Salazar (2001; 2005), en este modelo de organización social y política el *ciudadano* no será otro que el hombre burgués; el <<universalismo abstracto>> con el que se configuró la *ciudadanía* trató de ocultar lo evidente: el pacto social se constituyó en un pacto entre varones propietarios, que serán los únicos que tendrán pleno acceso a los *derechos ciudadanos*. De este modo, el ámbito público quedó vedado a los no propietarios, a los esclavos o a las mujeres. La exclusión se concretaba de tres modos: mediante la identificación exclusiva del *ciudadano* con el hombre burgués, mediante la exclusión de la mujer, y mediante la relación que identifica *ciudadanía* y *nacionalidad*. En este sentido, la <<igualdad ciudadana>> supuso un coste para algunos grupos ya que en los términos del <<contrato social>> se privilegiaron determinadas identidades. Así, las mujeres resultaron relegadas al ámbito de lo privado, que es donde debían permanecer las diferencias y los particularismos que los poderes públicos no tenían por qué reconocer.

El poder político se dedicaba a reconocer los derechos de autonomía para que cada cual, sin injerencias públicas, lograra ejercer sus libertades. Los poderes públicos no debían interferir en los ámbitos que quedaban a la libre elección del ciudadano (libertad en sentido negativo). Así, la tensión entre <<individuo>> (en el que convergen una multiplicidad de diferencias) y <<ciudadano>> se había resuelto mediante la construcción de la dicotomía público/privado. La esfera pública debía aplicar criterios estrictos de no discriminación: formalmente, todo *ciudadano* tenía los mismos derechos civiles y políticos y debían ser tratados de igual modo por las instituciones públicas. En la esfera privada, en cambio, la persona resulta libre de manifestar sus simpatías por grupos e ideologías particulares, identificarse con determinados estilos de vida y tradiciones, por lo cual la diversidad cultural tenía la oportunidad de conservarse en el marco de libertad que brindaba este segundo plano (Salazar, 2001).

De este modo, las diferencias sociales, económicas, de sexo resultaron domesticadas porque fueron presentadas como accidentes de la vida posible

de ser reducidas a la medida común del Derecho. Así, el sistema jurídico pasó a controlar la complejidad, el Derecho se convirtió en guardián de la diferencia; mediante la abstracción de un principio como el de la igualdad formal, el sistema jurídico tomó cierta distancia de la diversidad humana para evitar depender de rasgos en exceso concretos y coyunturales de las personas y situaciones que contempla, que por su misma inestabilidad le pondrían en peligro. Bajo estos lineamientos se configuró un sistema de relaciones sociales que enfatizó en la distinción *público/privado* y la paralela *universalidad/identidades*, un sistema que, según Salazar (2001), sigue siendo la causa, por ejemplo, de muchas de las dificultades que las mujeres encuentran actualmente para acceder al ámbito público; mientras que los hombres lograron la *ciudadanía* como soldados y trabajadores, las mujeres lo hicieron como madres y educadores de los hijos. Se consolidó así una <<*ciudadanía desigual*>>:

*“Como ha señalado Carole Pateman, <<los individuos civiles forman una fraternidad en tanto que varones. Comparten el interés común de respaldar el contrato original que legitima su derecho masculino y les permite obtener los beneficios psicológicos y materiales de la sujeción de las mujeres. La esfera civil adquiere su significado universal en oposición a la esfera privada de la sujeción natural y de las capacidades femeninas. El <<individuo civil>> se constituye dentro de la división sexual de la vida social creada a través del contrato original. El individuo civil y el reino público parecen universales sólo en relación y en oposición a la esfera privada, el fundamento natural de la vida civil>>. La suma de la <<igualdad formal>> y del <<principio de legalidad>> darían lugar a un modelo que pretendía acabar con la sociedad estamental, con las jerarquías y dependencias anteriores, pero que, paradójicamente, por ejemplo, mantenía la dependencia de las mujeres.” (Salazar, 2001: 361-362).*

De tal modo, según Salazar, la *ciudadanía universal* convivió con la tradición aristocrática u oligárquica y varonil; algo que, paradójicamente, contradecía frontalmente los anhelos racionalistas de la Ilustración y que, sin

embargo, va ser justificado por pensadores como Rousseau<sup>18</sup>, Hegel o Kant.<sup>19</sup> El sentido de universalidad que se le otorgó a la *ciudadanía* ha estado desde

---

<sup>18</sup> Citamos a continuación algunos fragmentos de *El Emilio* o *De la Educación* que exponen con claridad el ideal del individuo femenino en el pensamiento de Rousseau: “[...] *el destino especial de la mujer consiste en agradar al hombre. Si recíprocamente el hombre debe agradarle a ella, es una necesidad menos directa; el mérito del varón consiste en su poder, y sólo por ser fuerte agrada. Convengo en que ésta no es la ley del amor, pero es la ley de la naturaleza, más antigua que el amor mismo. Si el destino de la mujer es agradar y ser subyugada, se debe hacer agradable al hombre en vez de incitarle; en sus atractivos se funda su violencia, por ello es preciso que encuentre y, haga uso de su fuerza. El arte más seguro de animar esta fuerza es hacerla necesaria con la resistencia. Uniéndose entonces el amor propio con el deseo, triunfa el uno de la victoria que el otro le deja alcanzar. De ahí el acometimiento y la defensa, la osadía de un sexo y el encogimiento del otro, la modestia y la vergüenza con que la naturaleza armó al débil para que esclavizase al fuerte. [...]*

*La rigidez de los deberes relativos de ambos sexos no es ni puede ser la misma, y cuando en esta parte las mujeres se quejan de la desigualdad que han establecido los hombres, no tienen razón; aquel de los dos a quien la naturaleza confió el depósito de los hijos, le corresponde responder de ellos al otro. No cabe duda alguna de que no le es permitido a nadie violar su fe, y todo marido infiel que priva a su mujer de la única recompensa de las austeras obligaciones de su sexo es un inhumano y un injusto, pero la mujer infiel aún hace más, pues disuelve la familia y quebranta todos los vínculos de la naturaleza, pues al dar al hombre hijos que no son de él, traiciona a unos y a otros, y de esta forma junta la perfidia con la infidelidad. [...]*

*Las mujeres tienen un lenguaje flexible, hablan más pronto y con mayor facilidad y agrado que los hombres. También se las acusa de que hablan más; así debe ser, y yo convertiría esta acusación en elogio; en ellas, la boca y los ojos tienen igual actividad por la misma razón. El hombre dice lo que sabe, y la mujer dice lo que agrada; el uno para hablar necesita conocimiento y la otra gusto; el principal objeto de él deben ser las cosas útiles, y el de ella las agradables. [...]*

*El orden de la naturaleza también quiere que la mujer obedezca al hombre; por lo tanto, cuando la escoge de un orden inferior, el orden natural y el civil están en concordancia y todo está bien, pero ocurre lo contrario cuando ella es de una clase superior, pues el hombre se condena a renunciar a sus derechos o a la gratitud, y ser ingrato o despreciado. Entonces la mujer, apropiándose la autoridad, se convierte en tirana de su dueño, y convertido en esclavo, el marido se encuentra reducido a la más ridícula y miserable de las criaturas. [...]*

*El imperio de la mujer es un imperio de dulzura, de habilidad y condescendencia; sus órdenes son los halagos y sus amenazas los llantos. Debe reinar en casa como un ministro en la nación, procurando que le manden lo que quiere hacer. En este sentido, es constante que los mejores matrimonios son aquellos en los cuales la mujer tiene más autoridad. Pero cuando desconoce la voz de su dueño, cuando quiere usurpar sus derechos y mandar ella, sólo miseria, escándalo e indignidad resultan de este desorden.”*

<sup>19</sup> En este mismo sentido, Ferrajoli (2005: 13) expresa: “Esta concepción [que niega o ignora las diferencias o que, en todo caso, hace indebida abstracción de ellas] es, sin duda, la dominante en el pensamiento político clásico. En toda esta tradición, de Aristóteles a Hobbes, de Locke a gran parte del pensamiento ilustrado, la tesis de la igualdad (o, correlativamente, de la desigualdad) ha sido siempre razonada de hecho con argumentos de tipo cognoscitivo: los hombres, decía Hobbes, son iguales porque todos mueren y, además, porque se encuentran todos en la misma situación de hacerse daño unos a otros o porque, escribía Locke, tienen las mismas inclinaciones y facultades.”

siempre en tensión con los presupuestos de una vida en común y con el trato igualitario de todos los *ciudadanos*. En primer lugar, porque la pretensión de favorecer el desarrollo de una <<*voluntad general*>> capaz de trascender las diferencias excluye en la práctica a los grupos incapaces de adoptar esa <<*visión general*>>. En segundo lugar, porque ha llevado a que se perpetúen las diferencias entre los grupos dominantes y los demás (Salazar, 2001).

Esta crítica también ha sido dirigida contra el monismo o centralismo jurídico surgido en la modernidad; monismo que, al igual que el androcentrismo que determina las relaciones sociales, “[...] *obedece a <<un miedo metafísico de la división>>*” (Salazar, 2001: 363). Fariñas (1999; 2000) ha calificado este monismo de <<*ficción jurídica universal*>>, también de <<*ilusión ilustrada*>>.

Según Salazar (2001), dicho <<*miedo metafísico de la división*>> es el que ha prevalecido en el pensamiento occidental, dominado por (el autor cita a Agacinski) <<*la nostalgia del uno*>>. De tal forma, la racionalidad jurídica moderna ha estado dirigida por el paradigma de la simplicidad, el cual ha coadyuvado, mediante el presupuesto epistemológico de la <<*reductio ad unum*>> al ocultamiento y a la hipersimplificación de la pluralidad, de la diversidad y la complejidad ontológicas de las sociedades y de los procesos sociales. Así, la defensa de la homogeneidad y de la reducción de los particularismos sirve como fundamento metafísico de la política, como requisito fundamental para mantener viva la unidad política.

El ocultamiento de las diferencias no supone una posición neutral por parte del Estado. Salazar (2001), citando a Kymlicka, afirma que el ideal de <<*omisión bienintencionada*>> no es más que una ficción; toda organización política y su correspondiente plasmación en un determinado ordenamiento jurídico está, sin lugar a dudas, impregnada éticamente. Está, en otras palabras, marcada por los intereses y los valores de la cultura del grupo dominante<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Con respecto a esto, Salazar (2001: 364) cita a Habermas: “*en materias culturalmente sensibles como la lengua oficial, el currículo de la educación pública, el estatuto de las iglesias y las comunidades religiosas, las normas de derecho penal (como el aborto), pero también en asuntos menos llamativos que afectan el lugar de la familia y las comunidades de vida semejantes al matrimonio, la aceptación de los*



En este sentido, Según Salazar (2001), los intereses y valores de la cultura dominante quedaron camuflados bajo el elemento cohesionador de la Nación y de todo un abanico de conceptos abstractos (como el de <<identidad>>, <<soberanía>> o <<voluntad general>>) que, en realidad, respondían a los provechos de la clase dominante desde el punto de vista económico.

*“Incluso cuando el Estado constitucional avanza en el reconocimiento y garantía de los derechos políticos, la regla sigue siendo «la regla de la mayoría» y, por tanto, la primacía de los valores, de las señas de identidad, de la cultura de esa mayoría. Algo que constituyó, por ejemplo, la base de las reivindicaciones feministas frente a un mundo construido a imagen y semejanza del varón. De esta manera, el pacto fue en realidad un <<pacto cínico>>, beneficioso para los que detentaban la hegemonía bajo la apariencia de una universalidad de la justicia y los derechos.”* (Salazar, 2001: 365).

Según Young (citado en Salazar, 2001), incluso cuando las estructuras democráticas participativas definen la constitución de la *ciudadanía* en términos universalistas y unificados, las acciones emprendidas tienden a reproducir y/o reforzar la opresión cultural existente.

En un escenario mundial compuesto de sociedades cada vez más complejas y plurales, Salazar (2001) considera como una necesidad imperiosa la de deconstruir el modelo de *ciudadanía* propio de la modernidad (que ya no puede continuar vinculada estrictamente al concepto de nacionalidad); una modernidad caracterizada, expresa el autor, por la mercantilización generalizada de las relaciones entre los individuos y por la construcción de un gran aparato neutralizador de las diferencias y la disolución de todo vínculo de solidaridad personal. Atendiendo esto, considera que el modelo de *ciudadanía* hoy predominante muestra claras insuficiencias para dar respuestas efectivas y eficientes a los diversos desafíos y conflictos que presentan las sociedades actuales, unas sociedades en las que, como efecto de la incidencia directa e

---

*estándares de seguridad o la separación entre la esfera privada y la esfera pública, se refleja a menudo sólo la autocomprensión ético-política de una cultura mayoritaria dominante por razones históricas.”*

indirecta de complejas dinámicas globales (principalmente las que constituyen a los procesos migratorios), las fronteras culturales están dejando de ser externas y comienzan a manifestarse en el interior de los Estados, escenario éste que exige, según el autor, reinventar las bases mismas de la confianza, la solidaridad y la identidad compartida.

3.2.4.2.1. Alternativas posibles: *ciudadanía cosmopolita; ciudadanía diferenciada; ciudadanía fragmentada; ciudadanía compleja*

Las sociedades actuales, que cada vez más están dejando de reconocerse en el hipotético modelo homogéneo sobre el que se constituyó el Estado moderno, demandan, según Fariñas (1999) y Salazar (2001; 2005), un modelo de *ciudadanía* que supere la concepción formal de <<igualdad>> de los sujetos ante la ley y, asimismo, la estricta identificación de la noción de *ciudadanía* con la de *nacionalidad*.

Acerca de las consecuencias que ha ocasionado la concepción formal de <<igualdad>> de los sujetos ante la ley, Fariñas (1999) señala:

*“El universalismo jurídico, tal y como la tradición jurídica occidental lo construyó, ha generado un sujeto de derechos extremadamente individualista, a la vez, que despojado de sus circunstancias particulares y de sus identidades múltiples. Ello se debe a que dicho universalismo, junto con el individualismo metodológico y con el contractualismo político liberal -signos todos ellos definitorios y constitutivos del proyecto de la modernidad-, provocan en la práctica una abstracción y una vaciedad antropológica en los sujetos de derecho, en aras de una igualdad formal de los individuos ante la ley [...].”*

Salazar (2001), estando de acuerdo con este diagnóstico coincide además con Fariñas en que la concepción moderna de *ciudadanía* se encuentra incapacitada para integrar la diversidad de culturas, religiones, en definitiva de identidades, que tratan de coexistir en los espacios de los Estados nacionales actuales, muchos de los cuales están resistiendo impetuosas sacudidas nacionalistas internas, al tiempo que conceden cada vez mayor

grado de soberanía sobre sus territorios a instancias supranacionales o supraestatales de acción política (como lo es el caso de la Unión Europea). Según lo anterior, sobre la categoría de *ciudadanía* estarían confluyendo dos procesos paralelos: uno interno conducente al desarrollo de una concepción de *ciudadanía fragmentada o diferenciada*, otro externo tendiente a crear una *ciudadanía cosmopolita, global o trasnacional*.

El proceso externo, según Salazar (2001), vendría a actualizar la utopía kantiana del Derecho cosmopolita como condición indispensable para alcanzar la <<*paz perpetua*>><sup>21</sup> a escala mundial. Fariñas (1999) se ha referido a dicho proceso con el nombre de *transfronterización* de la ciudadanía: “Este proceso podría conducir a la constitución de una <<*ciudadanía universal*>>, como globalizadora de todas las *ciudadanías fragmentadas*, o -como propone Rawls- a una <<*ciudadanía cosmopolita*>> [...]”

---

<sup>21</sup> En el famoso tratado que Immanuel Kant tituló, justamente, *Sobre la paz perpetua* (escrito en 1795) el pensador expresó en el *Tercer artículo definitivo para la paz perpetua*: “Se trata en este artículo, como en los anteriores, de derecho y no de filantropía, y hospitalidad (*Wirthbarkeit*) significa aquí el derecho de un extranjero a no ser tratado hostilmente por el hecho de haber llegado al territorio de otro. Este puede rechazar al extranjero, si se puede realizar sin la ruina de éste, pero mientras el extranjero se comporte amistosamente en su puesto no puede el otro combatirlo hostilmente. No hay ningún derecho de huésped en el que pueda basarse esta exigencia (para esto sería preciso un contrato especialmente generoso, por el que se le hiciera huésped por cierto tiempo) sino un derecho de visita, derecho a presentarse a la sociedad, que tienen todos los hombres en virtud del derecho de propiedad en común de la superficie de la tierra, sobre la que los hombres no pueden extenderse hasta el infinito, por ser una superficie esférica, teniendo que soportarse unos junto a otros y no teniendo nadie originariamente más derecho que otro a estar en un determinado lugar de la tierra. [...]”

Es contrario al derecho natural la inhospitalidad de las costas (por ejemplo, de las costas berberiscas) por los robos de barcos en mares próximos o por hacer esclavos a los marinos que arriban a las costas; también lo es la inhospitalidad de los desiertos (de los árabes beduinos), al considerar su proximidad a las tribus nómadas como un derecho a saquearlas; el derecho de hospitalidad, no obstante, es decir, la facultad de los extranjeros recién llegados no se extiende más allá de las condiciones de posibilidad para intentar un tráfico con los antiguos habitantes. De esta manera pueden establecer relaciones pacíficas partes alejadas del mundo, relaciones que se convertirán finalmente en legales y públicas, pudiendo así aproximar al género humano a una constitución cosmopolita. [...]”

Como se ha avanzado tanto en el establecimiento de una comunidad (más o menos estrecha) entre los pueblos de la tierra que la violación del derecho en un punto de la tierra repercute en todos los demás, la idea de un derecho cosmopolita no resulta una representación fantástica ni extravagante, sino que completa el código no escrito del derecho político y del derecho de gentes en un derecho público de la humanidad, siendo un complemento de la paz perpetua, al constituirse en condición para una continua aproximación a ella.”

De tal modo, para Fariñas (1999), la pérdida de soberanía nacional de los Estados modernos constituidos como estado-nación en favor de las instancias internacionales (regionales o globales) conduce a que el sujeto de derecho sea cada vez más *transfronterizo*, esto es, un sujeto que ejerce los derechos derivados de su ciudadanía no sólo dentro de los límites de la soberanía nacional de <<su>> Estado, sino también fuera de él. Esto implica que la protección jurídica, política y social que se deriva de la cualidad de *ciudadano* ya no responde solamente a un proceso unilateral por parte de la soberanía del Estado nacional, sino que es el resultado de la confluencia de múltiples y diferentes esferas jurídicas, políticas y sociales tanto internas como externas a cada Estado.

Para Salazar (2001; 2005), la *ciudadanía cosmopolita* supone la transformación del concepto moderno y estatalista de *ciudadanía* y, además, superar la idea de *comunidad política* basada en criterios de identidad primarios. Asimismo, entiende que es necesario superar el universalismo jurídico de la igualdad formal, la lógica neutralizadora y mutiladora de la pluralidad y de lo diferente. En este sentido, frente a un proceso de globalización que no representa más que una nueva forma de homogeneizar la pluralidad y de controlar las diferencias, el autor señala que debemos incorporar a los modelos político y jurídico la *lógica de lo mixto*, es decir, la *lógica de las diferencias*, la misma que la denominada *democracia paritaria* reclama con respecto al género tras siglos de definición y valoración de lo humano en términos masculinos, negándose a las mujeres su *igual y diferente humanidad*. Esto es, justamente, lo que el autor señala que se les prohíbe manifestar plenamente a todos quienes no están incluidos en el concepto occidental de *ciudadanía*, su *igual y diferente humanidad*. La *lógica de las diferencias* es considerada, asimismo, como esencial en el proceso de construcción de una *democracia desarrollista*, es decir, de una democracia entendida como contexto que posibilita y fomenta el desarrollo pleno de todos los ciudadanos.

Si bien podemos estar de acuerdo con la incorporación de las diferencias en la construcción de una nueva noción de *ciudadanía*, Fariñas

(1999) nos advierte acerca de las profundas dificultades a las que se ve enfrentada esta nueva concepción:

*“Si admitimos, pues, la <<diferencia>> como el valor jurídico-político de la postmodernidad, surge entonces la siguiente cuestión: ¿es posible afirmar, que tenemos todos un igual derecho a ser diferentes? La respuesta no es fácil, porque si es afirmativa, entonces nos encontramos con una dificultad añadida, a saber: la manera de implementar el derecho a la diferencia. El reconocimiento de tal derecho supondría introducir fragmentaciones y diferenciaciones permanentes en un cuerpo social formal y ficticiamente homologado por las estructuras políticas y jurídicas de la modernidad. Supondría, además, ir más allá de la concepción liberal (y en sus orígenes religiosa) de la tolerancia, según la cual cada uno puede expresar libre y autónomamente lo que es y lo que siente, es decir, lo que le identifica y le diferencia, siempre y cuando esto permanezca en el ámbito de la vida privada de los individuos, sin ninguna repercusión desde el punto de vista del reconocimiento público. La <<diferencia>>, pues, es un asunto que concierne a la vida privada, quedando encubierta, así, por la aspiración universal de la igualdad formal. Es decir, el Estado debería mantenerse neutral o imparcial (idea, por otra parte, un tanto ilusoria y mítica) ante las diferentes tradiciones etnoculturales y ante las diferencias biológicas y naturales, sin que ninguna de ellas merezca una garantía específica. [...]*

*El **igual** derecho de **todos** a ser **diferentes** implica, por el contrario, una negociación y discusión públicas de las diferencias. A su vez, de dicha negociación se deberá derivar un reconocimiento (y/o aceptación) pública de las diferencias en cuestión, a la vez que la puesta en práctica de medidas que ayuden a preservar la <<diferencia>> cuando ello sea necesario. Esto implica [...] entender la <<diferencia>> no solo como un hecho, sino también como un valor o principio jurídico-político, que exija, a su vez, un desarrollo legal-normativo y que propicie la tutela y garantía de derechos diferenciados para los grupos (derechos de representación política, de autogobierno, de autorregulación y de resolución de conflictos, derechos lingüísticos...). Por ello, no basta con tolerar*

<<pasiva>> y <<privadamente>> la diferencia, porque esta actitud se convierte en la práctica en una no aceptación de la misma.”

Si en la concepción tradicional y liberal de *ciudadanía* aparece la *igualdad formal* como uno de sus principales pilares, se hace necesario, según Fariñas (1999), que nos replanteemos con profundidad analítica y reflexiva los términos actuales en los que se basa la propia institución de la *ciudadanía*. Para hacerlo, señala la autora, debemos primero reconocer que estamos ante una de las instituciones sociales más complejas del mundo contemporáneo, complejidad que deriva, en principio, de la existencia de una polisemia en torno a su propio concepto. En efecto, es posible utilizar un concepto meramente jurídico de *ciudadanía*, o un concepto político de la misma, pero también es posible considerar una concepción social de la *ciudadanía*, que reclama el desarrollo de una democracia también de perfil social y no solo política.

Asimismo, la autora agrega que aparte de la problemática concreta derivada de la coexistencia en la realidad de los tres perfiles mencionados de *ciudadanía* (política, jurídica y social), la concepción jurídico-política moderna de la misma ha ido elaborando un status legal de *ciudadanía igualitaria e indiferenciada* que tiende a excluir la pluralidad. Consecuentemente, ante la situación actual de florecimiento de la pluralidad (cultural, religiosa, política, entre otras) a la interna de las sociedades, se presenta como una tarea ineludible el ejercicio de revisar en profundidad el concepto de *ciudadanía* predominante.

Ahora bien, ¿es realmente posible desarrollar una *ciudadanía diferenciada*<sup>22</sup> o, como la denomina Fariñas (1999), una *ciudadanía fragmentada*?

La respuesta a esta pregunta no es, según Fariñas (1999), para nada sencilla por cuanto el debate que se plantea en torno a la misma se está desarrollando en términos bastantes conflictivos y antagónicos. Y ello, argumenta, porque el concepto de *ciudadanía* ha cumplido siempre una función homogeneizadora de la diversidad social. Por eso, cuando se plantea la

---

<sup>22</sup> Expresión que corresponde a la autora Iris M. Young.

posibilidad de llegar a construir una idea de *ciudadanía fragmentada*, basada en la efectiva instrumentalización de diferencias jurídicas y políticas entre las personas, inmediatamente se piensa en la ruptura de la cohesión social, jurídica y política, a la vez que en la vuelta a situaciones premodernas.

Ante esto la autora señala que frecuentemente olvidamos que contribuyen mucho más a la ruptura de la cohesión social las propuestas y acciones neoliberales de desregulación y de desprotección social de los ciudadanos que las propuestas de reconocimiento y preservación de las diferencias en el ámbito de las estructuras públicas. Asimismo, plantea que el cuestionar el concepto tradicional de *ciudadanía* en favor de un concepto *diferenciado* o *fragmentado* de la misma no implica poner en tela de juicio la igualdad de todos los individuos ante la ley, sino considerar que esa igualdad formal requiere actualmente ser articulada con el reconocimiento de circunstancias especiales (de índole económica, política, educativa, cultural, entre otras) que están presentes en determinados grupos diferenciados y que, en ocasiones, imposibilitan que los individuos pertenecientes a esos grupos puedan ejercer sus derechos de forma igual a como los ejercen los otros miembros de la sociedad. Mientras no se atienda la existencia de tales circunstancias especiales, señala Fariñas (1999), se estará protegiendo y animando la continuidad de un sutil y efectivo mecanismo de exclusión social.

En este sentido, la tradición política liberal ha construido el concepto de *ciudadanía* desde la dialéctica de lo *interno/externo* con la finalidad de unir dentro de una misma organización política a quienes son considerados como *semejantes* y, a la vez, con la finalidad de separar a éstos de quienes son considerados como *diferentes*. De tal modo, fue constituida la idea de que los *diferentes* se encontraban siempre situados fuera o en el exterior de una determinada organización política que -se supone- homogénea en su interior, esto es, el Estado como estado-nación. Pero son muchos los conflictos que surgen a causa de que los grupos *diferentes* presentes dentro de la organización política del estado-nación no son reconocidos como tales por cuanto todos los individuos son considerados como *iguales* desde el punto de vista político y jurídico. Las tensiones sociales, políticas y jurídicas por ello suscitadas debería despertar la necesidad de poner en práctica cierta

*diferenciación o fragmentación* en el concepto tradicional de *ciudadanía*, ya que a los *diferentes* también les corresponde ejercer sus derechos y libertades desde un punto de vista jurídico, a la vez que merecen el reconociendo y defensa de su propia identidad desde un punto de vista político y cultural<sup>23</sup>. De tal modo, Según Fariñas (1999), desde el momento en que las diferencias (en el sentido antes mencionado) comiencen a ser reconocidas y protegidas constitucionalmente, la *ciudadanía* como status jurídico, político y social necesariamente tenderá a fragmentarse dentro de los Estados actuales.

Planteado esto así caben las siguientes interrogantes: ¿dónde situar el punto de unión o de cohesión entre los diferentes grupos diferenciados dentro de un mismo contexto político -Estado-?, ¿es viable la puesta en escena de una *ciudadanía fragmentada*?, ¿qué dinámicas la caracterizarían?

En primer lugar nos parece importante considerar lo que Pedró (2003: 240) expresa acerca de la *cohesión ciudadana*:

*“No puede existir una comunidad política organizada democráticamente sin algún grado de cohesión. La cohesión no implica necesariamente*

---

<sup>23</sup> En este mismo sentido, según Salazar (2005: 314-315) “[...] *mientras que en relación al derecho a acceder y participar en la cultura como bien primario el objetivo es que todos seamos iguales, el derecho a la propia identidad cultural, al propio patrimonio y herencias culturales reclama la diferencia. La identidad cultural es un elemento fundamental para el desarrollo del individuo, para su realización. Es un elemento configurador de su autonomía, así como de las condiciones de su bienestar. Autonomía entendida como <<la capacidad de los seres humanos de razonar conscientemente, de ser reflexivos y autodeterminantes. Implica cierta habilidad para juzgar, escoger y actuar entre los distintos cursos de acción, posibles en la vida privada al igual que en la pública>>* [citado de David Held, *Modelos de democracia*, 1993]”. Así considerada, la identidad cultural tiene una estrecha relación con la dignidad humana, base de todos los derechos y libertades y, en definitiva, de cualquier sistema constitucional. De tal modo, la integridad de la persona jurídica individual no puede ser garantizada sin la correcta protección de los ámbitos compartidos de experiencia y vida en los que ha sido socializada y se ha configurado su identidad por cuanto es esta identidad (entendida no sólo como estructura simbólica sino también como contexto) la que le proporciona al sujeto opciones significativas para determinar su propia concepción del bien.

Salazar (2005: 315) considera además que la libertad se encuentra íntimamente ligada con -y depende de- la cultura y el pluralismo: “[...] *la democracia ha de ser necesariamente multicultural. Pero es que, al margen del régimen político en que nos encontremos, todas las sociedades son, de hecho, multiculturales. En cualquier sociedad conviven múltiples concepciones del bien. Cosa distinta es su visibilidad o su traducción política y jurídica. [...] La <<identidad cultural>> ha de formar parte, pues, de la realización de la igualdad en las sociedades democráticas.*”



*homogeneidad; puede existir en un contexto de pluralidad siempre que haya asuntos y preocupaciones comunes entre los ciudadanos. Por lo tanto, además del 'estatus de ciudadanía', la 'identidad ciudadana', y la 'participación ciudadana', la 'cohesión ciudadana' puede ser considerada como la cuarta dimensión básica de la ciudadanía."*

Como elemento fundamental para abordar las interrogantes antes expresadas cabe subrayar la siguiente idea del citado autor: "*La cohesión no implica necesariamente homogeneidad.*"

Para Fariñas (1999), partiendo de que el reconocimiento y la garantía del igual derecho de todos a ser diferentes tiene como principal objetivo la integración social y política de quienes son diferentes, en una sociedad cohesionada que acepte y respete las diversas maneras a través de las que se expresan las diferencias no debería verse ninguna amenaza en la articulación de una *ciudadanía fragmentada*; y esto porque la diversidad o la diferencia de cualquier tipo no es realmente una amenaza para la cohesión social, siempre y cuando aquella sea reconocida, aceptada, preservada y protegida. De este modo, la diferencia y la pluralidad aceptadas y preservadas pueden ser -y, según la autora, deben ser- consideradas también como factores de cohesión e integración social. En este sentido, una política de reconocimiento de las diferencias contribuiría a resolver muchos de los conflictos sociales, políticos y jurídicos que a diario enfrentan los actuales Estados constituidos como estado-nación, favoreciéndose así una mayor cohesión social (entendida ésta desde la *diferencia*, no desde la *homogeneidad* y la *uniformidad*) y, por ende, una convivencia social más pacífica.

Por otra parte, Fariñas (1999) señala que si bien desde un punto de vista teórico existe una fuerte resistencia a la consolidación de un concepto de *ciudadanía fragmentada*, nuestras sociedades democráticas, paulatina pero irremediamente, han ido reconociendo algunos derechos especiales o específicos para grupos sociales y/o culturales diferenciados. Caben como ejemplos los derechos derivados de lo que se ha denominado como *proceso de especificación*: los derechos de la mujer, de los minusválidos, de los niños, de la ancianidad, de los consumidores, de representación política de los grupos

etnoculturales, derechos lingüísticos, derechos de autogobierno, entre otros. Según la misma autora, en Constituciones como las de Perú y Colombia, donde se encuentra reconocido el pluralismo jurídico de las comunidades indígenas allí existentes, o el reconocimiento de los derechos de autogobierno a comunidades culturalmente diferenciadas de España, Canadá o Australia, constituyen rasgos concretos de la existencia de un tipo de *ciudadanía fragmentada* en plena construcción.

En los casos donde la fragmentación política en el interior de los Estados se está llevando a cabo de forma radical o, incluso, violenta, se hace imprescindible pensar acerca de cuál sería la forma más adecuada para lograr la pertenencia y la cohesión armónica de dos o más grupos diferenciados culturalmente en el interior de una misma estructura política. Respecto a esto Fariñas (1999) expresa:

*“[...] me parecen aceptables propuestas tales como la de Charles Taylor, el cual sugiere la posibilidad de consolidar una sociedad basada en el reconocimiento de una ‘diversidad profunda’, a la vez que la puesta en marcha de una ‘política de la diferencia’, como superadora de la política de la igualdad propia del liberalismo individualista; o, la de Pietro Barcellona, que, desde una perspectiva más teórica, habla de la consolidación de una nueva ‘universalidad de la diferencia’; o, finalmente, la propuesta de Will Kymlicka, consistente en intentar una integración social mediante la existencia de ‘diferentes formas de pertenencia política y cultural’ en una misma organización política.”*

Por su parte, Salazar (2001) considera que la noción de *igualdad compleja* debería jugar un papel fundamental en el abordaje de la cuestión de las diferencias al interior de los Estados. Según el autor, es *compleja* por cuanto asume la dimensión de la diferencia no solo como cualidad empírica sino además como posición asimétrica entre los sujetos; de este modo, la igualdad es entendida como el efecto de una relación entre identidades no reconducibles a una medida común. Además, siendo clave para el desarrollo de un concepto de *ciudadanía* incluyente e integrador, dicha noción es útil para comprender que el universalismo no debe ser sinónimo de etnocentrismo, ni de

imposición de un modelo cultural, ni de exclusión de todo lo que no coincida con el modelo predominante, explica el autor.

En esta misma línea de pensamiento, Ferrajoli (2005: 18) entiende por *diferencias individuales*: “[...] los rasgos específicos que diferencian y, al mismo tiempo, individualizan a las personas y que, en cuanto tales, son tutelados por los derechos fundamentales”. Esto supone admitir la *diferencia* no sólo como una realidad social, biológica o cultural sino como un valor jurídico-político, lo cual implica recuperar el vínculo del Derecho con su eje antropológico.

*“Y ello obliga a asumir que el Derecho, realmente, <<no se nutre de la igualdad, sino de la diferencia. Es nuestra condición de individuos, es decir, de ejemplares únicos, la que se expresa a través de normas jurídicas. El Derecho ha sido inventado por los seres humanos para hacer valer las diferencias individuales. No para que todos seamos iguales, sino para que cada uno tenga derecho a ser diferente>> [citado de Pérez, Curso de Derecho Constitucional, 1999]. [...] Teniendo en cuenta, además, que aunque el principio de igualdad constituye <<un programa de reducción de diferencias>>, en la práctica es <<una tarea sin fin, que se reproduce a sí misma: toda gestión de las diferencias se realiza mediante diferencias y a la vez genera nuevas diferencias>> [citado de Martínez, El principio de igualdad y la producción de diferencias en el Derecho. Anuario de Derechos Humanos n° 6, 1990]. [...] Sólo desde el reconocimiento de ese <<derecho a ser diferente>> puede ser respetada la <<dignidad>> del ser humano [...]” (Salazar, 2001: 369, 370).*

De este modo, tanto Salazar (2001) como Ferrajoli (2005) entienden que sólo una concepción de *ciudadanía* que respete las diferencias individuales podrá favorecer la superación de las discriminaciones y, así, alcanzar una igualdad real, sustancial, efectiva, entre los ciudadanos, verdaderamente promotora de la paz social; lo que Salazar (2001) cita como *ciudadanía compleja*<sup>24</sup>. Para ello es ineludible articular mecanismos que promuevan la integración de los actores desfavorecidos, tales como medidas de

---

<sup>24</sup> Expresión que corresponde al autor Rubio Carracedo.

discriminación positiva que les permitan una efectiva participación en el ámbito público, es decir, proporcionarles recursos políticos que les permitan participar activamente y con éxito en la definición de valores comunes.

En este sentido, Salazar (2001) considera como dimensión imprescindible para favorecer la paz social el desarrollo de una *ciudadanía* que integre los conceptos de *pertenencia* y *participación*, es decir, que tenga en cuenta no sólo los componentes psico-sociales, con su consiguiente reconocimiento como un derecho fundamental a la identidad cultural, sino también los socio-políticos que constituyen a la efectiva participación de toda la sociedad.

En este mismo sentido, Ana Rubio Castro, según cita Salazar (2001: 370), expresa lo que sigue:

*“La construcción de la paz exige una crítica profunda al individualismo moderno y demanda la construcción de un nuevo modelo de sujeto, de un <<yo>>, cuya identidad y desarrollo íntegro se alcance en sus relaciones con los otros <<yo>>. La percepción de los otros <<yo>> debe ser de otros sujetos, sujetos con rostro y con necesidades, no sujetos cosificados, vistos como límites u obstáculos para la posesión y la felicidad del <<yo>>. El otro no debe ser el límite, sino el aliado.”*

Para Salazar (2001), a través del reconocimiento de los <<otros>>, de los <<diferentes>>, es posible crear un espacio de reciprocidad que permita superar el individualismo hedonista y consumista que define al ciudadano posmoderno. Así, se hace necesario convertir la ciudadanía en un elemento integrador, nivelador, que agrupe y potencie la solidaridad y la comunicación.

De tal modo, la base de lo que venimos citando como *ciudadanía diferenciada*, *ciudadanía fragmentada* y *ciudadanía compleja* es la reivindicación de la visibilidad social de los grupos oprimidos y la necesidad de adoptar políticas de acción positiva como mecanismos compensadores de los sesgos culturales que imponen los patrones dominantes.

Ahora bien, según Salazar (2001), el desarrollo de una *ciudadanía compleja* no implica la total ausencia de conflictos sociales por cuanto la misma

convivencia social se basa en la posibilidad de hacer pactos, no en la presunción del desarrollo de una *armonía natural*. Por ello insiste en que es necesario asumir el carácter positivo e incluso enriquecedor del conflicto y del entrecruzamiento de identidades. Asimismo, señala que para mantener una mínima cohesión social será necesario neutralizar los aspectos más antagónicos de las diferentes identidades y hallar referencias que posibiliten la convivencia, unas referencias que reconfiguren los códigos de identidad ciudadana, la cual debe construirse sobre parámetros políticos y no étnicos. En la construcción de esta nueva identidad ciudadana han de participar todos los actores sociales, desde luego que también aquellos que tradicionalmente han permanecido excluidos de la dinámica jurídica-política propiciada por el estado-moderno. De aquí la necesidad, según el autor, de ahondar en la articulación de modelos alternativos de participación política que favorezcan el fortalecimiento de una democracia que rompa con la idea de la existencia de una *humanidad indiferenciada* y con la complaciente afirmación de que todas las voces tienen igual peso en virtud de su igual derecho a participar en las instancias de sufragio. Asimismo, esta nueva identidad ciudadana deberá recuperar el valor esencial del <<*civismo*>> entendido como la buena gestión de la convivencialidad, no desde un centro de autoridad omnipotente, sino por la acción autónoma de todos quienes participan en ella.

Para alcanzar todos estos cambios no basta, según Salazar (2001), con la efectividad de los derechos civiles y políticos, es necesario actuar sobre la estructura social para garantizar a todos las condiciones que posibilitan la autonomía a nivel personal y grupal. En este sentido, han de considerarse estrechamente ligados el derecho al bienestar social con el ejercicio de la ciudadanía, es decir, se presenta como ineludible recuperar la carga emancipadora de la ciudadanía plenamente concretada y realizada en los derechos sociales; no es posible plantear el debate sobre la ciudadanía al margen de las condiciones en que se encuentran los individuos y los grupos, esto es, de sus posibilidades reales de disfrutar de los derechos.

En definitiva, la noción de *ciudadanía compleja* que cita Salazar (2001) enfatiza en la necesidad de crear redes y no estructuras jerárquicas, de que los individuos y los grupos se vinculen a causa de sus diferencias y no a pesar de

ellas, de comprender que la plenitud de lo humano no resulta de sumar diferencias sino del intercambio y la comunión entre los seres humanos.

## 4. SOBRE LAS RELACIONES ENTRE EDUCACIÓN Y CIUDADANÍA

### 4.1. Aproximación histórica y debates actuales

La *formación para la ciudadanía* constituye un aspecto del extenso campo de lo socio-educativo que tanto instancias organizacionales de la Unión Europea (espacio de integración regional al cual pertenece Cataluña) como del Mercosur (espacio de integración regional al cual pertenece Uruguay) han destacado como de imprescindible fomento para la consecución de sociedades más democráticas. En este sentido, ambos bloques de integración regional han realizado diversas recomendaciones para que sus Estados miembros profundicen, desde los puntos de vista teórico y práctico, en el ámbito de la *formación para la ciudadanía* con el fin de que su inclusión en los respectivos sistemas educativos esté permanentemente evaluada y actualizada.

El fundamento más importante que sustenta dicho mandato es que la *formación para la ciudadanía* de las nuevas generaciones es de esencial importancia para el desarrollo de la calidad democrática de las sociedades modernas y el fortalecimiento de la convivencia pacífica.

De manera general, el estudio histórico de las políticas educativas nos demuestra que la integración de las personas al contexto social, cultural, político y ciudadano de su época ha sido una constante en las acciones de los sistemas educativos nacionales desde sus mismos orígenes (Mancebo, 2000). En este sentido, la *formación para la ciudadanía* dentro de los sistemas formales de educación no es algo novedoso sino que, por el contrario, hunde raíces en procesos históricos de larga data, los cuales, a su vez, están conformados por dinámicas socio-políticas (regímenes políticos, constituciones, tratados internacionales) que en gran medida configuraron la noción de *ciudadanía* que predominó en cada época. Tal como lo vimos en apartados anteriores, el concepto de *ciudadanía* se transforma según las circunstancias de cada momento histórico.

En este sentido, Joan Pagès (2009: 7), atendiendo los aportes de Parker, expone que:

*“La cuestión fundamental a la que debe dar respuesta la escuela es [...] la misma desde que ésta existe: ¿qué clase de ciudadanos y ciudadanas queremos formar en las escuelas y cómo hemos de hacerlo? Es evidente que la respuesta no puede ser la misma que en otras épocas pasadas. Ha de ser una respuesta contextualizada en un tiempo, un lugar y unas circunstancias que han cambiado mucho en los últimos años y todo indica que seguirán cambiando. Es una respuesta que apunta al corazón de los propósitos de la escolaridad y que imbuye todo lo que se hace o deja de hacerse en la escuela, tanto desde una perspectiva de su funcionamiento como desde la enseñanza y el aprendizaje”.*

Desde una perspectiva muy cercana a la expresada por Pagès (2009), González (2011) considera que si bien es cierto que en Europa la *formación para la ciudadanía* se imparte de forma explícita (como materia de estudio con un determinado currículo de contenidos y formas de evaluación) a partir del siglo XIX (aunque en ciertos regímenes democráticos tardíos, como el caso alemán, esta materia fue introducida recién a mediados del siglo XX), fue, mucho antes, uno de los principales motivos por los cuales se estableció la escuela primaria. En este sentido, el interés por la *formación para la ciudadanía* de las nuevas generaciones ha estado presente en Europa por lo menos desde el siglo XVIII, cuando en diversos países, entre ellos Francia y España, se editaron manuales cívico-políticos que tenían como objetivo principal aportar insumos teóricos para la educación en los principios cívicos, el amor y fidelidad a la patria, la importancia del orden público, la defensa del bien común, entre otros aspectos (González, 2011).

Según López de Cordero (2011), los procesos educativos formales, desde sus mismos orígenes en las sociedades occidentales, han procurado la formación ética, moral, cívica y ciudadana de niños y jóvenes para favorecer el desarrollo de la convivencia social. Sin embargo, esta misma autora sostiene que el principio de *educación para todos los ciudadanos*, el cual se consolidó

en la atmósfera de la Ilustración y se mantiene presente hasta nuestros días, al no llegar a concretarse de manera plena, pues en la actualidad son millones los niños y niñas y adolescentes que aún siguen sin participar de los procesos educativos formales, condiciona negativamente la posibilidad de instrumentar una *formación para la ciudadanía* integral y de calidad para todos, hecho que, de manera directa, socava de forma constante las posibilidades de fortalecimiento de la democracia tanto a nivel particular, de los distintos Estados, como a nivel global.

Pero también es un factor adverso para el fortalecimiento de la democracia en el mundo, señala López de Cordero (2011), el hecho de que millones de niños y jóvenes participen de procesos educativos que no reúnen las condiciones mínimas de integralidad, calidad y equidad. Es decir, el sólo hecho de asistir a la escuela no garantiza que los alumnos reciban una formación ciudadana que los prepare para los desafíos que la convivencia social y política de nuestro tiempo impone. En este sentido, escuelas concebidas únicamente como sitios de transmisión de conocimientos (alumno considerado como ser pasivo, mero receptáculo de información) y donde prevalece un sistema de comunicación de tipo jerárquico y vertical, poco contribuyen a una *formación para la ciudadanía* de calidad. Por el contrario, escuelas que promueven el desarrollo de procesos educativos fundados en el fomento de valores democráticos, la participación activa del alumnado en las distintas dinámicas del centro, el respeto por las diferencias culturales y las distintas formas de pensamiento, el desarrollo del potencial creativo de cada persona, todo esto configurado dentro de una convivencia basada en el diálogo, fomentan procesos de *formación para la ciudadanía* más íntegros y genuinos (López de Cordero, 2011).

De tal modo, la sociedad y el Estado, además de garantizar la existencia de condiciones de infraestructura, de servicios institucionales y de planes y programas que permitan que todos los niños y jóvenes accedan a la educación escolar, deben garantizar la implementación de procesos educativos de calidad, de modo que cada alumno pueda desarrollar plenamente sus capacidades, interactuar con sus semejantes y reconocer sus derechos y obligaciones y los de los demás; todos estos, aspectos medulares para el



ejercicio responsable y ético de la ciudadanía. En este sentido, la escuela también asume un rol protagónico en lo que respecta a la promoción y defensa de los Derechos Humanos. Éstos, amparados por la mayoría de los países del mundo y por una importante cantidad de instituciones y organismos internacionales, sólo pueden llegar a establecerse como verdaderamente <<universales>> en la medida que la escuela brinde una educación que oriente parte importante de su dinámica a la formación ética, cívica y ciudadana de las nuevas generaciones.

Ahora bien, según Aiello de Almeida (2010) las sociedades actuales enfrentan un conjunto de problemáticas que están generando importantes cambios en las relaciones humanas. Los cambios laborales-económicos actuales, el desarrollo de diversos procesos políticos y de gobernanza globales, las transformaciones operadas en la constitución de la familia, el vertiginoso avance de las comunicaciones, todo está creando un entorno social turbulento que implica que las organizaciones y las personas vivan un permanente proceso de reacomodación. Para esta autora, las instituciones educativas no escapan a dicha mudanza generalizada; una evidencia de la situación de desajuste que vive la escuela en la actualidad son las crecientes situaciones de conflicto que la misma afronta tanto en su interior como externamente (incremento de la agresión física y verbal, aumento del consumo de alcohol y otras sustancias adictivas, trastornos en la alimentación y el descanso, son algunos de los que cita). Por otra parte, sostiene que existen varias razones para pensar que la escuela es un sitio idóneo donde fomentar actitudes que ayuden a disminuir aquellas problemáticas, promoviendo la formación de ciudadanos comprometidos con la paz.

*“La escuela es un ámbito educativo; debe proveer métodos educativos para prevenir, administrar o dirimir los conflictos que pudieran producirse en su seno. Las comunidades educativas, que se basan en una estructura democrática y que se caracterizan por la identidad ideológica entre sus miembros, son las más aptas para desarrollar estos planes. [...] Ayuda a todos, en sus diferentes roles, a profundizar la comprensión de uno mismo y de los otros y al mismo tiempo los provee de destrezas que les permitan encontrar soluciones para los conflictos que presenta la*

*vida de relación; aumenta el interés en la resolución pacífica de los conflictos, en obtener situaciones de justicia y alienta un mayor nivel de participación ciudadana; establece una responsabilidad coparticipada en la resolución de los conflictos y en el mantenimiento de la disciplina [...]; alienta a los estudiantes a madurar y crecer en el conocimiento propio y en el respeto por las ideas ajenas, aprendiendo a escuchar, a pensar críticamente y a resolver problemas, preparándolos para vivir en un mundo multicultural; convierte a los estudiantes en artífices de sus propias soluciones, devolviéndoles el protagonismo y la posibilidad de participar en las decisiones de sus propios problemas; permite a los docentes y directivos conocer y escuchar a los padres y a los alumnos; a éstos, conocer y escuchar los intereses y necesidades de sus padres y maestros; a los padres, comprender el punto de vista de sus hijos y de los docentes” (Aiello de Almeida, 2010: 164-165).*

Coincidiendo con esta postura, López de Cordero (2011) sostiene que la *formación para la ciudadanía* en las escuelas es un pilar fundamental para mejorar la convivencia democrática interna y externa al centro educativo por cuanto supone, si está adecuadamente instrumentada, trabajar en la configuración de relaciones interpersonales signadas por valores de tolerancia, aceptación y respeto entre los miembros de la sociedad.

Ahora bien, para que todo esto no se vuelva una entelequia debemos tener muy presente lo que de manera atinada advierte Pedró (2003: 239):

*“[...] la educación cívica debe conducir a unos resultados educativos ciertamente observables y evaluables, tanto en el microentorno de los espacios sociales y políticos que constituyen, por ejemplo, la esfera de vida habitual de un alumno de enseñanza primaria o secundaria en su centro escolar como, en términos más generales, en el macroentorno de su adscripción al sistema social y político de referencia y en el cual debe ejercer su ciudadanía —ahora como joven y, en poco tiempo, como adulto. En definitiva, una educación cívica eficaz en términos pedagógicos debe traducirse tanto en la asunción de creencias como en*

*la exhibición de comportamientos políticos coherentes y sostenidos en el tiempo.”*

Muchos programas de *formación para la ciudadanía* impulsados por países pertenecientes a diferentes regiones del mundo buscan coadyuvar en dar respuesta a diversos problemas sociales a través de la concientización de la importancia que tiene la *participación ciudadana activa*. En casi todos los casos, los diagnósticos realizados han mostrado que los jóvenes están insuficientemente implicados en la vida social y política de sus comunidades, por lo cual no ejercen un comportamiento cívico que fortalezca el desarrollo de principios democráticos considerados básicos (exposición de ideas propias y escucha de ideas ajenas, respeto ante las diferentes formas de pensar, cuidado del <<*bien común*>>).

Para López de Cordero (2011), el fortalecimiento de la *formación para la ciudadanía* en el espacio de la Unión Europea se hace actualmente imprescindible debido a que la apertura de fronteras entre los Estados miembros y el consecuente flujo de población en casi todas direcciones ha remarcado el carácter multicultural de las sociedades de estos países. Además, la integración europea ha creado ciertas dinámicas de desarrollo económico y de generación de conocimiento que ha favorecido que millares de personas nacidas en otras regiones del mundo lleguen a la Unión en busca de oportunidades de trabajo y/o desarrollo profesional, lo cual acentúa aún más la convivencia multicultural.

En estas circunstancias, según López de Cordero (2011), los Estados de la Unión Europea han visto la necesidad de promover el establecimiento de políticas tendientes a armonizar la convivencia de ciudadanos culturalmente distintos en un marco de respeto de los derechos humanos fundamentales. En este sentido, la *formación para la ciudadanía* se ha transformado en una de las principales herramientas que los sistemas educativos han promovido con el propósito de que las nuevas generaciones reconozcan y respeten las diferencias que ineludiblemente implica la convivencia en un escenario multicultural.

#### 4.1.1. Educación, ciudadanía, democracia y convivencia pacífica

El énfasis que desde finales del siglo pasado se viene poniendo en las nociones de *ciudadanía* y *convivencia* ha propiciado el surgimiento de una perspectiva nueva en el ámbito de la *educación en valores* que tiene como centro de interés promover la convivencia democrática, como así también el respeto ante las diferentes formas de pensar que exponen los ámbitos multiculturales. Según Touriñán (2007), esta perspectiva resalta el sentido de la *educación en valores* como proceso orientado al uso y construcción de experiencia axiológica respecto de la convivencia pacífica ciudadana. Para este autor, la convivencia ciudadana es, en primer término, en tanto que convivencia, una convivencia cualificada (pacífica) y, en segundo término, en tanto que ciudadana, una convivencia especificada, esto es, relativa a un espacio de convivencia que le es propio (el espacio cívico, ciudadano); en este sentido señala que:

*“Por el hecho de ser una convivencia especificada, el marco legal territorializado adquiere el rango de condición sustantiva en la educación para la ciudadanía como responsabilidad derivada de la formación para la convivencia. Pero, a su vez, por ser una convivencia cualificada, es una responsabilidad compartida con un componente ético de orientación de la acción. Hay un componente socioético en la educación para la convivencia ciudadana, que surge directamente del sentido de responsabilidad compartida y derivada, propiedades de la convivencia pacífica ciudadana. Por una parte, este componente de responsabilidad compartida y derivada aleja este ámbito de formación de una visión parcial orientada, de manera reduccionista, a una educación política o, de manera oportunista, a una educación cívica propagandista de los estereotipos sociomorales afines al grupo ideológico en el poder.”*  
(Touriñán, 2007: 261)

En este sentido, la formación para la convivencia debe configurarse, según el citado autor, como ejercicio de educación en valores singularizado por la intervención pedagógica dirigida a construir y usar experiencia axiológica

para actuar pacíficamente en relación <<con el otro>> en los diversos espacios de convivencia, lo cual requiere:

- Concebir la formación para la convivencia pacífica como un ámbito del área social de formación de la persona que prepara para la participación y el reconocimiento del otro y como modo de promoción de la responsabilidad social y de ejercitación de la tolerancia fundamentado en actitudes democráticas construidas desde la autonomía, la responsabilidad, la identidad, la justicia y la cooperación.
- Concebir la formación para la convivencia pacífica como una responsabilidad compartida, que es parte de la educación personal y patrimonial del individuo, que afecta a todos los espacios de socialización en los que tiene presencia el <<otro>> (familia, escuela, asociaciones, grupos de amigos, sociedad) y que está orientada a la comprensión y uso en nuestras decisiones de los principios de funcionamiento de las sociedades complejas, abiertas, democráticas y pluralistas.
- Concebir la formación para la convivencia pacífica como un ejercicio de educación en valores conformado en y para la relación con el <<otro>> desde la dignidad, la libertad, la diversidad, el respeto, que no excluye ni contradice los demás valores educativos y que, como los demás valores, debe ser conocido, estimado, enseñado, elegido y realizado.

Así vista, la formación para la convivencia es un reto ineludible de nuestras sociedades que debe ser abordado desde el eje de la <<valoración de lo diferente>>, teniendo presente que la globalización, el pluralismo y los flujos migratorios constituyen el entramado desde el que hay que aprehender la convergencia entre diversidad, interculturalidad e identidad.

La tensión entre la defensa de la propia comunidad y el imperativo de mundialización obliga a los individuos a enfrentarse a la vez con una alteridad reducida y una alteridad que aumenta exponencialmente. En este sentido, familia, escuela, Estado y sociedad civil se encuentran en una encrucijada de responsabilidad social compartida respecto de la educación que obliga a reformular el sentido de la educación en valores en el ámbito de la convivencia

(Tourriñán, 2007). Los derechos de tercera generación, la identidad localizada y la transnacionalidad, propia del mundo globalizado, exigen de las instituciones respuestas comprometidas con los retos de la educación; retos que, según Tourriñán (2007), adquieren especial relevancia si atendemos las siguientes circunstancias:

- La problemática generada en los últimos años en diversos ámbitos debido a los cambios sociales ocurridos en las sociedades avanzadas y sus repercusiones en la consideración de la educación como factor de desarrollo social y, viceversa, en la consideración de la sociedad como factor de desarrollo educativo.
- La existencia de una especial sensibilidad hacia la cultura de la diversidad que se manifiesta en los conceptos de identidad, ciudadanía, autonomía y educación para la convivencia pacífica, especialmente en las sociedades abiertas, pluralistas y económicamente desarrolladas.
- Los actuales cambios de legislación que establecen, amparados en la tendencia social hacia la democratización (entendida no sólo como extensión de los derechos a todos sino también como organización democrática de las instituciones y como transmisión de ideas democráticas), pautas para garantizar la permanencia y pervivencia de ideales fundados en el Estado de derecho, el respeto de los derechos humanos y la formación para la vida en democracia.

Según Tourriñán (2007), estas circunstancias exigen replantear los problemas en la sociedad civil desde una ética que asuma la realidad del otro y que esté elaborada a partir de la singularidad de las situaciones y la vigencia de los valores fundada en su carácter relacional. En este sentido, señala que las propuestas de glocalización (que implican pensar globalmente y actuar localmente) planteadas desde hace un tiempo hasta ahora no buscan la confrontación, sino la sinergia y la convergencia de líneas de acción que identifiquen los sistemas educativos y las comunidades como instrumentos de desarrollo, identidad y diversificación.

El sentido transnacional de la cultura y la cooperación en el mundo globalizado han cambiado el marco territorial de la acción educativa; la

convivencia se ha convertido en una cuestión de derechos y un compromiso de voluntades respecto de la educación que nos obliga a formular propuestas de integración territorial de las diferencias culturales y propuestas de inclusión transnacional de la diversidad. Touriñán (2007: 270) enfatiza en la resignificación que adquiere en este contexto el cuadrinomio *educación-ciudadanía-democracia-convivencia*: “[...] *la ciudadanía y la convivencia se han convertido, en las sociedades abiertas occidentales, en ejes fundamentales de la educación en general, porque representan de manera genuina los ámbitos externo e interno de la educación de la responsabilidad con sentido democrático.*”

Según Corbo (*et al.* 2008), para lograr llevar adelante un proyecto exitoso de *formación para la ciudadanía* en el actual contexto mundial y, como parte de este, el fomento del respeto de los valores democráticos en cuanto dimensión esencial para la convivencia pacífica, es necesario el abordaje de las siguientes competencias generales:

- 1- *Competencias intelectuales y críticas* para asumir el papel de agente participante de la vida pública de la comunidad y en los procesos democráticos. Supone la capacidad de preguntarse, analizar y cuestionar informaciones, interpretaciones y valoraciones; la capacidad de construir nuevas explicaciones y respuestas; la formación de una conciencia histórica; la formación en y para la participación; la capacidad para el cambio y la transformación del entorno.
- 2- *Competencias emocionales* para el desarrollo integral de la persona; supone la alfabetización emocional, la cual comprende tres aéreas básicas: autoconciencia, autorregulación, e interacción social.
- 3- *Competencia comunicativa* como capacitación para la participación y la toma de decisiones colectivas informadas y responsables. Supone el desarrollo de habilidades dialógicas, capacidades de razonamiento y de argumentación en la comunicación pública, la búsqueda de equilibrio entre consenso y disenso.
- 4- *Competencias para la convivencia; regulación y transformación de los problemas y conflictos en oportunidades de mejora.* Supone

cooperación (aprender a trabajar y a hacer juntos); comunicación (aprender a escuchar activamente); tolerancia (aprender a respetar y valorar las diferencias, a comprender los prejuicios y cómo éstos inciden en nuestras emociones y los comportamientos que provocan); autorregulación (aprender a conocer y manejar las emociones); resolver problemas (adquirir el hábito de responder en forma creativa y positiva ante el conflicto).

- 5- *Competencia cibernética*, para un uso autónomo y autorregulado de las nuevas tecnologías de la información.

Por su parte, como competencias específicas los autores proponen:

- 1- Adquisición de conocimientos acerca de derechos y deberes ciudadanos, estructura de poderes del Estado y reglas formales del sistema de gobierno democrático (sería la base de la tradicional asignatura *Educación Cívica* de carácter informativo-instruccional).
- 2- Formación en los valores que están en la base de la democracia constitucional y del estado de derecho democrático. Supone la adquisición y vivencia de:
  - a. Valores intrínsecos al sistema democrático (como pluralismo, tolerancia, espíritu crítico, diálogo racional).
  - b. Valores sustantivos del sistema democrático (como libertad, igualdad, justicia, soberanía popular, autoridad legítima).
  - c. Principios del procedimiento (defensa de las reglas de funcionamiento del sistema, como la regla de la mayoría, respeto de las minorías, mecanismos de deliberación, participación y representación).
- 3- Adquisición de virtudes cívicas como formación en ciertas disposiciones y compromisos con el <<*bien común*>>, desarrollo moral y comprensión de la función pública como servicio a la comunidad (sustrato moral de la ciudadanía).
- 4- Formación para una ciudadanía activa mediante la implicación en la vida social, la participación comunitaria a través de la palabra y la cooperación para la resolución de las necesidades sentidas. La ciudadanía activa implica participar como agente de cambio, es lo



contrario a una ciudadanía pasiva que todo lo espera del Estado o de las instancias de gobierno, es decir, actúa solo de forma demandante.

#### **4.1.2. Educación y construcción de *ciudadanía digital***

Abordar la cuestión de las *tecnologías en la educación*, por la gran diversidad de aspectos que comprende, requiere ingresar en un vasto y complejo campo, exige desarrollar un discurso pedagógico amplio que analice globalmente la huella que dejan las nuevas tecnologías en las sociedades y en las culturas de nuestro tiempo y el papel que juega la educación en ello. Pero, sabemos, nuestras sociedades y formas culturales son dinámicas, y la transformación de las mismas conlleva la mudanza del concepto de *comunidad* y *ciudadanía* y, por tanto, del sentido y significado de los fines de la educación.

En efecto, las transformaciones sociales y culturales producidas por los avances tecnológicos sucedidos en los últimos decenios han sido profundas en forma y alcance: tanto personas como comunidades han visto extendidos sus <<espacios vitales>> más allá de lo que es <<real en sustancia>> a lo que hoy es <<real en esencia>> (Albornoz, en Dibarboure *et al.* 2014). En este contexto, para formar en *ciudadanía digital* no basta con favorecer el acceso a la tecnología, es necesario preparar a la persona para que pueda conocerla y gestionarla eficientemente en un sentido vivencial, lo cual implica usar los medios tecnológicos para el desarrollo personal y colectivo. Dicho de otro modo, el encanto suscitado hacia las nuevas tecnologías como *utopía política*, como *agente de cambio social*, puede volverse un sueño vano e ilusorio, pues no es la técnica en sí misma sino los usos sociales que le son asignados, los proyectos culturales, educativos y políticos que la orientan, los que realmente pueden llegar a promover el cambio social deseado.

Ahora bien, las transformaciones sociales y culturales producidas por los avances tecnológicos deben ser entendidas desde las transformaciones que a nivel individual provocan las nuevas tecnologías. En este sentido, el investigador en neurociencias David Bueno alerta acerca de que los *nativos digitales* tienen menos conexiones en la zona de gestión de la memoria del

cerebro debido a que parte de esta función la han externalizado hacia los dispositivos digitales. Sin embargo, estas personas tienen una mayor densidad de conexiones neuronales en las zonas de integración del cerebro, lo que permite incorporar muchos datos diferentes para la ejecución de un determinado trabajo intelectual (*La Vanguardia*, 2016d).

En el contexto de estas transformaciones individuales y sociales se presenta como necesario asumir los medios tecnológicos no como simples herramientas inermes sino valorando las oportunidades que nos ofrecen de formar para la autonomía, el cambio y la crítica reflexiva, la creación cultural y la transformación colaborativa de la realidad. Esto implica, también, poner en ejercicio las capacidades de las personas para superar los riesgos que el uso de aquellos conlleva. Se trata, en definitiva, de formar ciudadanos que tengan la posibilidad y el derecho de ejercer su ciudadanía en los nuevos contextos tecnológicos, de forma libre y alerta, asumiendo derechos y deberes y construyendo su destino y el de sus comunidades de pertenencia mediante una participación activa y comprometida (Albornoz, en Dibarboure *et al.* 2014).

Para avanzar en este sentido parece prioritario reconocer que actualmente existe un nuevo concepto de *comunidad* caracterizado por haberse desprendido de la necesaria existencia de un territorio o espacialidad física como elemento imprescindible para la construcción del diálogo, la acción colectiva, la formulación de acuerdos y el ejercicio de deberes y derechos comunes. En cierto modo, el concepto de *ciudadanía* incorpora hoy tanto a las personas que forman parte de una misma *comunidad*, asentada en una territorialidad geográfica específica, como aquellas que lo hacen sobre la base de las *comunidades virtuales*, estén o no vinculadas a un espacio territorial concreto, tengan o no algún tipo de contacto físico real (Albornoz, en Dibarboure *et al.* 2014).

En este sentido, Robles (2009), sostiene que lo *digital* resulta ser, actualmente, una extensión del concepto clásico de *comunidad*. Si ésta es concebida como un espacio humano compuesto por diversas interacciones, las que generan intereses comunes, normas, obligaciones y sentimientos de reciprocidad, dicho espacio puede ser tanto físico como virtual. Por lo tanto, el

espacio digital y las TIC representarían una vía más de interacción social. Este mismo autor distingue entre dos tipos de comunidades virtuales: una es la que toma forma a partir de una comunidad real y física que se apoya en la red de Internet con el fin de contar con un eficiente y eficaz canal de interacción; la otra es la que, con sus miembros dispersos en el territorio, toma forma a partir de determinados aspectos o intereses comunes que se refuerzan a través de Internet. Este último tipo de comunidad sería fácilmente disoluble, mientras que el primer tipo, el cual implica un reforzamiento de relaciones ya existentes en el mundo real, sería más estable y permanente.

Según Robles (2009: 55), un *ciudadano digital* es “[...] *aquel individuo, ciudadano o no de otra comunidad o Estado, que ejerce la totalidad o parte de sus derechos políticos o sociales a través de internet, de forma independiente o por medio de su pertenencia a una comunidad virtual*”. Para poder acceder a este estatus es preciso, según el mismo autor, cumplir en un nivel individual con tres requisitos fundamentales: tener acceso a Internet, disponer de habilidades de nivel medio-alto en el manejo de la tecnología disponible y que el usuario reconozca la utilidad de los servicios ofrecidos por Internet. Sin embargo, estos requisitos, aunque necesarios, no serían suficientes para el desarrollo de *ciudadanía digital*, Robles (2009) señala otras condiciones que deben estar debidamente atendidas para garantizar su constitución en términos políticos. En primer lugar, es cardinal que las administraciones públicas y las empresas promuevan la evolución de los servicios y herramientas proporcionados por Internet en los ámbitos político, social, administrativo y legal. En segundo lugar, para que en el ámbito digital se salvaguarden los principios de *isonomía* (igualdad de los ciudadanos ante la ley) e *isegoría* (participación en los asuntos públicos como requisito fundamental para la ciudadanía) es necesario normalizar y legalizar Internet como medio válido para la interacción social y política.

Según Robles (2009), los usos políticos de Internet tienen que ver, fundamentalmente, con cuatro categorías de acciones. La primera incluye la defensa de los derechos políticos y/o sociales en relación con la administración pública o las empresas. La segunda comprende la realización *online* de los trámites burocráticos o administrativos. La tercera categoría tiene que ver con

la denominada *democracia digital*, es decir, con las actividades que las administraciones públicas organizan y proporcionan al ciudadano con base en la tecnología. La última categoría incluye las actividades ciudadanas, tanto las que surgen en la red como las que se apoyan en ella, y que tienen como fin la defensa de los derechos de los ciudadanos.

Ahora bien, a pesar de que en muchos países del mundo se ha incrementado notoriamente el acceso a las tecnologías de la información y comunicación y se han expandido vertiginosamente los servicios ofrecidos por Internet (especialmente en los ámbitos laboral, formativo, político y de ocio), ello no ha evitado que se profundizaran algunas desigualdades existentes entre los distintos sectores socio-económicos de la población respecto al acceso y uso de las nuevas tecnologías. En este sentido, el hecho de que, principalmente por problemas asociados al nivel de formación, en las sociedades actuales exista una diferencia considerable entre los distintos segmentos de la población respecto al acceso y uso de las TIC, debe ser considerado como una fuerte amenaza de proyección de las desigualdades sociales en la medida en que, por ejemplo, los trámites burocráticos comiencen a ser proporcionados exclusivamente por la red de Internet. De tal modo, cabe el riesgo de que dichos trámites estén a disposición de una parte de la población, cosa aún más grave si se tiene en cuenta que las administraciones públicas y las empresas han comenzado un proceso de ajuste de los mismos a las necesidades y requerimientos de los usuarios más frecuentes, es decir, de los que registran una elevada frecuencia de acceso a Internet. Interpretado todo esto desde un punto de vista socio-político, implica que el *ciudadano digital* se posicionaría, en claro contraste al principio de *isegoria*, en un nivel privilegiado con respecto a los demás ciudadanos (o ciudadanos <<no digitales>>), con el problema de verse aumentadas las desigualdades en el ámbito de la participación política (Robles, 2009).

Por su parte, Miguel Pineda (2011: 163), coincidiendo en buena medida con los aportes de Robles (2009), entiende la *ciudadanía digital* como “[...] una nueva forma de ser en el mundo globalizado y conectado mediante las Tecnologías de la Información y Comunicación”. Para este autor la esencia de la *ciudadanía*, entendida en un sentido amplio, es la pertenencia de la persona

a una determinada *comunidad* y no a un Estado o a un territorio específico. Por tanto es lícito, plantea Pineda (2011), pensar que la gente que comparte gustos, amigos, intereses y actividades con base en la red de Internet forman una *comunidad* (aunque estén separados territorialmente por miles de kilómetros) de la que son sus *ciudadanos*.

*“Así, si consideramos que hoy en día la comunidad de pertenencia, aquella en la que el individuo establece las relaciones primarias, las que le definen, no necesariamente está espacialmente restringida a un espacio geográfico concreto, sino que cada vez más los individuos pertenecen a una comunidad no localizada, conectada y tecnológicamente próxima aunque físicamente lejana, podremos aceptar que estamos asistiendo al nacimiento de una nueva clase de ciudadanos, a los que podríamos designar con la etiqueta de ‘ciudadanos postmodernos’ -en cuanto que este concepto supera el marco teórico moderno planteado en la Ilustración-, ‘ciudadanos sin estado’ -en cuanto a que la comunidad de referencia no es tanto la que forma un estado, sino la comunidad online a la que pertenecen- o ‘ciudadanos digitales’, dada la dependencia de éstos a las Tecnologías de la Información y Comunicación para existir como tales. Siguiendo a las profesoras Mossberg, Tolberg y McNeal, ciudadanía digital ‘is the ability to participate in society online’, o sea, es la capacidad de participar en una sociedad conectada (online), así que el ciudadano digital es aquel que utiliza Internet regular y eficazmente de forma cotidiana” (Pineda, 2011: 164-165).*

Esta noción de *ciudadanía digital* se encuentra, según Pineda (2011), estrechamente asociada a la de *exclusión digital* o *brecha digital*, dado que el no-acceso a las redes de comunicaciones que las tecnologías de la información y comunicación ofrecen, conlleva automáticamente la imposibilidad de ejercer la *ciudadanía digital*.

Para explicar el funcionamiento de la *ciudadanía digital* como así también de la *exclusión digital* Pineda (2011) se basa en la llamada *Teoría de las Redes Sociales*, en la cual se define una *Red Social* como “[...] el conjunto

*de relaciones personales, ya sean libremente elegidas o no, que un individuo establece en su vida; estas relaciones personales le permiten al individuo satisfacer todo tipo de necesidades, desde las físicas hasta las de relación social y enriquecimiento personal”* (Pineda, 2011: 166). En términos más cotidianos, una red social es el conjunto de las relaciones que las personas establecen entre sí, dichas relaciones pueden ser más o menos perdurables en el tiempo o más o menos superficiales en cuanto a su intensidad.

Así entendidas, las redes sociales son, según anota Pineda (2011), elementos muy importantes a tener en cuenta al momento de explicar socialmente el comportamiento y expectativas de una persona o de un grupo de personas. Pero el punto que más destaca el autor es que hasta hace relativamente poco tiempo las redes sociales se desarrollaban ancladas a un determinado espacio geográfico puesto que requerían que los individuos integrantes mantuvieran entre ellos un contacto de tipo físico. A diferencia de esto, actualmente las redes sociales basadas en el uso de Internet son creadas a través de herramientas web que permiten poner en contacto a personas que se encuentran <<deslocalizadas>>, es decir, en distintas partes del globo, con tan solo cumplir con las formas de un sencillo registro web.

En este contexto, para Albornoz (en Dibarboure *et al.* 2014) es evidente que la *formación para la ciudadanía*, en sentido general, debe incluir *formación para la ciudadanía digital*. Según esta autora, son justamente las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de la información y comunicación las que exigen un ciudadano distinto, capaz de realizar un uso personal y socio-político de esas posibilidades con el fin de promover su propio desarrollo y el del colectivo humano al que pertenece, tanto en la dimensión real como en la virtual. En este sentido, es posible valorar que la escuela, para abarcar esta nueva condición de *ciudadano*, no debe generar un uso yuxtapuesto, aditivo y no integrado de las nuevas tecnologías respecto a las dinámicas sociales, económicas y políticas del mundo actual. Es necesario que la escuela promueva el desarrollo de habilidades no solo para favorecer el acceso a la información, sino para conducir procesos individuales y colectivos de selección y análisis de la misma, es decir, usarla críticamente (Albornoz, en Dibarboure *et al.* 2014).

En este sentido, González (2011: 131) sostiene que la escuela debe “[...] *educar no solo en los usos técnicos y eficientes de las tecnologías comunicativas, sino también en el uso responsable y cívico de las mismas, favoreciendo así los procesos participativos y deliberativos que son el sustento de una democracia viva*”. Asimismo, el autor advierte acerca del peligro que representa la expansión (como consecuencia de un uso hiperselectivo de la tecnología comunicativa) de las <<*cámaras de eco*>> o, también llamados, <<*nichos digitales*>>, esto es, espacios discursivos cada vez más estrechos donde el derecho a decir se desliga de la responsabilidad de escuchar críticamente lo que procede de un espacio público más abierto y plural. Acerca de esto el autor señala que, dada la avalancha comunicativa que inunda nuestras sociedades técnicamente avanzadas, es cada vez más relevante la necesidad de aprender hábitos o procesos cognitivos de filtrado y selección de mensajes; desarrollar tales procesos, si se hace desde buenos discernimientos, “[...] *es uno de los síntomas de autonomía en lo comunicativo, o sea, de ciudadanía mediática o audiovisual*” (González, 2011: 132).

En este mismo sentido, González (2011) expresa que Internet es un medio que dispara automáticamente nuestra disposición activa y selectiva, puesto que no hay otra opción que hacerlo desde el mismo momento en el que nos conectamos a la Red; pero un excesivo cuidado en construir y preservar nuestros dispositivos de selección puede ser contraproducente, sobre todo si se lo realiza desde cierto solipsismo. Así, la revolución cognitiva generada por la expansión de la red de Internet puede devenir en una auténtica involución cognitiva si las fuentes de información a las que recurrimos en el ámbito del ciberespacio son siempre las mismas o si seleccionamos estrictamente el tipo de información que deseamos recibir. Esto puede ocurrir por cuanto la Red nos abre a un universo comunicativo prediseñado de manera personal, Internet nos permite recibir cómodamente en nuestros hogares la oferta virtual que previamente le hemos señalado como de nuestro interés; de tal modo, puede ponernos en conexión únicamente con las opiniones que deseamos escuchar o con los artículos y análisis de los políticos cercanos a nuestra orientación ideológica, en definitiva, con el tipo de discurso que confirmará o fortalecerá la arquitectura de nuestro universo simbólico.

Atendiendo las consecuencias que puede acarrear este proceso sobre las dinámicas comunicativas y ciudadanas, González (2011: 132) expresa que:

*“No solo Negroponte (investigador del MIT) sino también magnates como Bill Gates vaticinan la aparición de un «Daily Me», un periódico a medida, que nos será enviado vía Internet: un paquete de comunicaciones en el que sus componentes (noticias locales, deportes, sucesos...) han sido elegidos de antemano. Tras el «Daily Me» se impondrá la «TV Me», de modo que dentro de unos años, cuando entremos en la sala de estar, tan solo diremos qué queremos ver y con la ayuda de la pantalla escogeremos un vídeo que nos interese. La convergencia entre TV e Internet forzará la desaparición de la televisión tradicional tal como la conocemos; las compañías telefónicas ya están construyendo las infraestructuras para ello, de modo que se impondrá la flexibilidad y la individuación selectiva en una televisión totalmente a la carta. La dimensión audiovisual del yo será tan superespecializada y tan personalizada, según Sunstein (2003), que nuestro aparato cognitivo verá reducidas increíblemente las oportunidades para enfrentarse y contrastar conocimientos e informaciones heterogéneas y no previstas, con lo cual se tambaleará el suelo para la construcción de experiencias sociales compartidas y debatidas, es decir, para la construcción del civismo democrático. La individuación favorecida por Internet puede sumergirnos en «nichos digitales» (ever-smaller niches) o en infinidad de burbujas mediáticas, convertirnos en células aisladas de un gran tejido informacional que en conjunto nos resulta, no obstante, algo ajeno, distante y extraño”.*

Ante este escenario, una sociedad plural y democrática no solo debe procurar fortalecer la libertad actuando frente al gobierno (limitando su capacidad de censura, por ejemplo), la libertad demanda el despliegue de iniciativas públicas, de medidas educativas y formativas tendientes a evitar que la mera suma de decisiones individuales produzca en el largo plazo el deterioro del tejido social y de las libertades reales de los ciudadanos. Entonces, el peligro que corremos radica esencialmente en que el filtrado individualizado de



lo informativo se vuelva un obstáculo para el pleno ejercicio de la deliberación, la reflexión colectiva y las responsabilidades democráticas. En este sentido, para González (2011), el correcto funcionamiento de la democracia y del sistema de libertades pasa, paradójicamente, por el hecho de que los ciudadanos conozcan y entren en contacto directo con noticias y materiales que no han elegido previamente. Estos encuentros (no planificados, podría decirse) son fundamentales para el fortalecimiento democrático puesto que relacionan a la persona con puntos de vista o temas que pueden resultar muy importantes para su formación.

Por otra parte, González (2011) enfatiza que la democracia requiere que la mayoría de los ciudadanos tengan experiencias comunicativas comunes, análogas; la diversidad cultural e informativa posee un importante valor en la construcción de ciudadanía, pero tiene sus límites: no es un horizonte a perseguir cuando revierte en fragmentación social y cuando imposibilita enfrentarse de modo cívicamente común a problemas comunes. *“Los peligros de la fragmentación comunicativa [...] son mayores a medida que las naciones se vuelven más globales. Peligros que repercuten en la construcción de una ciudadanía provechosamente cosmopolita”* (González, 2011: 133). Tales peligros potenciales se hacen efectivos o reales, explica el autor, cuando se inicia el menoscabo de los requisitos para el civismo democrático, cuando el torrente comunicativo da paso a la constitución de <<islas digitales>> en las que solo son compartidas experiencias previamente seleccionadas, desentendiéndose el individuo del resto de cuestiones que -directa o indirectamente- le afectan en tanto que miembro de una sociedad plural y global.

Ante este escenario, González (2011) entiende que uno de los principales cometidos de la educación en la cultura digital y audiovisual actual es luchar contra la <<endogamia digital múltiple>><sup>25</sup> generada al amparo de los

---

<sup>25</sup> Definida ésta como “[...] la tendencia a agruparse de forma más o menos estable, vía nuevas tecnologías, en familias virtuales según preferencias o gustos ideológicos, o según afinidades o temáticas particulares, o de acuerdo con creencias vitales o esporádicas, de un modo conjunto o alternante, y desatendiendo en consecuencia aquellos asuntos comunes que conforman el núcleo de intereses públicos” (González, 2011: 134).

<<*nichos digitales*>> o las <<*cámaras de eco*>> electrónicas. Para lograrlo, las instituciones educativas deberían valerse del amplio potencial argumentativo de las tecnologías comunicativas, favoreciendo el aprendizaje en un uso plural, autónomo, reflexivo y cívico de las mismas.

En lo que respecta a propuestas pedagógicas concretas (dirigidas al ámbito de la educación formal) tendientes a avanzar hacia una innovación educativa como la que exige el desarrollo actual de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, González (2011) propone:

- *Revisar el concepto de educación.* La cultura digital ofrece las posibilidades para emprender un proceso multiescalar de revisión del mismo concepto de educación, superando el instruccionismo técnico o el enciclopedismo de viejo o nuevo cuño. Educar en los valores éticos-cívicos de las actuales sociedades democráticas y en el seno de las nuevas sociedades de la información y la comunicación supone, entre otras cosas, re-significar y revitalizar los programas y modelos educativos más cooperativos y participativos.
- *Alfabetización digital íntegra.* La escuela debería aprender a operar como una plataforma para difundir un conocimiento más rico del ámbito de lo público. De tal modo contribuiría a formar una opinión pública crítica, autoconsciente, atenta a los multifacéticos y complejos procesos de la realidad y conectando al alumnado con aquellos asuntos de interés común. En este sentido, frente al peligro de un uso restrictivo o endogámico de la Red, la escuela enfrenta el desafío de ahondar en un tipo de conocimiento de la realidad social más amplio, aumentando la posibilidad de que los alumnos entren en contacto con la experiencia y sensibilidad procedente de otros puntos de vista. De tal modo, el conocimiento del otro desde la Red sería utilizado a favor de la construcción de una ciudadanía global y cosmopolita, alentando un pensamiento crítico y creador, despertando la actividad del educando desde la cooperación y la interactividad.
- *Fortalecimiento de la ciudadanía audiovisual.* Las instituciones educativas han de abrirse de lleno a acoger las nuevas tecnologías comunicativas, pero no solo como herramientas de aprendizaje y de

búsqueda de información sino para incentivar la reflexión acerca de los usos sociales de tales tecnologías, esto con el propósito de fortalecer la ciudadanía audiovisual o mediática. En este sentido, la escuela ha de ofrecer dentro del currículo, por ejemplo, la oportunidad de analizar el contenido de ciertos materiales presentes en la Red que tienen un potencial empobrecedor de la convivencia democrática (exaltaciones de conductas violentas o contenidos contrarios a la igual dignidad de las personas, entre otros) y que son cuestionables desde la perspectiva de los derechos civiles básicos. Igualmente, la escuela ha de ser la plataforma para percibir en común la imagen que los medios ofrecen de la identidad de niños y jóvenes y, desde ahí, analizar cómo corresponde que deba ser apreciada o valorada esa percepción, teniendo presente que tanto niños como jóvenes, cada vez más influenciados por la tecnología comunicativa, no son receptores pasivos sino que, por el contrario, construyen y reconstruyen permanentemente su identidad a partir de su relación con el entorno. La escuela, en su intento por difundir un pensamiento crítico, no puede dejar pasar la oportunidad de exponer en las aulas los modelos de vida, las imágenes de identidad, los modos de percibir y valorar el mundo que se esconden tras los discursos de los medios, con el propósito de hacerlos explícitos y promover la reflexión acerca de los mismos. En este sentido, a la escuela le cabe fomentar el análisis de los contenidos de la Red con el fin de develar sesgos o perjuicios que atenten contra la dignidad y la privacidad de las personas. Asimismo, los centros educativos deberán aprovechar los nuevos recursos tecnológicos para generar contactos globales de interés cognitivo y/o sociomoral con otros centros educativos próximos o lejanos, con organizaciones educativas y solidarias del ámbito público y privado.

- *Inclusión de la dimensión ética: desarrollo humano y justicia social.* La alfabetización digital supone una importante vía para dar forma a un modelo de justicia en clave cosmopolita, unido al nuevo concepto de *desarrollo humano sostenible*. En este sentido, los centros educativos son sitios privilegiados para impulsar un sentido global de *justicia* al integrar en la acción educativa diaria valores como:

- *libertad*: analizando en el aula espacios digitales para la participación cívica (libertad como participación), considerando en común las consecuencias que tienen los actos propios sobre la privacidad y libertad de las demás personas, reflexionando acerca de los peligros para la propia intimidad o integridad que conllevan ciertas prácticas en la Red (libertad como independencia), fomentando el pensamiento críticos del alumnado a través del análisis de noticias de interés público (libertad como autonomía), apreciando de qué modo el acceso a la información y a la tecnología comunicativa puede ayudar a aumentar las capacidades sociales de ciertas culturas, de personas con capacidades diferentes, ancianos, mujeres, entre otros grupos (libertad como dignidad);
- *solidaridad*: a través del involucramiento de la escuela en alguna/s de las muchas plataformas virtuales de cooperación que apoyan el desarrollo humano de diversas comunidades que viven situaciones socioeconómicas desfavorables; despertando formas de usar las redes sociales que conecten con las necesidades y derechos de otros; colaborando vía electrónica con iniciativas que promuevan el desarrollo sostenible y el cuidado del ambiente natural;
- *diálogo y respeto*: reflexionando acerca de los beneficios y los límites de la tolerancia en sociedades democráticas, principalmente en lo concerniente a lo publicado y expresado en la esfera digital; alentando la escucha activa; promoviendo la apertura a puntos de vista diferentes o no seleccionados previamente por el alumno en sus interacciones electrónicas; reflexionando acerca del concepto de *amistad* que promueven diferentes redes sociales y sobre las normas mínimas de cortesía y trato hacia el otro que debemos manejar en ellas.

#### 4.1.2.1. Educación <<para>> la *ciudadanía digital*

Selwyn, Gros y Contreras (2006) reconocen tres enfoques de educación ciudadana: educación **sobre la ciudadanía**; educación **a través de la ciudadanía**; educación **para la ciudadanía**.

- *Educación sobre la ciudadanía*: fomenta que los alumnos tengan el conocimiento suficiente y comprensivo de la historia nacional, las estructuras y procesos del gobierno y la vida política del territorio que habitan. Esta mirada se acerca a los modos clásicos de *educación cívica*, donde los estudiantes se implican de manera vaga y tímida con sus compromisos ciudadanos.
- *Educación a través de la ciudadanía*: promueve que los alumnos aprendan a <<ser ciudadanos>> de forma activa, que experimenten la ciudadanía en la comunidad escolar, local y global y, particularmente, que participen activamente de la comunidad democrática en todas las escalas territoriales.
- *Educación para la ciudadanía*: incluye los enfoques precedentes pero va más allá de ellos, exige que los alumnos desarrollen un conjunto de herramientas (conocimiento-comprensión, habilidades y aptitudes, valores y disposiciones) que nutran una participación *activa, sensible y responsable* en los <<roles ciudadanos>> que vayan asumiendo durante su desarrollo como persona.

Desde el enfoque de la *educación para la ciudadanía*, la *formación para la ciudadanía digital* implica, según Albornoz (en Dibarboure *et al.* 2014: 37) y de acuerdo con los aportes de Martínez de Toda y Terrero, el desarrollo del individuo como:

“[...] ‘sujeto alfabetizado’, que conoce los aspectos formales del lenguaje de los medios y su manejo instrumental; un ‘sujeto activo’, capaz de apropiarse de su discurso conforme a su cultura; un ‘sujeto social’ consciente de las implicaciones de este orden, un ‘sujeto consciente’ de los procesos de producción, distribución y consumo, un ‘sujeto crítico’ que reconoce la ideología que conllevan los medios, y un ‘sujeto creativo’ productor de mensajes desde su propia realidad”.

Por su parte, Gros y Contreras (2006), siguiendo los aportes de Horejsi y Ray, proponen tres formas de utilización de las TICs como medio de búsqueda, expresión, comunicación y participación en el proceso de *educar para la ciudadanía*:

1) *Conocimiento y comprensión sobre cómo convertirse en ciudadanos informados*. Tener acceso a la información es de fundamental importancia para desempeñar un papel activo en la sociedad democrática. Los ciudadanos informados están mejor preparados para comunicar sus ideas y proyectos, participar en elecciones, aprovechar diversas oportunidades, obtener servicios, velar por sus derechos, negociar de manera eficiente y eficaz y controlar tanto las acciones del Estado como las de los demás actores (públicos y privados) de la sociedad.

Todas estas habilidades son clave para el sano funcionamiento de la democracia participativa y activa. Las nuevas tecnologías (particularmente Internet) posibilitan el fácil y prácticamente ilimitado acceso a toda clase de información. En este sentido, la variedad de fuentes de información es cuantiosa, existen sitios web informativos gubernamentales, no gubernamentales, diarios electrónicos, blogs, entre otros muchos espacios virtuales que, en conjunto, brindan un heterogéneo abanico temático de información y desde muy diferentes puntos de vista. En razón de esto, la escuela debe ser el espacio natural para aprender a acceder al caudal de información existente, analizarla, contrastarla y sobre todo construir conocimiento y opinión ciudadana individual y comunitaria a partir del abordaje de los datos e informaciones obtenidas.

2) *Desarrollo de las habilidades de indagación y comunicación*. El desarrollo de las habilidades de indagación implica fortalecer los procesos de observación, la sistematización de datos, el planteamiento de preguntas e hipótesis, la reflexión y la acción. Busca que los estudiantes fortalezcan la capacidad de pensamiento autónomo y crítico, desarrollen las habilidades necesarias para resolver problemas individuales y comunitarios y reflexionen sobre la veracidad, validez y pertinencia de la información que circula en la Red. Estas habilidades favorecen el desarrollo de aspectos claves en la

formación ciudadana ya que permiten a los estudiantes aprender a través de la acción y el descubrimiento de los fenómenos sociales y políticos que se presentan cada vez con mayor complejidad en el día a día de nuestra sociedad.

Las habilidades de indagación se completan y desarrollan en la medida que niños y jóvenes puedan comunicarse a través de las diversas formas multimediales que las nuevas tecnologías facilitan: diarios virtuales, periódicos escolares, correo electrónico, salas de conversación, debates o foros en línea permiten, por una parte, que los estudiantes se familiaricen con las reglas más básicas del debate democrático y, por otra parte, que ensayen el planteamiento y discusión de ideas por fuera de su círculo escolar más inmediato.

3) *Desarrollo de las habilidades de participación y acción responsable.* El concepto de ciudadanía más contemporáneo se vincula con la responsabilidad social en acción, la cual se ejerce mediante la participación efectiva en todos los espacios de la sociedad local, nacional y global. Las nociones de participación, acción y debate están transformándose radicalmente debido, principalmente, al carácter electrónico y virtual que han adquirido a través de los recursos que ofrecen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Por ejemplo, el uso de juegos de simulación y otros materiales interactivos posibilita que niños y jóvenes hagan preguntas y pongan a prueba las consecuencias de sus decisiones. Por su parte, tomar una postura activa ante situaciones específicas que representen anticipadamente la participación ciudadana adulta, como puede ser el gobierno escolar, la delegación o representación estudiantil, la discusión de los problemas de la escuela o de la comunidad barrial, hacen de la escuela en un lugar de educación para la democracia. En este sentido, Gros y Contreras (2006) citan el caso concreto del proyecto *"The city that we want"* (elaborado por el grupo *MIT Media Laboratory*), programa que permite a niños y jóvenes trabajar con modelos de ciudad, analizar aspectos cotidianos de la vida ciudadana, simular cambios y modificaciones ambientales, entre otras posibilidades.

Todas estas estrategias promueven, en definitiva, la metacognición, el *aprender a aprender*, conocer a través de la acción, compartir

responsabilidades con los demás y asumir la transformación de la realidad social común en mutua colaboración de ideas y acciones; pasando de <<poseer tecnología>> a <<participar en>>, <<desde>> y <<con ella>> junto a los demás en la construcción de una sociedad más abierta, responsable, participativa y justa.

#### **4.2. Formación para la ciudadanía y Derechos Humanos**

Aiello de Almeida (2010) señala que al hablar de derechos humanos nos referimos a dos dimensiones complementarias una de la otra: al hombre en cuanto tal, a su dignidad eminente, y a una realidad de característica jurídico-sociológica. Para la autora esto implica, en el ámbito educativo, crear las condiciones para que tanto niños como adolescentes puedan acercarse a la cuestión de los derechos humanos apreciando y valorando ambas dimensiones, sabiendo los adultos responsables de dirigir los procesos educativos que la primera pertenece a la esfera del reconocimiento de otro, de la otredad, mientras que la segunda pertenece a la esfera de lo cognitivo, y que ambas deben ser abordadas de manera conjunta.

Los derechos humanos entendidos desde la dimensión de la dignidad de la persona (primera dimensión señalada), implica la plena autonomía e independencia del hombre en la búsqueda de su realización, estos es, para que pueda ser artífice de su destino. Para ello debe poder gestionar con auténtica libertad los medios necesarios para lograr su realización. Ahora bien, esta autonomía e independencia del hombre para construir su propio destino se enmarca, jurídica y sociológicamente, en la posibilidad de todo hombre de actuar con libertad, es decir, de tener la garantía de poder gozar de las libertades que están establecidas en los llamados derechos cívicos y políticos (o derechos de primera generación), característicos de los regímenes democráticos (Aiello de Almeida, 2010).

Los derechos cívicos son aquellos que le permiten al hombre su desarrollo activo como parte de una determinada comunidad humana, de una <<polis>>, incluyen *derecho a la vida, libertad e identidad personal, nacionalidad, integridad física, familia, matrimonio, seguridad*, entre otros. Por



su parte, los derechos políticos son los que le garantizan a cada hombre su participación en la comunidad política mediante el sufragio, expresando ideas políticas, postulándose como actor político elegible por los restantes miembros de la sociedad, asociándose junto a otras personas para elaborar y proponer proyectos o reivindicar soluciones a determinados problemas.

En el ejercicio de estos derechos cívicos y políticos los hombres deben contar con la garantía de no interferencia por parte del Estado o, dicho de otro modo, tener la garantía de una interferencia de tipo positiva, esto es, que el Estado reglamente y ejerza control sobre las conductas de las gentes para que todos puedan disfrutar de aquellos derechos (Aiello de Almeida, 2010).

Ahora bien, siguiendo dentro de la dimensión jurídica y sociológica, debemos agregar que, según resalta Aiello de Almeida (2010), la libertad para ejercer los derechos cívicos y políticos debe estar enmarcada dentro de la exigencia de hacer efectivos los valores de igualdad y solidaridad. Esto supone reconocerle a cada hombre la posibilidad de acceder a los medios necesarios para lograr su realización en condiciones de igualdad con respecto a todos los demás y en un contexto solidario. Esto implica, por ejemplo, que ante la escasez de determinado recurso o bien el Estado garantice un reparto del mismo de manera equitativa para que cada persona que lo necesite obtenga, en igualdad de condiciones que todos los demás, una parte de ese recurso o bien. Estos son los derechos *económicos, sociales y culturales*, también llamados derechos de segunda generación, incluyen *derecho al trabajo, educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, salario justo, protección a la maternidad y ante la discapacidad* en todas sus formas, entre otros.

Además de los derechos de primera y segunda generación existen otros que, según Aiello de Almeida (2010), son producto de un proceso de autodescubrimiento del hombre, de comprensión de sí mismo. Así, los derechos de tercera generación, llamados también *derechos colectivos, derechos de los pueblos o de la solidaridad*, incluyen el derecho a disfrutar de un medio ambiente saludable, el derecho a la autodeterminación de los

pueblos, derecho a la cooperación regional e internacional, derecho al desarrollo socio-económico, derecho a la información, entre otros.

Por su parte, los derechos de cuarta generación, también llamados *derechos de la humanidad*, abarcan, entre otros, los derechos a la paz, al patrimonio cultural de la humanidad, al disfrute de los adelantos científicos y tecnológicos (Bustamente, 2001; Aiello de Almeida, 2010).

Ahora bien, lo que más nos interesa de todo esto es que el reconocimiento del papel que juega la educación en el favorable desarrollo y ejercicio de los derechos humanos y, por tanto, en el fortalecimiento de los principios democráticos en los cuales se basa la noción actual de ciudadanía (entendida en su sentido más amplio) quedó claramente expresado por la misma Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas cuando el día 10 de diciembre del año 1948 aprobó y proclamó la reconocida Declaración:

*“La Asamblea General proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción”.*

Además, en el artículo número 26 de la referida Declaración, el numeral segundo expresa:

*“La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”.*

Ahora bien, tal como lo anotan Aiello de Almeida (2010) y López de Cordero (2011), en varias regiones del mundo aún falta mucho para que los derechos humanos universales sean disfrutados por todas las personas, la realidad cotidiana de varios territorios demuestra que cientos de millares de hombres y mujeres están muy lejos de poder ejercer efectivamente sus derechos fundamentales, hecho que se evidencia, por ejemplo, en los niños que sufren desnutrición, en las muertes infantiles causadas por enfermedades evitables, en todos quienes no acceden de manera digna a comida y agua, en las personas sin trabajo o que no tienen una vivienda, en los discriminados, en los excluidos de los sistemas de educación.

Ante esto, López de Cordero (2011) plantea que para minimizar la distancia existente entre los postulados teóricos de los derechos humanos y la práctica efectiva de éstos, se hace imprescindible el diseño de políticas educativas que asuman con eficiencia y eficacia la labor de formar en materia de derechos humanos y ciudadanía a todas las personas, ya que no es posible el pleno goce de estos derechos al margen del ejercicio de una ciudadanía democrática, auténtica y responsable, así como tampoco es posible el pleno ejercicio de una ciudadanía democrática, auténtica y responsable, al margen de la valoración y goce de los derechos humanos.

Respecto a la educación en derechos humanos como vía para la formación de una ciudadanía democrática, López de Cordero (2011), citando los aportes de Jares, expone las siguientes acciones didácticas como dimensiones clave a instrumentar por los centros educativos para lograr caminar hacia la efectiva consecución de tal fin:

a) *Vivir los derechos humanos*: de manera que estos no sean abordados como una realidad teórica desprendida de las circunstancias cotidianas de interacción que se producen en el centro escolar, de tal modo que los alumnos aprendan a ejercer sus derechos y a cumplir sus deberes como miembros activos, responsables y solidarios de su comunidad.

b) *Conexión con la vida real del centro y del entorno*: de manera que asuman los hechos cotidianos que ocurren en el centro educativo y en el medio socio-cultural donde éste funciona como fenómenos sociales de

partida para el desarrollo de debates y la toma de decisiones consensuadas.

c) *Organización democrática del centro*: que el centro escolar sepa exponer una organización y un funcionamiento relacional basado en la participación directa e indirecta de todos sus actores.

d) *Educación desde y para la acción en derechos humanos*: de modo que los derechos humanos no sean vistos como una realidad que afecta solamente a los adultos. Educar en la autoconciencia de que estos derechos son fundamentales para todas las personas, y que todas las personas son fundamentales para que, desde la común integración de esfuerzos, los mismos alcancen su pleno desarrollo.

e) *Participación del alumnado en la organización de su propio proceso de aprendizaje*: esto es de suma relevancia por cuanto la participación activa es un requisito fundamental para cimentar desde la etapa infantil el desarrollo de procesos sociales democráticos.

f) *Presentar la realidad como un proceso cambiante y susceptible de ser transformada*: evitar que los acontecimientos que violan los derechos humanos sean considerados como cosa habitual u aceptada. Valorar las acciones tendientes a transformar las realidades que impiden que estos derechos sean disfrutados por todas las personas.

g) *Elegir enfoques globalizadores e interdisciplinarios*: para que los alumnos perciban y valoren la complejidad y multidimensionalidad que comprenden los derechos humanos.

h) *Coherencia entre fines y medios empleados*: esto es indispensable por cuanto la enseñanza de los derechos humanos y de los principios de la ciudadanía democrática implica el desarrollo de actitudes que estén en consonancia con el discurso que se embandera.

i) *Uso del método socio-afectivo*: visto que el aprendizaje de conocimientos y saberes acerca de los derechos propios y de los demás

sólo adquiere verdadero significado humano dentro de un contexto afectivo y experiencial.

Según López de Cordero (2011), estas dimensiones, más que entenderlas como únicas, deben ser vistas como algunos de los componentes de una más amplia y compleja dinámica educativa, la cual se presenta como una vía imprescindible para avanzar en la formación de ciudadanos responsables y capaces de convivir en armonía.

Coincidiendo con los puntos de vista de Aiello de Almeida y López de Cordero que hemos citado, Touriñán (2007) señala además que los valores derivados de los derechos humanos son el fundamento de la educación para la convivencia ciudadana pacífica, por cuanto el reconocimiento del <<otro>> se funda en un compromiso de voluntad basado en la aceptación de aquel como ser digno e igual sujeto de derechos.

Vinculado con lo anterior, Touriñán (2007) apunta además que el derecho a la educación (como un derecho humano) es un derecho posibilitador de otros derechos, esto es, un medio indispensable para la realización de otros derechos. De tal modo, la educación se presenta como una de las garantías más indispensables para respetar y salvaguardar la dignidad humana. Con el objetivo de clarificar el contenido del derecho a la educación este autor distingue, basándose en los aportes de Coomans, entre lo que es el *contenido esencial* (*core content*) de un determinado derecho humano y sus *elementos periféricos*. El *contenido esencial* sirve para proteger y justificar lo más importante de un derecho concreto reconocido y es, además, el marco asumido como umbral por debajo del cual la integridad de la dignidad humana ya no es respetada. El objetivo es que el *contenido esencial* de cada derecho humano sea respetado por cada cultura y, asimismo, especificado según las necesidades concretas de las personas y por las oportunidades y recursos que cada Estado disponga. Citando los aportes de Hodgson, Touriñán (2007) señala con respecto al derecho a la educación que el *contenido esencial* de éste se resume en las siguientes cuatro dimensiones:

- El completo desarrollo de la personalidad individual, de sus habilidades y talentos.

- El fortalecimiento del respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- La preparación de las personas para que puedan participar de forma efectiva y responsable en una sociedad democrática y abierta.
- La promoción de la comprensión, tolerancia y amistad entre todas las naciones y grupos raciales, étnicos o religiosos y el fomento de las actividades para el mantenimiento de la paz.

Asimismo, Touriñán (2007) advierte la existencia de otras dimensiones que, si bien están incluidas en las cuatro anteriores, merecen ser señaladas con especificidad por cuanto también participan de la formulación general del derecho a la educación y tienen estrecha relación con lo que es el fomento de una convivencia ciudadana pacífica, ellas son:

- La transmisión intergeneracional de la herencia cultural
- El desarrollo de la conciencia socioidentitaria
- La contribución al desarrollo económico y social de la comunidad
- El desarrollo de un sentimiento de deber moral y de responsabilidad social
- El desarrollo de la capacidad crítica y de juicio individual
- El desarrollo del respeto por el entorno natural
- El desarrollo del sentido de la dignidad de la persona humana
- La mejora del nivel de vida de los educandos
- La habilidad de comunicarse con los demás
- El logro de la justicia social, la libertad y la paz

Desde la perspectiva de Touriñán (2007), la formación para la convivencia ciudadana pacífica es entendida como un ejercicio de educación en valores fundamentado en los valores derivados de los derechos humanos de la persona (con especial énfasis en el derecho a la educación en cuanto es, como vimos, posibilitador de otros derechos) y, a su vez, orientado al uso y construcción de experiencia axiológica respecto del sentido de lo social en las personas, individual e institucionalmente consideradas, desde la perspectiva de la socialización, el reconocimiento, la aceptación y la interacción con el otro.

## 5. PRINCIPALES MODELOS DE CIUDADANÍA

El propósito de este capítulo es exponer las principales características que poseen los siguientes *modelos de ciudadanía*:

- *Liberal*
- *Comunitarista*
- *Republicano*
- *Postnacional*, desde dos enfoques:
  - *patriotismo constitucional*
  - *global o cosmopolita*

La intención de fondo no es desarrollar un trabajo descriptivo *per sé* de cada uno de estos modelos sino, a partir de su profundización analítica-teórica, proponer el *sistema de variables y categorías de análisis* necesario para cumplir con nuestro objetivo general de investigación: *Comparar Uruguay con Cataluña en lo que refiere a las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria*.

En efecto, la comparación que realizamos tiene como principal base teórica o, dicho de otro modo, como constructo (construcción teórica) de partida sobre el que se asienta la comparación empírica de los dos escenarios abordados (Uruguay y Cataluña), la configuración teórica que adoptan los distintos modelos de ciudadanía antes mencionados. En este sentido, el abordaje teórico de tales modelos es de mucha importancia para el desarrollo de esta investigación por cuanto, tal como expresa González (2011: 62), “[...] son modelo útiles para distinguir tipos ideales de ciudadanía”.

Por otra parte, es importante aclarar que tales modelos de ciudadanía, lejos de ser los únicos existentes, son los que en la bibliografía de referencia utilizada aparecen como principales, es decir, los que actualmente poseen más vigencia y relevancia tanto en el campo teórico como en el de la praxis *ciudadana*. Además, es importante señalar que los modelos que no hemos abordado (como, por ejemplo, el de la *ciudadanía multicultural*) aparecen mencionados por diversos autores de referencia (Held y McGrew, 2003;

Horrach, 2009; González, 2011, entre otros) como formas subsidiarias o variantes secundarias de algunos de los cinco modelos que sí hemos desarrollado.

Otro punto importante a esclarecer con debida anticipación es que los modelos de ciudadanía que abordamos no se presentan a la vista del observador como esquemas cien por ciento puros o nítidos sino que, como es frecuente que ocurra con la generalidad de los <<modelos>> en el ámbito de las Ciencias Sociales y, específicamente, en el de las Ciencias de la Educación, hay componentes y/o dinámicas que son compartidas entre los mismos. Sin embargo, a los efectos de esta investigación hacemos especial énfasis en destacar aquellas características que más los definen y/o distinguen.

Por último y vinculado con lo antes expresado, debemos anotar también que los modelos de ciudadanía considerados no deben ser entendidos como necesariamente antagónicos entre sí, es decir, asumidos en términos de *incompatibilidad* u *oposición* intrínseca.

### **5.1. Modelo de *Ciudadanía Liberal***

A modo de presentación general es posible decir que el modelo liberal de ciudadanía, el cual según Horrach (2009) ha sido el modelo hegemónico durante décadas, tiene su énfasis puesto en la defensa del pleno ejercicio de los derechos individuales de los ciudadanos. De los autores que la bibliografía analizada presenta como los principales impulsores de este modelo de ciudadanía están Thomas Marshall (a quien ya nos hemos referido en varias oportunidades por los aportes que realizó en cuanto a la noción de *ciudadanía social*) y Jhon Rawls, considerado como el teórico que más ha aportado al desarrollo del modelo de ciudadanía liberal.

En los análisis de Marshall se denota claramente que, para el autor, la noción de *ciudadanía* está asociada de manera intrínseca al principio de *igualdad* en lo que respecta al ejercicio de los derechos y al cumplimiento de las obligaciones individuales. Por su parte, Rawls, partiendo de la centralidad que en su pensamiento adquirió la noción de *justicia social*, los componentes



más importantes de la *ciudadanía* son la *libertad* -del- y la *igualdad* -entre los-hombre/s.

González (2011: 65), citando los aportes del autor David Held, expresa que el modelo de ciudadanía liberal sostiene “[...] *la defensa de los valores de libertad de elección, razón y tolerancia frente a la tiranía, el sistema absolutista y la intolerancia religiosa*”. En este sentido, se entiende que el modelo de ciudadanía liberal busca ampliar en todo lo posible (especialmente frente al Estado y la Iglesia) el espacio de la esfera privada/individual o, dicho de otro modo:

*“Se caracteriza porque pretende conjurar la primacía del individuo y sus derechos frente a toda imposición colectiva, es por ello que otra de sus características es la individualidad, donde el compromiso cívico está subordinado a la realización de fines individuales. [...] Los liberales consideran que el papel de la política y de lo político es un instrumento. Por ello, opinan que la democracia es un instrumento que posibilita la autonomía privada. Incluso algunos liberales que admiten la importancia de participar en política, como Rawls, consideran que hay ciertos valores sustantivos que tienen prioridad sobre la autodeterminación democrática, cuya legitimidad procedimental no garantiza por sí sola la justicia”* (González, 2011: 65).

Según esto, para los defensores del modelo de ciudadanía liberal el papel del Estado debe estar reducido a garantizar, de un modo instrumental y neutral, el pleno ejercicio de los derechos individuales. En este sentido, la libertad individual es asumida como la no incidencia del Estado respecto a la voluntad del individuo sujeto de derecho, tipo de libertad conocida en el ámbito jurídico como *libertad negativa*, la cual Martín Farell (1989: 9, 10) define claramente del siguiente modo:

*“[...] es la <<libertad de>>, la libertad respecto de algo. Desde luego que la primera pregunta que surge aquí es: ¿respecto de qué? Creo que la respuesta correcta es que la libertad negativa es la libertad respecto del contenido de las normas jurídicas. [...] Si una norma jurídica me prohíbe ejercer el comercio, o practicar el culto religioso, yo no tengo libertad*

*(negativa) de hacerlo. Las normas jurídicas pueden no coartar mi libertad en estos aspectos de dos maneras: 1° concediéndome expresamente la libertad de comerciar y de practicar el culto, o 2° guardando silencio sobre estas cuestiones, en un sistema jurídico que aplique el principio de todo lo que no está jurídicamente prohibido está jurídicamente permitido. En cualquiera de estas dos formas yo tendré libertad negativa respecto de esas dos conductas”.*

Así, la libertad en este modelo de ciudadanía no es entendida en clave de *participación política*, aunque existan instancias de participación (como el sufragio), se trata más bien de la libertad de cada individuo en cuanto <<*libertad para hacer*>>, no en cuanto <<*libertad para participar*>> (Beade, 2007).

Según Horrach (2009), otro elemento distintivo del modelo de ciudadanía liberal es que partiendo de un esquema que separa de manera bien clara los ámbitos de lo público y lo privado, la moral pública se halla reducida a la esfera de lo estrictamente legal, el Estado se mantiene desligado de las concepciones particulares del bien, por lo cual no le corresponde incidir o plantear su posición en cuestiones de índole éticas (neutralidad ética del Estado). Por este motivo corresponde que los debates y/o disensos planteados en la arena ética o moral quedan circunscriptos al ámbito de la esfera privada. También las discusiones referidas a las dinámicas que nacen de la pluralidad social y cultural son dejadas en su resolución al ámbito de lo privado.

De tal modo, según Anchustegui (2011), en el modelo de ciudadanía liberal tiene primacía *lo justo* sobre *lo bueno* por cuanto el principio de justicia, intrínsecamente asociado a la observancia de los derechos y deberes individuales, es superior a las concepciones del bien que los ciudadanos mantienen. En este sentido asumida la *justicia*, la vida social no es concebida como una vida <<*socialmente compartida*>> donde existen principios éticos comunes e integradores, sino como el conjunto de las condiciones sociales que permiten que cada individuo desarrolle su vida con absoluta autonomía respecto a los demás y al Estado.

Según Vilafranca y Buxarrais (2009), este énfasis puesto en la autonomía de la persona humana para que todos los individuos se desenvuelvan en plena libertad, se manifiesta claramente en el fin principal que posee la educación en el modelo liberal de ciudadanía: la formación en los derechos fundamentales del individuo desde una perspectiva iusnaturalista-universalista. En este sentido, el modelo liberal parte de que la igualdad social, base de la equidad, supone el absoluto respeto de los principios de los derechos humanos, así como de las libertades fundamentales.

Por otra parte, en el modelo liberal la participación política del ciudadano es fomentada desde una concepción altamente instrumental de la misma, donde prima el interés por el beneficio particular antes que el colectivo. De tal modo, cada individuo debe optar en las instancias de sufragio por el grupo político que más pueda defender sus intereses, hecho que explica que el modelo político al que más se vincula la ciudadanía de tipo liberal es el representacional.

Así, esta concepción de ciudadanía entiende la comunidad política al servicio de la identidad particular (no de la identidad colectiva), al tiempo que su principal fin es el de asegurarle a cada individuo las libertades y seguridades necesarias para que encuentre su propia satisfacción o felicidad. Tal como lo expresa Anchustegui (2011: 13, 14):

*“El ciudadano liberal percibe las reglas sociales o las leyes como constricciones a su voluntad. Así, la maximización de la libertad exige la minimización de Estado. [...] Sus preferencias son prepolíticas y sus gustos y sus querencias son tanto el punto de partida como el punto final: únicamente quedaría establecer reglas para coordinar los intereses contrapuestos (como la regla de la mayoría, por ejemplo). [...] Esto implica que para el liberalismo los derechos fundamentales individuales tienen prioridad respecto a toda meta o valor común, así como sobre la autodeterminación colectiva (sobre la democracia). El liberal está preocupado por la posibilidad de una ‘tiranía de la democracia’: considera que ninguna decisión mayoritaria está legitimada para invadir la esfera de los derechos fundamentales que definen el ámbito de la*

*libertad individual. El propio discurso democrático necesita de la garantía previa de derechos fundamentales liberales, sustraídos al riesgo de ser suprimidos por una decisión mayoritaria, como marco en el que puede darse la comunicación y participación democrática”.*

Esta caracterización que expone el modelo liberal de ciudadanía se fundamenta, como dijimos antes, en una concepción *iusnaturalista* que propone, como aspecto esencial, que los *derechos naturales* o *derechos humanos* son anteriores y, sobretodo, superiores al ordenamiento jurídico-político establecido el Estado. No debe entenderse esto en el sentido de que se pretenda la eliminación del Estado. Para el modelo liberal de ciudadanía éste es necesario en cuanto actúa como el principal garante para que los derechos y libertades individuales se mantengan íntegros. Para lograrlo, el Estado debe procurar que las decisiones políticas se tomen en sujeción a la ley para evitar que se desplieguen acciones arbitrarias, como así también asegurar la defensa de dimensiones políticas básicas del Estado de Derecho como lo es la división de poderes (Anchustegui, 2011).

Partiendo de que la esencia de la idea de ciudadanía desde esta perspectiva se sintetiza en las nociones de *propiedad, libertad e igualdad* se entiende que el interés de tipo político que más ocupa y preocupa al ciudadano liberal sea el de cómo evitar que los derechos y las libertades intrínsecas al individuo sean socavados. En este sentido, podemos considerar que el modelo de ciudadanía liberal propone un ciudadano de débil actuación política, esto es, un individuo prácticamente <<*despolitizado*>> (Anchustegui, 2011). Así, la actividad política es reducida en lo más posible puesto que se la entiende como una forma de desviación de la búsqueda del bien particular o propio.

Trazando un paralelismo entre las características que más definen al modelo liberal de ciudadanía y las dinámicas de la oferta y demanda propias de la esfera económica, Anchustegui (2011: 14) elabora un esclarecedor cuadro de cómo se establecen las relaciones entre el ciudadano liberal y la acción política.

*“El individuo liberal es el ‘homo economicus’, el ciudadano que se comporta como un ciudadano-consumidor de bienes públicos. Asimismo,*

*la única justificación que podrá encontrar para el Estado del Bienestar tendrá que ver con la mejor satisfacción de las demandas del ciudadano-consumidor. Por consiguiente, para el ciudadano liberal la actividad cívica será un mal necesario. Las obligaciones cívicas que se le demandan al ciudadano se limitan al respeto de los derechos ajenos y a la obediencia a las leyes emanadas de la autoridad estatal, dependiente en su legitimidad de la preservación de esos mismos derechos. Sus actividades como ciudadano se ajustan al patrón de la racionalidad económica: exige el cumplimiento de los contratos o ejerce su capacidad de elección. Frente a este ciudadano-consumidor estará el político-oferente, el profesional de la política, y los dos constituirán lo que hoy se da en llamar el 'mercado político': el votante expresa sus demandas y el político compite por satisfacerlas”.*

Si bien dentro de la bibliografía que venimos manejando respecto al modelo liberal de ciudadanía existen apreciaciones que refieren a la identificación de dos grandes ramas dentro de este modelo: una de perfil defensivo, conservador, situada al amparo de los principios de *libertad negativa* e *individualismo*, y otra más progresista, próxima al principio de *libertad positiva*, hay coincidencia entre los autores en que existen aspectos esenciales que son idénticos en ambas vertientes. En este sentido, González (2011: 65) explica: *“Aunque existan variantes del liberalismo, ambas tienen un objetivo común: que es que el Estado constitucional defienda la propiedad privada y una economía de mercado competitiva, como mecanismos centrales para coordinar los intereses de los ciudadanos”.*

Por su parte, Anchustegui (2011: 14) considera la cercanía de las diferentes posturas que conforman el modelo liberal de ciudadanía del siguiente modo:

*“Es cierto que hay diversas posiciones entre los liberales respecto a la extensión posible del ámbito de libertad y, por tanto, a la restricción de la misma que es necesaria, por cuanto toda ley es vista como una restricción de libertad, y se acepta como mal necesario. Pero todos los*

*liberales coinciden en considerar la libertad como valor primordial, y la política como una amenaza potencial para la misma”.*

Por su parte, cabe considerar también que las diferencias existentes entre las principales ramas del modelo liberal de ciudadanía refieren, la mayoría de los casos, a distinciones tan puntuales que no hay plena coincidencia en que sean diferencias que marquen puntos de vista en verdad disímiles o distantes unos de otros, por lo cual hay autores de los que hemos citado, como el caso de Horrach (2009), que no las incluyen dentro de la descripción general de este modelo de ciudadanía.

Por último, abordamos a continuación algunas cuestiones que refieren a cómo es el vínculo establecido entre el *ciudadano liberal* y el *ambiente*, para lo cual aplicaremos el contenido teórico que oportunamente desarrollamos en el epígrafe: *La relación ambiente - sociedad como dimensión clave en la construcción de una noción integral de ciudadanía* (ep. 3.2.3).

Según Reboratti (2000), la postura del ser humano respecto a la naturaleza puede adoptar tres formas diferentes:

- a. el hombre como <<dueño>> de la naturaleza, esto es, ejerciendo un dominio, una acción de sometimiento y apropiación absoluta de los elementos naturales para su beneficio;
- b. el hombre como <<elemento>> o <<componente>> de la naturaleza, es decir, igualado en sus dimensiones cualitativas y cuantitativas a los otros seres vivos y componentes de la naturaleza;
- c. el hombre como <<cuidador de la naturaleza>>, adoptando una actitud intermedia entre la de *dueño* absoluto y la de simple *componente*. En este caso se despliega un equilibrio entre el *derecho de usufructo* de la naturaleza para la satisfacción de las necesidades humanas y el *deber de preservación* de la misma.

En el modelo liberal de ciudadanía la postura que prima es la primera, esta es, la del hombre como <<dueño>> de la naturaleza (Reboratti, 2000; Dobson, 2003). En este sentido, la defensa que en el modelo liberal (tal como anotamos antes) se realiza de la esfera privada/individual en el ámbito de la

economía o del derecho, también se despliega en lo que respecta al uso de los recursos naturales: son de quienes puedan adquirirlos, y la forma en que se usan es de absoluta responsabilidad privada.

Así, en el modelo liberal lo que sucede es la defensa del derecho del individuo <<*sobre el ambiente*>>, es decir, el ciudadano liberal goza de las garantías necesarias para usufructuar los recursos que le <<*pertenecen*>> de la manera que considere más conveniente a sus intereses. Desde este punto de vista la naturaleza está desprovista de <<*derechos*>> por cuanto está al servicio de los <<*derechos*>> de quien o quienes la poseen. De tal modo, ante la primacía del individuo y sus derechos frente a toda imposición colectiva, el hecho de que una persona use cierto recurso natural de forma irresponsable (malgastándolo por uso excesivo, contaminándolo, despilfarrándolo...) no debería despertar ningún tipo de injerencia por parte del Estado.

En este mismo sentido, lo que podríamos denominar como *ética ambiental* en el ámbito de lo público respecto al manejo de los recursos naturales no tiene cabida en el ámbito liberal por cuanto, como dijimos antes, el Estado se mantiene desligado de las concepciones particulares del bien, no correspondiéndole incidir o plantear posición alguna en cuestiones de carácter ético (neutralidad ética del Estado).

## **5.2. Modelo de *Ciudadanía Comunitarista***

Este modelo de ciudadanía está representado, desde la perspectiva teórica, por autores como Charles Taylor, Michael Walzer, Alasdair MacIntyre, David Miller, Michael Sandel, entre otros (Horrach, 2009; Santiago, 2010). En él la primacía política no está centrada en el individuo sino en la comunidad, por lo que el esquema político del Estado y sus dinámicas están al servicio de la identidad comunal (García, 2007; Horrach, 2009; Santiago, 2010).

Ahora bien, por <<*comunidad*>> se entiende, en este modelo, un conjunto de personas que comparten unos mismos valores y costumbres en el marco de un determinado territorio geográfico, por lo cual la *comunidad* es asumida como *comunidad natural* o *de pertenencia*. De tal modo, la identidad

cultural o étnica adquiere valor absoluto, lo que da lugar a la construcción de una noción de identidad basada en la historia o tradición común (Santiago, 2010). Así, la *nacionalidad* es vista como “[...] *prerrequisito de la solidaridad, así como condición para la identidad y para la legitimación del Estado*” (Anchustegui, 2011: 15). En este sentido, el comunitarismo privilegia los vínculos de pertenencia al grupo antes que la libertad de cada individuo por separado, posicionando el <<*bien común*>> por sobre el pluralismo de intereses, el sujeto político es entendido como perteneciente a una comunidad a la que debe lealtad y compromiso (García, 2007; Santiago, 2010).

Como puede apreciarse, las diferencias con el modelo liberal de ciudadanía están bien marcadas, una de ellas es la visión que el modelo comunitarista mantiene respecto al Estado; visión que González (2011: 68) explica del siguiente modo:

“[El modelo comunitarista expresa] *un rechazo rotundo a la neutralidad del Estado. Por ello, el Estado debe proporcionar una política del bien común, acorde con la forma de vida de la comunidad. Así pues, ésta se convierte en el espacio para la autorrealización de los ciudadanos. Así lo enuncia el autor Charles Taylor, pensador destacado en este modelo de ciudadanía, el cual entiende la ciudadanía desde la identidad con la comunidad, donde se hace posible la participación de las personas*”.

Asimismo, el modelo comunitarista adopta una posición contraria a los principios de *libertad negativa*, los cuales, como vimos antes, son característicos del modelo liberal de ciudadanía. Para el comunitarismo, el ejercicio de la libertad negativa sólo conduce a la desintegración social y a la violencia, a la pérdida del espíritu público, al desperdigamiento de los valores e identidad común, al deterioro de las redes de solidaridad y ayuda mutua, a la pérdida de cohesión en la búsqueda de propósitos comunes, entre otros males (García, 2007; Anchustegui, 2011).

En el modelo de ciudadanía comunitarista el ciudadano es concebido, a diferencia de lo que ocurre en el modelo liberal, como integrante de una comunidad que lo trasciende ampliamente y a la cual debe obediencia, no como un individuo sujeto de derechos (Santiago, 2010; González, 2011). Dice



Horrach (2009: 16) citando a Rubio Carracedo: “*El comunitarismo acusa una tendencia estructural a priorizar las razones de la comunidad sobre las razones de la libertad*”.

También la noción de justicia social tiene importantes diferencias entre el modelo liberal y el comunitarista, mientras que el primero sostiene unos principios abstractos de justicia, valederos para todo momento y en todo lugar, es decir, son universales, el modelo comunitarista entiende que cada grupo nacional debe establecer de manera autónoma, según lo que decidan las mayorías, qué principios de justicia regirán su comunidad (Horrach, 2009).

De tal modo, en el comunitarismo el <<yo>> no es concebido como categoría independiente, sino que es un <<yo>> situado, inmerso en una sociedad, en un espacio y en una situación histórica concreta, y que involucra deberes respecto al grupo al que pertenece (Santiago, 2010). Así, la biografía de cada persona, que no es una biografía en sentido individual sino de pertenencia a la *nación*, crea vínculos de lealtad (de aceptación y obediencia) hacia los otros individuos y grupos (por ejemplo, la familia) que conforman la comunidad, los que mantienen como punto en común la misma idea de bien. Dice Anchustegui (2011: 16): “*La socialización moral de los individuos, por tanto, sólo tiene lugar en el seno de una comunidad particular. La adquisición de la competencia lingüística, por ejemplo, se plasma en el aprendizaje de una lengua concreta, y no del lenguaje como tal*”.

Por otra parte, según anotan Vilafranca y Buxarrais (2009), los defensores del comunitarismo argumentan que la situación de *relativismo moral* que vivimos en la actualidad procede del fracaso del proyecto ilustrado por cuanto niegan la posibilidad de que la construcción de una *razón general* acerca del <<*bien común*>> conduzca a que las personas actúen moralmente. En este sentido, los comunitaristas asumen que el hombre no busca el <<*bien común*>> bajo los mismos supuestos ni de la misma forma en todas las comunidades humanas por igual. Pensar lo contrario significa, desde la perspectiva comunitarista, obviar que cada persona tiene una historia compartida con otras personas, es decir, ignorar que existe un hilo narrativo común que afecta el autoentendimiento de cada individuo.

Partiendo de lo anterior, el comunitarismo propone el concepto de <<tradición>> como dimensiones clave para alcanzar una convivencia basada en la defensa de ciertos principios y valores comunes. Siguiendo los aportes de Alasdair MacIntyre, Vilafranca y Buxarrais (2009) especifican el concepto de <<tradición>> como:

[...] un argumento distendido a través del tiempo en el que ciertos acuerdos fundamentales se definen y se redefinen en términos de dos tipos de conflictos: aquellos externos, con críticos y enemigos de la tradición, que rechazan todas, o al menos las partes claves de los acuerdos fundamentales, y aquellos internos -debates interpretativos a través de los cuales el sentido y la razón de los acuerdos fundamentales vienen a expresarse, y a través de cuyo progreso constituye una tradición- (Vilafranca y Buxarrais, 2009: 142).

Ahora bien, los debates internos pueden ocasionalmente llegar a destruir las bases de los *acuerdos fundamentales*, de modo tal que o bien una tradición se escinde en dos o más sectores en pugna, cuyos seguidores se transforman en críticos externos los unos de los otros, o bien puede perder toda coherencia interna hasta el punto de que la progresiva desfiguración de los *acuerdos fundamentales* la lleva a desaparecer. Pero también puede ocurrir que dos tradiciones que se mostraban en algún momento como independientes e incluso opuestas, se acerquen hasta el punto de unirse y conformar una sola tradición de carácter más complejo. Así, en el modelo comunitarista, la educación se encuentra fuertemente circunscripta al valor que adquiere la idea de <<tradición>> en el proceso de formación de la persona como ciudadano solidario y responsable respecto a su patria, a su comunidad, lo cual supone el arraigo a una identidad nacional (Vilafranca y Buxarrais, 2009).

Según resume González (2011), siguiendo la propuesta de Fernando Bárcena, los principios cívicos-sociales más importantes del comunitarismo son:

- El individuo es, en esencia, un ser social; por ello la importancia otorgada a la persona como integrante de diversos subgrupos

(familia, vecinos, grupos locales...) dentro de la comunidad nacional que fortalece el sentido de pertenencia a esta.

- La noción de *bien* prevalece sobre la de *justicia*, lo que le confiere unión a la comunidad nacional, además de la historia y los aspectos culturales propios del grupo, es la concepción común de *lo bueno*.
- Dicha concepción común de *lo bueno* nace del intercambio entre individuos, de la virtud de la *discusión cívica*. Así, en el comunitarismo se fomenta la participación política activa del ciudadano, participación que siempre debe estar al servicio de la identidad colectiva y sus correspondientes intereses.
- Dentro de lo que es la pertenencia a la comunidad nacional se valora la participación cívica de los individuos en grupos reducidos, donde los tres principios anteriores llegan efectivamente a concretarse.

Según Horrach (2009) y Santiago (2010), existen -por lo menos- dos críticas que giran en torno a estos principios que expone el modelo comunitarista. Por un lado el hecho de que el individuo, al ser absorbido de manera casi total por la comunidad a la que pertenece, puede terminar viendo coartado el desarrollo de su autonomía personal. Asociado a ello, el otro problema es que este modelo, que propugna el derecho al reconocimiento de la diferencia (comunitaria), no siempre reconoce el derecho a la diferenciación individual a la interna de la comunidad.

Igual que lo visto para el caso del modelo de ciudadanía liberal, podemos detectar ciertas variantes dentro del modelo comunitarista, según Horrach (2009), el nacionalismo y el comunismo representan dos de ellas. Para este autor, la primera mencionada es actualmente una de las más extendidas, a la cual define del siguiente modo:

*“Básicamente, se estructura a través del esquema inclusión/exclusión, pretendiendo apuntalar un nosotros fuerte en el sentido antagónico, que marque (o absolutice) diferencias con aquellos que quedan fuera del cerco de lo propio. Lo democrático se vincula exclusivamente a la*

*Nación, a la comunidad moral y su identidad de modo que el sistema político debería limitarse, en general, a reconocer y dar marcos de expresión a la identidad colectiva hegemónica” (Horrach, 2009: 16).*

Por último, aunque no por esto menos importante que todo lo mencionado anteriormente, haremos referencia a cómo es entendida la relación *ambiente – sociedad* en el modelo de ciudadanía que nos ocupa.

Para ello recordemos previamente que, según Reboratti (2000), la postura del hombre respecto a la naturaleza puede adoptar tres formas diferentes: el hombre como su <<dueño>>; el hombre como uno de sus <<elementos>> o <<componentes>>; el hombre como su <<cuidador>>.

En el modelo comunitarista debemos destacar, en primer lugar, que el *territorio* no es asumido únicamente como el lugar donde la comunidad lleva adelante sus actividades ordinarias sino que representa el espacio físico donde se encuentran arraigados los valores, las costumbres y la historia del grupo que lo habita (Anchustegui, 2011). De tal modo, el territorio, además de ser considerado como una fuente de recursos naturales, es visto como la dimensión material que le otorga existencia concreta, tangible, al sentido de pertenencia (al grupo humano) que guardan los miembros de la comunidad. En este sentido, la identidad cultural o étnica es entendida sobre <<e/>> territorio -específico- (no sobre <<un>> territorio cualquiera) por cuanto es uno de los agentes -de los materiales, posiblemente el más importante- que configura dicha identidad. Desde este punto de vista, un determinado río, lago, montaña, o valle puede no ser sólo un elemento más del paisaje sino parte constitutiva de la identidad de la comunidad, de su historia.

De tal modo, y a diferencia de lo que explicamos en el caso del modelo liberal, los recursos que contiene el territorio de la comunidad son recursos, valga la redundancia, de la comunidad toda y, por ello, son manejados (utilizados, explotados) de manera previamente deliberada y consensuada.

Teniendo en cuenta que en el modelo comunitarista la primacía política está centrada en la comunidad y, por tanto, en el <<bien común>>, cualquier acción individual que tienda a degradar los <<recursos comunes>> es

sancionada por el Estado; respecto a esto, en claro distanciamiento del modelo liberal, el Estado no es neutral.

De tal modo, si en el caso del modelo liberal, tal como lo expresamos oportunamente, se defiende el derecho del individuo <<*sobre el ambiente*>>, en el modelo comunitarista prima el derecho de la comunidad <<*sobre el ambiente*>>. En este último caso, la defensa comunitaria del territorio se dirige tanto a cohibir el desarrollo de acciones individualistas internas que perjudiquen dicho <<*bien común*>>, como a impedir la injerencia de acciones procedentes desde el exterior de la comunidad, es decir, la protección del territorio respecto a la incidencia foránea (recordemos que lo mismo sucede en el ámbito de los valores y costumbres), característica ésta que también distingue al modelo comunitarista del liberal. Resumiendo, el modelo comunitarista promueve una actitud por parte del ciudadano respecto a la naturaleza de <<*dueño*>> pero en un sentido <<*comunitario*>> y <<*no destructivo*>>; así, el ambiente es asumido como dimensión generadora de identidad, por lo cual a la actitud de <<*dueño comunitario de la naturaleza*>> se le suma la de <<*cuidador de la naturaleza*>> (Reboratti, 2000).

### **5.3. Modelo de Ciudadanía Republicana**

La doctrina republicana nació como respuesta a las formas de gobierno monárquica y aristocrática, pero el uso actual de la expresión *modelo de ciudadanía republicana*, cuyos autores más representativos son, según Horrach (2009) y González (2011), Jürgen Habermas, Hannah Arendt, Philip Pettit, entre otros, se aparta bastante de lo que ha sido el origen histórico del republicanismo.

Según García (2007) y Anchustegui (2011), lo que hoy entendemos por republicanismo es una reinterpretación de los modelos de democracia de Grecia clásica y Roma republicana, las repúblicas italianas de Florencia y Venecia, y los aspectos más igualitarios de la revolución francesa y norteamericana. La tarea de construcción del modelo de ciudadanía republicana a partir de aquellas experiencias de regímenes democráticos tomó especial relevancia a partir de la segunda mitad del siglo XX, debido a los

muchos problemas que comenzó a evidenciar el modelo de ciudadanía liberal y las diversas experiencias de democracias representativas (Beade, 2007; Horrach, 2009; Anchustegui, 2011).

Aunque el modelo republicano de ciudadanía comparte algunos principios con el liberalismo y con el comunitarismo, veremos que posee rasgos propios bien definidos. Con el comunitarismo comparte el hecho de que el ciudadano, al momento de expresar sus preferencias y su identidad, se entiende a sí mismo ligado a una comunidad, además de saber que de su participación en ésta se desprenden ciertas responsabilidades y obligaciones, por lo cual se aleja del individualismo propugnado por el modelo liberal y su concepción instrumental de la comunidad política (González, 2011). Sin embargo, el modelo de ciudadanía republicana se aleja del comunitarismo en el sentido de que no depende para su organización de la conformación de una comunidad cultural prepolítica ni, conforme a ello, de una idea propia de *bien común* (García, 2007). Si para el comunitarismo los individuos se ven absolutamente trascendidos y neutralizados por la historia de la comunidad a la cual pertenecen, en el republicanismo los individuos se ven en continuo diálogo con la comunidad para, así, decidir el modo en que quieren vivir. Anchustegui (2011: 18, 19) explica estas diferencias que se extienden entre el comunitarismo y el republicanismo del siguiente modo:

*“Tanto el comunitarismo como el republicanismo se vinculan con la historia y las tradiciones propias de la comunidad, pero la pregunta es: ¿cómo valorar estas tradiciones?, ¿hasta qué punto respetarlas? Y si para los comunitaristas el ideal del bien está ligado a interrogantes del tipo ¿de dónde vengo? o ¿cuál es la comunidad a la que pertenezco?, el republicanismo, en cambio, no está en absoluto comprometido con ese tipo de mirada al pasado (se mirará al pasado en busca de ejemplos valiosos, en todo caso, si los hay), porque la cuestión clave, abierta al futuro, seguirá siendo: ¿qué tipo de comunidad queremos construir? o ¿qué es lo que anhelamos llegar a ser colectivamente? La respuesta republicana, por tanto, se encontrará libre de ataduras del pasado”.*

Por su parte, con el modelo liberal el republicanismo comparte la importancia que le es otorgada a los derechos individuales y a la noción de *libertad negativa*. En este sentido, el republicanismo defiende el autonomismo y el pluralismo pero, además, concibe las libertades individuales como una garantía para la participación y el correcto cumplimiento del deber cívico de los ciudadanos. De tal modo, el republicanismo entiende al ciudadano intrínsecamente ligado a la práctica política, esto es, como participe activo en las cuestiones públicas; parte de que la igualdad y los derechos están basados en el autogobierno, para el cual es fundamental la participación de todos en la comunidad política (García, 2007; Horrach, 2009; Anchustegui, 2011). De esto se desprende que una diferencia existente entre el modelo liberal y el republicano de ciudadanía es que mientras el primero asocia la idea de *libertad* a la no interferencia por parte del Estado con la voluntad individual, el segundo la asocia a la garantía de que cada ciudadano pueda desenvolverse según su voluntad sin interferencias arbitrarias por parte de otros ciudadanos.

También a diferencia del modelo liberal, en el republicanismo casi no tiene lugar la noción de *derechos naturales* sino que la preeminencia total la tiene la noción de *derechos ciudadanos*, esto es, derechos nacidos de procesos políticos basados en acuerdos y normas (Anchustegui, 2011). Así, el republicanismo no expone una concepción *iusnaturalista* de los derechos sino *contractualista* (Horrach, 2009; González, 2011).

Entonces, concretamente, el modelo de ciudadanía republicana prioriza el desarrollo de una comunidad política democrática donde tiene fundamental importancia la participación activa de los ciudadanos (García, 2007; Horrach, 2009). En este sentido, el término *ciudadanía* comprende un doble sentido: a) el conjunto de los miembros de la sociedad política, b) la condición de individuo soberano respecto a la comunidad política.

En esta configuración republicana de *ciudadanía* tiene una relevancia destacada la Ley como garante del respeto por los asuntos particulares y de las diferencias (culturales, por ejemplo) de los individuos que componen la comunidad. En este contexto toma especial importancia la consolidación de un sistema jurídico que, mediante el fortalecimiento del equilibrio entre derechos y

deberes, proteja las voluntades de los ciudadanos. A diferencia de lo que ocurre en modelo de ciudadanía de tipo liberal, la relación establecida entre el ciudadano y la comunidad política no resulta instrumental por cuanto es considerada un bien en sí misma (González, 2011). Vuelve a resaltarse aquí la importancia de la participación del ciudadano en la construcción de la comunidad política; Anchustegui (2011: 20) lo explica del siguiente modo:

*“Este modelo republicano de democracia persigue la promoción de la ciudadanía civil y política plenas. Ello será posible mediante programas públicos de educación cívico-democrática, de manera que la ciudadanía pueda ser ejercida en modo mínimamente competente y responsable. La consecuencia más inmediata es que la política democrática dejará de ser un asunto exclusivo -y excluyente- de unos pocos (la clase política) para pasar a ser un asunto de una amplia mayoría consciente de sus derechos y de sus responsabilidades, y dispuesta a exigir a los gobernantes el fiel cumplimiento de sus tareas (gobierno representativo)”.*

En este mismo sentido es que Horrach (2009) señala que en el modelo de ciudadanía republicana se hace más énfasis en la noción de *igualdad* (igualdad, antes que nada, de participación política) que en la de *libertad ciudadana*, puesto que la primera es requisito fundamental para que la segunda alcance un desarrollo pleno.

Por otra parte, tanto Horrach (2009) como González (2011) destacan el papel que juega la educación en este modelo de ciudadanía:

*“[...] la idea principal es que el ciudadano-demócrata no nace, sino que ‘se hace’, y por ello es preciso una educación formativa en este sentido. Se trata de que el ciudadano se instruya en lo que hace referencia a sus deberes cívicos y políticos, y a que mantenga una referencia al ideal cívico”* (Horrach, 2009: 15).

Coincidiendo con este análisis, González (2011) recalca que en el modelo de ciudadanía republicana el <<*buen ciudadano*>> es aquel que ejercita la virtud cívica entendida como la conjunción de aspectos como la



integridad moral, la austeridad, la responsabilidad ante el bien público, la solidaridad.

El cuidado del ambiente forma parte, justamente, de esa virtud cívica que debe ejercitar el <<*buen ciudadano*>>, en este sentido, el uso de los recursos naturales que brinda el territorio habitado debe realizarse de manera responsable, sostenible. Así, el modelo republicano de ciudadanía promueve la formación de una actitud en el ciudadano respecto a la naturaleza de <<*dueño*>> pero, igual que en el comunitarismo, en un sentido <<*comunitario*>> y <<*no destructivo*>>, es decir, los recursos que brinda el ambiente son asumidos como <<*bien común*>>, no susceptibles de ser perjudicados por acciones individualistas internas o externas a la comunidad que dañen el derecho a que todos los miembros disfruten del usufructo de dichos recursos.

Ahora bien, el punto donde el modelo de ciudadanía comunitarista y el republicano se distancian es la forma en la cual cada uno concibe la dimensión ambiental como <<*bien común*>>. Si en el primer caso el ambiente natural forma parte de la identidad histórica y cultural de la comunidad y debe ser gestionado de acuerdo a ello, en el segundo (si bien el ambiente constituye parte tangible de la historia y de las tradiciones propias de la comunidad) es asumido como circunstancia actual con potencialidad de futuro, es decir, la gestión del mismo no se encuentra atada al pasado sino asociada al futuro de la comunidad.

En la cuestión de cómo el ciudadano comunitarista y el republicano asumen el ambiente como <<*bien común*>> cobran nuevamente sentido las preguntas que, como vimos antes, Anchustegui (2011) plantea desde una perspectiva de análisis más tipo política: mientras que en el comunitarismo las interrogantes esenciales son: ¿cuál es el origen la homogeneidad cultural de nuestro grupo humano -comunidad-?, ¿cómo salvaguardar nuestra identidad común?; en el republicanismo son: ¿qué tipo de comunidad queremos conformar?, ¿qué es lo que aspiramos llegar a ser colectivamente? Planteadas o traducidas desde la esfera de lo ambiental, estas preguntas serían, en el caso del comunitarismo: ¿qué herencia cultural nos transmite nuestro

ambiente?, ¿cómo protegerlo para que no pierda su -nuestra- esencia cultural ancestral?; mientras que en el caso del republicanismo serían: ¿cómo utilizar nuestro ambiente en el marco del tipo de comunidad que queremos conformar?, ¿cómo utilizarlo ahora para que también pueda ser usufructuado en el futuro por las nuevas generaciones?

Recordemos que en el modelo republicano la *participación política* (entendida en sentido amplio) por parte de los ciudadanos es de fundamental importancia, hemos señalado antes que el término ciudadanía comprende un doble sentido: a) el conjunto de los miembros de la sociedad política, b) la condición de individuo soberano respecto a la comunidad política, es decir, como partícipe de la <<*cuestión pública*>> (Horrach, 2009). De tal modo, la gestión del territorio, esto es, de los recursos naturales, es concretada a partir de la deliberación de ideas acerca de las vías y posibilidades que existen de apropiación de dichos recursos por parte de la comunidad. Dicho de otro modo, es una apropiación del <<*bien común*>> que representa el territorio que trata de ser lo más discutida y consensuada posible.

Ahora bien, esta apropiación deliberada de los recursos naturales que expresa el modelo de ciudadanía republicana puede ser más o menos exigente o intensa según el tipo o categoría de recurso del que se trate. Respecto a esto debemos considerar que la clasificación de recursos naturales más usual en el ámbito de la ecología y las ciencias geográficas es, según Reboratti (2000), la que sigue:

- Recursos naturales *perpetuos* o *permanentes* (también llamados en ciertos ámbitos como *básicos*, por cuanto son indispensables para la vida), son aquellos cuya cantidad es tan grande y su renovación tan constante que pueden ser considerados como inagotables: luz solar, energía geotérmica, aire, viento, agua, entre otros. Estos recursos, si bien existen en grandes cantidades, en ciertos casos es cada vez más dudoso considerarlos como *inmutables*, pues el agua, por ejemplo, aunque su ciclo natural sea perpetuo, puede verse alterada en su calidad o pureza biológica por efecto de diversas acciones que desarrolla el hombre.

- Recursos naturales *no renovables*, son aquellos que tienen origen en procesos geológicos, por lo cual su formación ocurre en tiempos muy diferentes a los que le insume a la sociedad explotarlos, el ejemplo más clásico son los minerales. Al tener una presencia *fija* (en lo que respecta al volumen existente en la naturaleza) su uso continuo, necesariamente, los reduce hasta el punto de agotarlos.
- Recursos naturales *renovables* (también llamados *recursos de flujo*, por cuanto están en constante renovación, sean o no utilizados por el hombre), son aquellos de origen biológico y tienen la capacidad natural de regenerarse en un tiempo sincrónico al de su uso por parte de la sociedad, siempre y cuando esto último sea realizado de manera juiciosa. La vegetación y los animales son los casos más típicos de estos recursos.
- Recursos naturales *potenciales*, son elementos naturales que, según el progreso que tenga la dinámica tecnológica y económica de la sociedad actual, pueden llegar a convertirse en elementos útiles para el hombre. Esto fue lo que sucedió, por ejemplo, con los casos concretos del uranio y el petróleo.

En el modelo de ciudadanía republicana son puestos bajo deliberación pública, es decir, en situación de decisión democrática por parte de la comunidad política, principalmente la gestión de los recursos *no renovables*, *renovables* y *potenciales*. Esto tiene mucho que ver con el hecho, ya comentado antes, de que el modelo de ciudadanía republicana pone un importante énfasis en la *construcción de la situación futura de la comunidad* (¿cómo utilizar nuestro ambiente en el marco del tipo de comunidad que queremos conformar?, ¿cómo utilizarlo ahora para que también pueda serlo en el futuro por las nuevas generaciones?), lo cual necesariamente implica realizar una correcta gestión de los recursos naturales con los que se cuenta en la actualidad para, a partir de ahí, impulsar una visión de futuro ambientalmente sostenible.

Partiendo, como sugiere Reboratti (2000), de que hay por lo menos dos posturas bien diferenciadas en lo que respecta al manejo de la explotación de

los recursos naturales: la que respalda un uso <<*aquí*>>, <<*ahora*>> y de carácter <<*individualista*>> hasta que los recursos explotados se acaben, y la postura que favorece el <<*uso socialmente racional*>> de los recursos, basada en una relación de equilibrio entre la velocidad con la cual la sociedad utiliza los mismos y su regeneración natural o, en su defecto, el hallazgo de otras fuentes alternativas de recursos; es claro que en el modelo de ciudadanía republicana prima la postura del <<*uso socialmente racional*>> de los elementos que brinda al ambiente. Así, en el caso de los recursos *renovables*, la deliberación ciudadana se centra en que su explotación esté situada por debajo de la velocidad de renovación de los mismos, es decir, explotar el denominado <<*excedente biológico*>> (Reboratti, 2000): el material que se regenera regularmente y cuyo uso por parte del hombre no pone en riesgo la continuidad del ciclo de reproducción del recurso. Esto exige lograr un equilibrio socio-ambiental entre el tiempo natural que los recursos renovables requieren para su adecuada regeneración, el conocimiento a fondo de sus características (para evitar realizar un uso que se cree adecuado pero que en realidad no lo es), y la búsqueda de los beneficios sociales provenientes de su explotación.

Por su parte, la gestión de los recursos naturales *potenciales* es de suma importancia para el modelo de ciudadanía republicana puesto que se los ve como fundamentales para el desarrollo futuro de la comunidad, es decir, de las nuevas generaciones. En esto radica justamente la lógica de <<*preservar*>> ciertos elementos naturales que si bien hoy no son considerados como <<*útiles*>> para su uso por parte de la comunidad, podrían llegar a serlo.

La gestión de la explotación de los recursos *no renovables* en el modelo de ciudadanía republicana es la que más requiere de la deliberación y el consenso de los ciudadanos, puesto que en este caso la comunidad es consciente de que cada vez que inicia la extracción, por ejemplo, de cierto recurso mineral, lo está haciendo con un <<*banco*>> de elementos naturales que, tarde o temprano, se acabará. En este caso se plantea cierta tensión entre la necesidad actual de extraer dichos recursos para su utilización, la cantidad que de ellos existe en el territorio, y su importancia para las generaciones futuras.

Por último, cabe señalar que la formación de la <<*virtud cívica*>> en lo que respecta a las relaciones entre sociedad y ambiente en el modelo de ciudadanía republicana, tiene en la educación formal uno de los más importantes bastiones para su abordaje y fomento; tal como lo señalamos anteriormente, según los aportes de Horrach (2009) y González (2011), el ciudadano demócrata no <<*nace*>> sino que <<*se hace*>>, en clara alusión por parte de los autores al papel que en ello juega la escuela, es decir, a la necesidad de que el ciudadano se instruya e interactúe con otros desde su infancia en lo que es el ejercicio de sus derechos y deberes cívicos y políticos.

#### **5.4. Modelo de *Ciudadanía Postnacional* desde el enfoque del *Patriotismo Constitucional***

Según Aguilera (2011), esta forma de ciudadanía nace como consecuencia de la crisis y reformulación por la que está atravesando el Estado-nación como modelo de organización jurídico-política hegemónica durante los últimos dos siglos de historia, crisis que se extiende también hacia diversas facetas del ámbito de los derechos humanos, de la democracia y del Estado Constitucional. En este contexto de crisis la noción de ciudadanía no ha quedado indemne, sus límites se están desdibujando y sus atributos sufren un fuerte proceso de indeterminación.

En este sentido, la noción de ciudadanía aparece como fragmentada bajo la multidimensionalidad de los efectos que expone la globalización: mundialización del mercado económico, nuevos fenómenos migratorios, irrupción de nuevas técnicas y tecnologías, mejora de los transportes y las comunicaciones, nuevas lógicas financieras, expansión de relaciones de poder que favorece el desarrollo de nuevas alianzas geopolíticas, son sólo algunos de los más notorios (Berger y Huntington, 2002).

En este escenario de vertiginosos procesos económicos, políticos y culturales, el Estado moderno ya no es visto como un bloque monolítico, único y omnipotente, sino como una construcción que comparte cuotas de poder con numerosas instancias internacionales que operan en los ámbitos económicos, políticos y socio-culturales. En este sentido, los Estados han visto reducirse el

control que ejercían sobre sus territorios, al tiempo que sus límites y, más que ello, sus fronteras, se vuelven cada vez más permeables y menos contundentes (Aguilera, 2011). David Held y Anthony McGrew (2003: 142) señalan al respecto:

*“Las comunidades políticas ya no pueden ser consideradas (si es que alguna vez pudieron serlo con alguna validez) como meros <<mundos diversos>> o como espacios políticos autocontenidos, pues están entreveradas en estructuras complejas de fuerzas, relaciones y redes entrecruzadas. [...] incluso las más poderosas de ellas -incluidos los Estados más poderosos- no quedan libre del alcance de las condiciones y los procesos cambiantes de raigambre regional y global. [...] hay un incremento en la extensión, la intensidad, la velocidad y el impacto de las relaciones internacionales y transnacionales, y todos sugieren importantes cuestiones sobre la evolución del carácter de la comunidad política. Ya no puede darse por supuesto que el foco del poder político efectivo está simplemente en los gobiernos nacionales: el poder efectivo es compartido e intercambiado entre las diversas fuerzas e instituciones en los ámbitos nacional, regional e internacional”.*

El modelo de ciudadanía postnacional, desde el enfoque del patriotismo constitucional, surge en y de este complejo contexto, teniendo a Jürgen Habermas como uno de sus principales mentores (Horrach, 2009; González, 2011; Aguilera, 2011).

En esencia, lo que Habermas propone es que los Estados, atendiendo el hecho de que se constituyen cada vez más como construcciones plurinacionales y pluriétnicas, deberían desprenderse de las relaciones de tipo marshallianas (es decir, de sus bases más tradicionales) que vinculan *ciudadanía* con *Estado-nación* y pasar a construir lo que denomina como un *patriotismo* de tipo *constitucional*, el cual tiene en la Constitución (no en supuestas esencias nacionales) la posibilidad de lograr una auténtica “[...] *integración común de las diferencias existentes en la sociedad. Ella es la que establece y define las maneras por las cuales se consolidará el pluralismo,*

*permitiendo así que nazca un nuevo tipo de ciudadanía, la postnacional”* (Horrach, 2009: 18).

El modelo que propone Habermas plantea diferencias sustanciales respecto al modelo comunitarista que analizamos antes. Mientras que Habermas propone la integración social por vía de la *lealtad constitucional*, el modelo comunitarista lo hace por vía de la exaltación de la *identidad nacional* basada en procesos históricos y culturales comunes.

Por otra parte, es posible decir que el modelo del patriotismo constitucional se asemeja al modelo de ciudadanía republicana, pero guardando, el primero, una noción mucho más amplia o, dicho de otra forma, más universalista de ciudadanía. En este sentido, según Horrach (2009), lo que propone el patriotismo constitucional es no sólo la integración de las diferencias existentes en la sociedad al interior de los Estados (intra-estatal) sino también entre Estados (inter-estatal); respecto a esta última ejemplifica lo que sigue:

*“[...] la propuesta habermasiana se ha llevado a cabo en la línea del proceso de construcción de la Unión Europea. En este sentido, a partir de los Acuerdos de Schengen (1985), se pone en marcha el camino que lleva a la elaboración de una ciudadanía europea, aunque de momento se haya quedado en un plano teórico”* (Horrach, 2009: 19).

También González (2011: 77) cita como ejemplo específico de la propuesta de Habermas el proceso europeo, como evidencia de ello recurre de manera directa al texto del *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*.

*“Este ideal de ciudadanía es el modelo postulado para la reunificación de Alemania y también para la Unión Europea. Ciñéndonos sólo al ámbito de Europa [...] lo novedoso fue la introducción del concepto de ‘ciudadanía europea’ en el Tratado de la Unión Europea de 1992: ‘se crea una ciudadanía de la Unión. Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. La ciudadanía de la Unión será complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía nacional’. El objetivo será lograr el acercamiento de las Comunidades Europeas a los ciudadanos y no sólo a los sujetos*

*económicos o trabajadores, pues hasta ese momento, todas las medidas iban dirigidas a ellos. Lo que se pretende es mantener una doble nacionalidad, la propia y la post-nacional. El desarrollo de una, implica la cesión a la otra”.*

Ahora bien, tal como lo comenta Aguilera (2011), el mismo Habermas reconoce que la propuesta del patriotismo constitucional (que en realidad no comprende solamente la << *cuestión ciudadana* >> sino que abarca también aspectos de la política y la economía) ha generado diversas repercusiones dentro del espacio concreto de la Unión Europea. En este sentido, Habermas distingue cuatro posturas distintas: *euroescépticos*; *uropeístas de mercado*; *eurofederalistas*; *cosmopolitas*.

*“Mientras los euroescépticos desesperados cuentan con el proteccionismo y la exclusión, tanto más ahora que la unión monetaria se ha hecho efectiva, los <<uropeístas de mercado>> están satisfechos con la unión monetaria, que completa el mercado interior europeo. En oposición a ambos campos, los <<eurofederalistas>> luchan por transformar los actuales acuerdos internacionales en una constitución política con el fin de dar una base de legitimación propia a las decisiones de la Comisión, el Consejo de Ministros y el Tribunal de Justicia. Los que adoptan una postura ‘cosmopolita’ toman sus distancias de las tres posiciones citadas. Contemplan un Estado federal europeo como un punto de partida para desarrollar una red de regímenes transnacionales que, aun en ausencia de un gobierno mundial, puede llegar a desembocar en algo parecido a una política doméstica global” (Habermas, 2000: 131).*

Ahora bien, para Habermas, la idea del patriotismo constitucional sólo encuentra límites en los principios de *universalización de la democracia* y en los *derechos fundamentales*. Para el autor, la ciudadanía que se desarrolla en un contexto democrático no debe quedar prisionera de la identidad nacional de un pueblo; en este sentido, aunque el patriotismo constitucional no exige la anulación de las identidades culturales, sí reclama la confluencia de las distintas identidades culturales en una sola lealtad respecto a la Constitución y



a la comunidad política democrática (Horrach, 2009). Así, el modelo que Habermas propone:

*“[...] no es solamente la resultante de un conjunto de derechos legales y privilegios, o un estatus otorgado a una persona, como se ha asumido en las definiciones de ciudadanía apegadas al pensamiento de T. S. Marshall, antes bien, significa un conjunto de prácticas a través de las cuales individuos y grupos activan su sentido de pertenencia, su membresía, dentro, fuera y desde fuera de los Estados nacionales, ámbito en el cual las personas y los grupo interactúan dentro de esferas públicas que abarcan más de un país”* (Reyes, 2009: 4).

Ahora bien, estas premisas, que configuran la base más esencial del modelo de ciudadanía que analizamos, han despertado diversas reacciones entre otros autores que también se ocupan de la cuestión de la ciudadanía en el mundo contemporáneo. La propuesta habermasiana de afirmar los principios políticos democráticos y la lealtad hacia una Constitución por sobre la afirmación de la propia identidad cultural de los pueblos ha planteado, desde el inicio, varias puntas de debate.

Charles Taylor es uno de los autores que discrepa con algunos aspectos medulares del modelo de ciudadanía propuesto por Habermas, por ejemplo, en lo que respecta a la idea de empalmar los derechos colectivos y culturales con los derechos fundamentales del hombre (Aguilera, 2011). Respecto a esto debemos tener en cuenta que Taylor es considerado uno de los representantes del modelo comunitarista de ciudadanía; en este sentido, Basset (2006) expresa acerca del pensamiento de Taylor: *“[...] sostiene que la identidad siempre se define en diálogo con ‘otros significativos’. De allí la relevancia extraordinaria que cobra para Taylor el ‘reconocimiento’ político de las identidades culturales”*.

Por su parte, el patriotismo constitucional si bien por un lado exhibe cierta salvaguardia de las particularidades culturales nacionales, por otro lado pretende desalojar de la noción de ciudadanía toda implicación cultural. En este sentido, Aguilera (2011: 24) expone que:

*“El <<patriotismo constitucional>> consiste en la lealtad a la Constitución y a la comunidad política democrática y, en consecuencia, ajena a todo elemento o contaminación ética o étnica. Si bien Habermas reconoce la inevitabilidad de tales impregnaciones y contaminaciones etnoculturales y morales no quiere definir la ciudadanía desde estos elementos contingentes, plurales y relativos. [...] Habermas considera que el pluralismo de las cosmovisiones de la sociedad actual es un pluralismo ético y étnico, que requiere de una neutralización de lo político si queremos conservar y mantener dicho pluralismo moral, político y cultural. De este modo, el patriotismo constitucional se opone al nacionalismo que toma el concepto de Nación como categoría política fundamental. La conciencia nacional se reduce a una dimensión ética y, por tanto, particular, cuyos rasgos, lenguaje, literatura, historia constituyen diversas tradiciones”.*

Por otra parte, tal como vimos para los modelos de ciudadanía liberal, comunitarista y republicana, el patriotismo constitucional también resguarda una determinada forma de asumir las relaciones entre sociedad y ambiente.

En este sentido, mientras que liberales y republicanos ven las relaciones entre sociedad y ambiente circunscriptas al Estado (a las normas, a la población, al territorio estatal), y el modelo comunitarista hace lo mismo pero colocando en el centro la noción de *comunidad de origen*, el modelo que analizamos ahora coloca aquellas relaciones en un nivel supraestatal. Así, del mismo modo que pretende conformar una *cultura política común* basada en la lealtad a una Constitución que agrupe la diversidad política y cultural de diversos Estados, en la esfera ambiental la idea es lograr la configuración de una *política ambiental común* que, por encima de diferencias de tipo culturales o nacionales, brinde un marco común de acción en este ámbito.

De tal modo, lo que se propone desde este modelo de ciudadanía es la ruptura de la figura tradicional del Estado moderno como el responsable único de la gestión de los recursos naturales existentes en cada territorio (estatal), recursos éstos que dejarían de pertenecer de manera exclusiva a los ciudadanos de cada Estado para pasar a ser considerados como recursos

pertencientes a una comunidad política de ciudadanos de alcance transnacional<sup>26</sup>.

Ahora bien, según Dobson (2003), una de las principales críticas que despierta esta forma de asumir las relaciones entre sociedad y ambiente es que el cuidado ambiental no estaría dado por la voluntad del ciudadano común de abrigar un compromiso con determinados principios de protección del ambiente, sino por una supuesta <<lealtad constitucional>> o, en su defecto, por cierto apego -surgido más por acciones de tipo coercitivas que por convicciones personales- a una determinada normativa supraestatal de protección del ambiente. En este sentido, Dobson (2003) señala que las medidas fiscales (entre otras) implementadas como mecanismos para dirigir las acciones de los ciudadanos hacia comportamientos más responsables con el ambiente parecen funcionar bastante bien. Pero, sin embargo, asegura que si dichas medidas fueran de un momento para otro abandonadas (tal como ha sucedido en algunos casos) es muy probable que las acciones de los ciudadanos comenzaran nuevamente a ser agresivas con el ambiente, lo cual habla de que en verdad no sucedió un cambio en la esencia misma del comportamiento ciudadano, sino una adecuación temporal de los actos de los mismos a un determinado sistema de premios y/o castigos. También ello daría evidencia de que muchas medidas consideradas actualmente como exitosas en realidad no lo son, visto que, como se dijo, no favorecieron en desarrollo de un genuino sentido de responsabilidad ambiental.

Otro aspecto que tipifica las relaciones entre sociedad y ambiente en el modelo de ciudadanía que venimos analizando es que el territorio resulta asumido desde la noción de <<contigüidad territorial>>, es decir, el territorio es visto como un elemento incólume, tanto en lo que respecta al usufructo de los

---

<sup>26</sup> Si lugar a dudas que esta nueva configuración de la forma en que son asumidos los recursos del territorio respecto a su gestión por parte de la sociedad ha estado influenciada por el desarrollo que en las últimas décadas han alcanzado las organizaciones ambientalistas de alcance transnacional (ya hemos citado con anterioridad los ejemplos de *Greenpeace*, *Friends of the Earth International*, *Earth Firts*, *Conservation International*), las cuales se han posicionado como instancias de acción que en mucho han trascendido los límites de los Estados, llegando a oponerse públicamente a las políticas ambientales manifestadas no solo por el sector privado (principalmente empresas) sino también por los mismos Estados (Reboratti, 2000).

recursos naturales que este posee como en lo que refiere a los efectos que sobre él tiene la actividad humana. La sujeción de los ciudadanos a una Constitución de carácter supraestatal situada por encima de las diferencias culturales del territorio que comprende y que, sin exigir la anulación de las identidades nacionales de cada pueblo, reclama la confluencia de los distintos grupos culturales en una sola lealtad respecto a la Constitución (Horrach, 2009), daría por resultado un <<*sentido de pertenencia*>> de los ciudadanos a un territorio vivido y sentido como una dimensión común, esto es, compartida por todos. Dobson (2003) es muy crítico respecto a esta forma de concebir el territorio por cuanto implica situar en un mismo nivel de responsabilidad a quienes son los autores de las agresiones más intensas contra el ambiente con quienes deben sufrir las consecuencias de dichas agresiones.

Como resultado del conjunto de críticas y/o debilidades de carácter político, cultural y ambiental (entre las más importantes) asignadas al modelo de *ciudadanía postnacional* configurado desde la vertiente del *patriotismo constitucional*, es que ha tomado forma otro enfoque de *ciudadanía postnacional*: el *global* o, también denominado, *cosmopolita*.

### **5.5. Modelo de *Ciudadanía Postnacional* de enfoque *global* o *cosmopolita***

Este enfoque se ha desarrollado, igual que el precedente, en el contexto de crisis generalizada que atraviesa la -tradicional- *soberanía estatal*. Tal como lo analizamos antes, los Estados están siendo profundamente cuestionados en lo que respecta a diversos aspectos de su soberanía nacional, cuestionamientos éstos que surgen, en medida importante, de las dinámicas culturales, políticas, ambientales, tecnológicas que estructuran la esencia del proceso conocido como *globalización*.

Desde la perspectiva de la filosofía política y jurídica, el autor Luigi Ferrajoli (2009) considera que la razón fundamental de la actual crisis que atraviesa la soberanía estatal radica en el hecho de que para el nuevo Derecho Internacional (surgido a partir de diversos hitos ocurridos durante la segunda mitad del siglo XX) son sujetos de derecho, además de los Estados y los individuos, los pueblos.

Este salto cualitativo del Derecho Internacional, modelado tanto en la *Declaración de 1948* como en los *Pactos de 1966*<sup>27</sup>, afirma el derecho de autodeterminación de los pueblos. En este sentido, la *Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos* (Argel, 4 de julio de 1978) afirma, justamente, que el respeto de los derechos humanos pasa, ineludiblemente, por el respeto de los derechos de los pueblos.

Históricamente, desde un punto de vista jurídico, se ha distinguido entre *status civitatis* (ciudadanía) y *status personae* (personalidad), esto es, ciudadano y Hombre, ambas nociones estructuran dos clases diferentes de derechos fundamentales: derechos de personalidad, que corresponden a todos los seres humanos como individuos, y derechos de ciudadanía que corresponden de forma exclusiva a los ciudadanos, es decir, pertenecientes a una comunidad nacional específica. No obstante, los derechos fundamentales constituyen la categoría jurídica que engloba a los derechos humanos universales y los derechos ciudadanos nacionales. Para el enfoque de ciudadanía postnacional que estamos analizando (*global* o *cosmopolita*) esta apreciación es esencial por cuanto de ella deriva que el derecho fundamental de las naciones o de los pueblos a su soberanía es, en definitiva, un derecho determinante de los derechos individuales.

Según apunta Aguilera (2011), para Luigi Ferrajoli, tomar con seriedad en la actualidad el derecho, entre otros, de autodeterminación de los pueblos, supone tener el valor de desvincularlos de la *ciudadanía* como pertenencia a una comunidad estatal determinada (*Estado* en sentido marshalliano) y de su carácter estatal, y reconocer el carácter supra-estatal de los mismos en los dos sentidos de su doble garantía (constitucional e internacional), para lo cual es necesario tutelarlos no solo dentro sino también fuera y frente a los Estados.

Held y McGrew (2003), al igual que Ferrajoli, también presentan una crítica muy aguda sobre la concepción de una *ciudadanía* actualmente limitada a los derechos individuales en el interior de los Estado-nación. Los autores

---

<sup>27</sup> El 16 de diciembre de 1966 la Asamblea General de la Naciones Unidas adoptó dos pactos en su resolución 2200 A (XXI): el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP) y el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC); ambos constituyeron un refuerzo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

entienden que la concepción moderna de *ciudadanía*, que estuvo ligada en su origen, como vimos, más a los derechos universales que a un Estado en particular, se encuentra hoy desfigurada. En este sentido, para Aguilera (2011), la ciudadanía postnacional de enfoque global o cosmopolita viene a tratar de completar el programa moderno, tanto político como jurídico, de los derechos humanos a una escala universal como expresión de una ciudadanía democrática mundial:

*“En este sentido, la democracia no es solamente una orden socio-jurídico, sino también una cultura, un universo de actitudes, creencias, convicciones que impregna toda la sociedad tanto en su esfera tanto privada como pública. [...] En la actualidad, existe una necesidad de la democracia cosmopolita entendida como red de instituciones más complejas que asegure la influencia real de los ciudadanos sobre las decisiones que les afectan. [...] El ser ciudadano de un Estado y el ser ciudadano del mundo constituyen un continuum cuyos perfiles empiezan al menos a dibujarse. La ciudadanía mundial está apenas esbozando, pensada, prometida, imaginada. La evolución histórica de la ciudadanía democrática nos muestra que sólo si somos capaces de abrirnos a los otros, ensanchar y ampliar nuestro horizonte colectivo del nosotros podremos generar una ciudadanía cosmopolita fundada en presupuestos universales. Una ciudadanía mundial claramente conectada a una urgente y necesaria Educación política y cívica. Una Educación para la ciudadanía seria y cabal debe desarrollar la capacidad de autonomía personal a través de valores superiores como igualdad, justicia, tolerancia, libertad” (Aguilera, 2011: 33-34).*

Así, el modelo de ciudadanía postnacional de enfoque global o cosmopolita, se caracteriza, en esencia, por promover la superación de una noción de ciudadanía enlazada, únicamente, a la figura del Estado-nación, para lo cual es necesario el auspicio de una ciudadanía fundada en el ejercicio universal de los derechos fundamentales (de aquí la preponderancia que asume en este enfoque el derecho de autodeterminación de los pueblos) y en el fomento de la participación democrática activa tanto en el ámbito local como global.

De tal modo, el denominativo <<*postnacional*>> no debería entenderse en este caso como una propuesta de supresión de lo <<*nacional*>> ni de la realidad del <<*Estado*>>, sino, lejos de esto, como un modelo de ciudadanía que busca trascender la noción tradicional de <<*Estado*>> (un territorio, una población, unas leyes, todo ello circunscripto dentro de un sistema incólume de límites geográficos, políticos y sociales considerados casi como impermeables) para conformar así una concepción de <<*nación*>> no entendida solamente en términos de <<*soberanía estatal*>>.

Ahora bien, una pregunta que necesita ser planteada en este momento es: ¿cuáles son las principales diferencias que tiene el modelo de ciudadanía postnacional visto desde el enfoque del *patriotismo constitucional* con el planteado por el enfoque *global o cosmopolita*?

Una primera diferencia la encontramos en el argumento que sostiene el propósito de trascender la noción tradicional de Estado. En el caso del patriotismo constitucional lo es (tal como lo analizamos antes) la lealtad de todos los ciudadanos a una Constitución de nivel supraestatal; en el caso del enfoque global o cosmopolita lo es la voluntad de los ciudadanos de vivir una experiencia de apertura al mundo a través de, por ejemplo, la participación activa en las dinámicas multiculturales actuales en los ámbitos de la educación y el empleo, formando parte de organizaciones e instituciones transnacionales de desarrollo y promoción social, participando en los ámbitos de discusión y planteamiento de ideas acerca de la gestión del <<*bien común*>> entendido éste en el ámbito de lo local pero también de lo global.

Así, mientras el patriotismo constitucional requiere de la aceptación por parte de los ciudadanos de un ordenamiento socio-jurídico supremo, el enfoque global o cosmopolita requiere que aquellos sepan asumir un universo de valores, convicciones y actitudes democráticas que les permita, entre otros aspectos, hacerse cargo de las decisiones que les afectan (Aguilera, 2011).

Otra diferencia, asociada a la anterior, es que mientras el patriotismo constitucional promueve la confluencia de las identidades culturales particulares de cada pueblo en una sola lealtad constitucional, es decir, favorece la conformación de una política común situada por encima de la

identidad nacional de cada grupo humano, quitándole de este modo a la noción de ciudadanía toda connotación cultural (Horrach, 2009; Aguilera, 2011); el enfoque global o cosmopolita promueve el fortalecimiento político de los grupos nacionales y de las identidades culturales particulares a través de la defensa del derecho de autodeterminación de los pueblos, puesto que, tal como vimos antes, la *Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos* (Argel, 4 de julio de 1978) afirma que el respeto efectivo de los derechos humanos pasa, indefectiblemente, por el respeto de los derechos de los pueblos, dentro de los que se encuentra el de autonomía política. De tal modo, el derecho fundamental de las naciones o de los pueblos a su soberanía es visto por el enfoque global o cosmopolita como un derecho determinante e intrínseco de los derechos individuales fundamentales.

Esto último no debe distraernos acerca del énfasis que el enfoque global o cosmopolita pone, como anotamos antes, en la actitud de apertura al mundo por parte de los ciudadanos. Así, este enfoque manifiesta como <<visión>> un ciudadano con un pie puesto en el ámbito local, donde se auto-realiza como individuo partícipe de una comunidad política concreta, y con el otro puesto en el ámbito global, como individuo que sabe asumir una participación activa ante los desafíos de escala mundial que presentan los tiempos actuales, como lo son, por ejemplo, la multiculturalidad y la cuestión ambiental.

Otro aspecto que diferencia al enfoque del patriotismo constitucional del global o cosmopolita tiene que ver con la forma en la cual es asumida la *educación para la ciudadanía*. En este sentido, mientras el primero promueve una formación de tipo cívico-política que gira en torno a la importancia de la sujeción de los ciudadanos a una Constitución de carácter supraestatal, el segundo busca promover en los individuos la capacidad de verse a sí mismos no solo como ciudadanos pertenecientes y comprometidos respecto a una comunidad cultural y política específica, sino también como seres humanos vinculados con otras personas y con otras comunidades culturales y políticas por lazos de reconocimiento y responsabilidad global mutua.

Por último, cabe destacar que en el enfoque global o cosmopolita las relaciones entre sociedad y ambiente también son asumidas desde una doble



posición por parte de los ciudadanos: como actores locales y, al mismo tiempo, globales. De tal modo, el territorio (como continente de los recursos naturales) es tratado como <<*bien común*>> desde esa misma dualidad. Ahora bien, de manera sintética podríamos decir que las principales diferencias entre el enfoque global o cosmopolita y los otros modelos de ciudadanía analizados anteriormente respecto a la forma de asumir las relaciones entre sociedad y ambiente son las siguientes:

- Mientras el modelo liberal privilegia la propiedad y uso privado de los recursos naturales, el global o cosmopolita promueve un uso de los mismos basado en la participación activa y responsable por parte de los ciudadanos, quienes, de tal modo, discuten y deciden la mejor forma de apropiación y uso de los elementos que brinda el ambiente natural tanto en el ámbito local como global.
- Mientras el modelo comunitarista considera que la comunidad (entendida como grupo humano que comparte una historia común) debe realizar un uso de los recursos de manera consensuada en base a la participación de sus miembros, sin injerencias externas y cuidando de proteger el <<*legado histórico*>> que representa el territorio; el modelo global o cosmopolita promueve un uso consensuado entre los ciudadanos de los recursos tanto en el ámbito local como global aceptando y otorgando ideas y propuestas (en ambos ámbitos) de gestión del ambiente. Además, el modelo global o cosmopolita asume el uso del territorio valorando más las posibilidades de desarrollo (actual y de las generaciones venideras) que el mismo ofrece que su estricto significado como legado histórico.
- Por su parte, en el modelo de ciudadanía republicana el énfasis de la acción ambiental se centra en la noción de *comunidad política* (entendida ésta como el conjunto de personas que habita un determinado territorio en el cual rigen ciertas normas jurídico-políticas), por lo cual la responsabilidad ambiental de los ciudadanos se encuentra circunscripta al territorio que habitan y al cual pertenecen desde el punto de vista socio-político (que por lo general es el Estado); el modelo global o cosmopolita se diferencia de ello en cuanto la responsabilidad

ambiental de cada ciudadano trasciende los límites de la comunidad política de pertenencia, abriéndose a asumir una responsabilidad ambiental de carácter global.

- Por último, mientras el modelo de ciudadanía postnacional visto desde el enfoque del patriotismo constitucional promueve la configuración de una *política ambiental común* que, por encima de diferencias de tipo culturales, nacionales o socio-políticas, brinde un marco común de acción en este ámbito, el modelo global o cosmopolita parte del derecho de autodeterminación de los pueblos (que incluye la forma específica a través de la cual cada comunidad asume el cuidado ambiental), aspecto éste que no tendría por qué anular ni debilitar el compromiso de los ciudadanos de asumir, también, un cuidado ambiental de alcance global. Por otra parte, mientras el patriotismo constitucional parte de que cada ciudadano asume la responsabilidad ambiental en el marco de una <<*lealtad constitucional*>> de tipo supraestatal, lo que, en el fondo, implicaría un compromiso con el ambiente surgido a partir de la observancia de ciertas medidas coercitivas en ese sentido, el modelo global o cosmopolita parte de que cada ciudadano pueda desarrollar un sentido de responsabilidad que lo lleve a abrigar (por convicción personal, no por respuesta a una determinada normativa) un mismo compromiso de acción respecto a ciertos principios de protección del ambiente tanto en el ámbito local como en el global.

## **PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO**

### **6. PERSPECTIVAS METODOLÓGICAS**

El planteamiento metodológico de esta investigación hace que la misma se enmarque dentro de dos perspectivas o líneas generales de investigación:

- Investigación cualitativa
- Investigación comparada

## 6.1. Principales aspectos de la investigación cualitativa

Según Sierra (2005), las tradiciones cuantitativa y cualitativa refieren a dos enfoques históricos dentro de la investigación social. El primero, el cuantitativo, centra la investigación en los aspectos de los fenómenos sociales más objetivos y susceptibles de ser representados mediante cifras numéricas. Por su parte, el enfoque cualitativo orienta la investigación social a abordar el sentido y significado de las acciones sociales, lo que Max Weber denomina como el *coeficiente humanístico de los fenómenos sociales*.

Ambos tipos de investigación, sin embargo, no deben ser asumidos como opuestos o incompatibles, existen muchas experiencias de investigación social que evidencian cómo ambos enfoques pueden complementarse uno al otro para lograr cumplir con los objetivos de investigación. Asimismo, hay autores que consideran que la diferenciación entre investigaciones cualitativas y cuantitativas más que ayudar a esclarecer el proceso de investigación termina distorsionando las formas en cómo se trata de construir el conocimiento científico (Ruiz, 2011).

Acín (2013) señala que si bien el concepto de investigación cualitativa puede tener variaciones en su uso corriente, dependiendo, entre otros aspectos, de la/s disciplina/s que la utilicen en sus procesos de investigación, hay elementos comunes que componen la noción de investigación cualitativa y le otorgan cierta unidad a pesar de esas diferencias que resultan de los distintos contextos de aplicación. Dichos elementos comunes se encuentran situados en los planos ontológico, epistemológico, metodológico y técnico. La citada autora los explica del siguiente modo:

*“En el plano ontológico la investigación cualitativa considera el dinamismo de la realidad social y natural construida a través de la interacción con los sujetos; en el plano epistemológico asume una vía inductiva en la construcción del conocimiento que surge predominantemente de la información que la realidad proporciona; en el plano metodológico, relativo a las vías de acceso a la realidad, acepta una variedad de métodos y el carácter emergente de los caminos a*

*seguir a medida que se avanza en el proceso; en el plano técnico utiliza técnicas a fin de recabar datos que contienen una descripción exhaustiva de la realidad objeto de investigación” (Acín, 2013: 85, 86).*

Por su parte, Anguera (1986) señala que la investigación cualitativa, por tener el rango de científicidad, implica (aunque reconoce que no siempre se cumple) el desarrollo de una profunda rigurosidad descriptiva. En este sentido, comenta la autora, la investigación cualitativa debe fundamentarse en una estricta descripción del contexto del evento o fenómeno que se investiga a fin de garantizar la mayor objetividad posible en la aprehensión de la realidad, al tiempo que también requiere, como un componente fundamental, la aplicación de un proceso de recogida de información en base a datos categóricos, los que, por ello, pueden ser sometidos a un proceso de categorización.

Vinculadas a estas consideraciones generales, Anguera (1986) presenta cuatro aspectos específicos a tener presente al momento de desarrollar una investigación de tipo cualitativa:

- a) La vía inductiva es la que se presenta con mayor viabilidad para la investigación cualitativa por cuanto la hipotético-deductiva conduce a una pérdida de flexibilidad en el proceso de descripción y, conjuntamente, a su descontextualización.
- b) Desde el punto de vista metodológico los datos cualitativos deben ofrecer profundidad y un alto nivel de detalle. Es importante asimismo que en una investigación cualitativa se represente fielmente los puntos de vista respecto al mundo y su experiencia que brindan los sujetos de investigación, para lo cual es imprescindible la elaboración de un marco de categorizaciones que permita ordenar la realidad captada.
- c) Las descripciones detalladas procedentes de registros directos así como los datos documentales componen el grueso de los datos cualitativos. Las técnicas que en mayor medida comprende la metodología cualitativa son la observación, la entrevista, el análisis de contenido y el estudio de casos.

d) La contextualización requerida es importante por el hecho de que mientras para la investigación cuantitativa interesa, principalmente, la explicación causal derivada del planteamiento de unas hipótesis, para la investigación cualitativa importa la comprensión global del fenómeno estudiado, el cual se encuentra intrínsecamente inmerso en la complejidad de un contexto.

Para Sandín (2003), a causa de la gran variedad de discursos, métodos y estrategias de recogida de datos que incorpora la investigación cualitativa en la actualidad, lo cual denota su alcance y complejidad, es importante a fin de lograr cierto orden conceptual y metodológico tener presente (a manera de marco general) sus principales tipologías. Sin bien esto, Sandín (2003) reconoce que debido a la existencia de una pluralidad bastante amplia de términos asociados a la investigación cualitativa que son manejados con muy diferentes sentidos, la tarea de lograr un marco común y homogéneo de clasificación no es posible realizarla sin abrir un debate acerca de su pertinencia, por lo cual recurre a exponer una muestra de algunas de las clasificaciones más conocidas.

En este sentido, citando a Tesch (quien identifica más de cuarenta tipos diferentes de investigación cualitativa), propone dos criterios generales de clasificación: según *raíz disciplinar* (de acuerdo a métodos y procedimientos de investigación aplicados) y según *objetivos de investigación*. Sandín (2003) recurre también a la propuesta de clasificación presentada por Metens (quien identifica ocho modalidades distintas), Patton (diez tipos) y Morse (cinco tipos diferentes). Pese a estos esquemas de clasificación tan disímiles, Sandín (2003), tomando como base el tipo de metodología utilizada por las distintas investigaciones cualitativas, reconoce dos tendencias principales: investigaciones cualitativas con *metodologías orientadas a la comprensión*, e investigaciones cualitativas con *metodologías orientadas al cambio y la toma de decisiones*.

Por su parte, Sandoval (1996) señala que la dispersión que ha alcanzado la investigación social cualitativa entre diversas tradiciones filosóficas (como la fenomenología y la hermenéutica), distintos campos

disciplinarios (sociología cualitativa, microsociología, etnografía, antropología, entre otras), diferentes estrategias metodológicas (historias de vida, análisis de textos, análisis de conversación, por citar algunas) y distintos enfoques de abordaje de las ciencias sociales (como lo es la teoría crítica o la investigación acción participativa), dificulta la apreciación de rasgos epistemológicos comunes a las distintas modalidades de investigación cualitativa. Sin embargo, el autor comenta que a pesar de esa heterogeneidad:

*“[...] se descubren algunas preocupaciones epistemológicas comunes, tales como intentar la construcción de un tipo de conocimiento, que permite captar el punto de vista de quienes producen y viven la realidad social y cultural, y asumir que el acceso al conocimiento de lo específicamente humano se relaciona con un tipo de realidad epistémica cuya existencia transcurre en los planos de lo subjetivo y lo intersubjetivo y no solo de lo objetivo. Todo lo anterior se traduce en la necesidad de adoptar una postura metodológica de carácter dialógico en la que las creencias, las mentalidades, los mitos, los prejuicios y los sentimientos, entre otros, son aceptados como elementos de análisis para producir conocimiento sobre la realidad humana. Por lo dicho, problemas como los de descubrir el sentido, la lógica y la dinámica de las acciones humanas concretas se convierten en una constante desde las diversas búsquedas calificadas de cualitativas”* (Sandoval, 1996: 34).

Partiendo de la visualización de estos aspectos epistemológicos comunes al conjunto de las investigaciones cualitativas desarrolladas desde diferentes tradiciones, disciplinas y estrategias metodológicas, Sandoval (1996) señala en sentido global que los momentos metodológicos más importantes del proceso de desarrollo de la investigación cualitativa son:

- La formulación: siendo el punto de partida formal de la investigación social cualitativa se caracteriza por precisar qué aspecto o dimensión de la realidad humana será investigado.
- El diseño: es el momento de elaboración de un plan (flexible o emergente) que guiará el contacto del investigador con la realidad humana objeto de estudio (¿qué personas?, ¿en qué tiempo y lugar?) y,

asimismo, orientará la construcción de conocimiento acerca de la misma.

- La gestión: es el momento del empleo de una o varias estrategias para entrar en contacto directo con la realidad humana investigada: entrevista, análisis de documentos, observación participante, entre otras alternativas.
- El cierre: en este momento ocurre la sistematización de los resultados obtenidos en el momento anterior. Para ello es necesario desarrollar tanto un ejercicio de *comprensión* (por el cual el investigador materializa el acercamiento logrado a la realidad objeto de estudio) como de *tematización generalizadora* (por el cual establece relaciones entre la teoría sustantiva elaborada a lo largo de la investigación con la teoría formal o teoría ya existente acerca de la realidad que investiga).

Ahora bien, aunque Sandoval (1996) destaca la importancia que poseen estos cuatro momentos metodológicos, ordenados según una clara sucesión temporal, también enfatiza en que una de las características que más distingue al proceso de la investigación cualitativa es la simultaneidad con la cual se dan esos distintos momentos o etapas metodológicas:

*“Contrariamente a lo que ocurre en la investigación cuantitativa, donde el desarrollo de la investigación tiene lugar en una secuencia lineal, en la investigación cualitativa lo característico es la simultaneidad de prácticamente todos los procesos que la vuelven realidad. En virtud de lo anterior, encontramos que la investigación cualitativa es multiciclo, esto es, que varias veces pasamos por la etapa de formulación, otras tantas por las de diseño o propiamente de rediseño, varias veces gestionamos o ejecutamos los procesos de recolección de información y análisis. [...] desde el mismo comienzo de la investigación se da inicio a los primeros acercamientos de lo que a la postre constituirá el informe final de investigación”* (Sandoval, 1996: 113).

Según estas apreciaciones, en el proceso de desarrollo de una investigación cualitativa el investigador debe poner especial atención en considerar como actuales (en sentido temporal) tanto las etapas ya abordadas

o trabajadas como también las etapas futuras de la investigación, para así evitar caer en una perspectiva que atomice el proceso que realiza.

## 6.2. Principales aspectos de la investigación comparada

Según expresa Morlino (2010) en la presentación del libro *Introducción a la investigación comparada*, el ejercicio de *comparación* tiene un lugar central en el proceso cognitivo del ser humano por cuanto es básico para el desarrollo de cualquier actividad cognoscitiva. Asimismo, señala que la *comparación*, aplicada al ámbito de la investigación en ciencias sociales, ha permitido obtener resultados de significativa relevancia en la explicación y comprensión de una variadísima gama de fenómenos y dinámicas. Respecto a esto último, Morlino (2010) asegura que el ejercicio de *comparación* en el ámbito de la investigación social (que algunas veces es empleado casi de manera inconsciente por el investigador o, por lo menos, de forma bastante implícita) no tiene un valor *per se*, sino porque ha permitido y permite el planteamiento de distintos problemas de investigación que de otro modo serían de muy difícil abordaje.

Desde un punto de vista histórico, en el pensamiento occidental la comparación no es un procedimiento metodológico de reciente aparición (Fuentes-Romero y Rodríguez, 2009). La clasificación comparativa que realiza Aristóteles de los distintos regímenes políticos da evidencia de ello. Montesquieu, por su parte, no sólo traza comparaciones entre determinadas situaciones socio-políticas de su tiempo sino que también sienta importantes bases para el ulterior desarrollo del método comparativo, el cual irá tomando forma a lo largo de toda la Ilustración con los aportes de otros pensadores, como el jurista, político e historiador Alexis de Tocqueville. Más tarde, también Durkheim, Weber y Mosca, entre otros autores del pensamiento sociológico clásico, percibieron la importancia del método comparativo y realizaron diversos aportes a su desarrollo (Morlino, 2010). Descartes, John Locke, Friedrich Hegel, Augusto Comte, Mill, Pareto son otros autores que, según Morlino (2010), desde diferentes perspectivas y contextos socio-espaciales han contribuido con importantes reflexiones al ámbito de la comparación en



investigación social. Sin embargo, de todos ellos destaca de manera especial los aportes de Tocqueville por cuanto:

*“[...] es uno de los primeros autores en adoptar escrupulosamente el método comparativo. Mill lo señala pronto en un comentario sobre ‘La democracia en América’. La estrategia comparativa de Tocqueville es más bien compleja. Yuxtapone diferentes formas de comparación: la comparación entre dos países en los que distintas causas se asocian a efectos diferentes; la comparación dentro del país, donde igualmente causas diferentes se asocian a efectos diferentes; comparación dentro del país con el añadido de la variable temporal; utilizar un tercer caso para reforzar la comparación entre los dos primeros; identificación de las características comunes y de las diferencias para validar la explicación que se defiende”.* (Morlino, 2010: 17)

Durante el siglo XX, luego de las bases establecidas por los autores ya nombrados, no hubo nuevos aportes que transformaran en medida importante el método comparativo ni la noción de comparación, pero sí surgieron especificaciones que ayudaron a explicar algunas de sus dimensiones. En este sentido, Morlino (2010) destaca las contribuciones de Harold Laswell, quien planteó que el método científico es, en esencia, un método comparativo; Shmuel Eisenstadt, quien no concebía la comparación como un método sino como una estrategia de análisis especialmente útil para abordar temas o problemas macropolíticos, interdimensionales o institucionales, para Eisenstadt usar la comparación es inevitable en estos casos; Gabriel Almond, quien siendo uno de los politólogos más destacados del siglo XX (alumno de Lasswell) aplicó la comparación como método científico para el desarrollo de sus estudios, entendía que sin comparación no había ciencia política; Giovanni Sartori, quien vio la utilidad de la comparación como método de control de las generalizaciones, predicciones y leyes en el ámbito de la investigación social.

Luego de este recorrido por los principales aportes a la *comparación* desarrollados durante el siglo pasado, Morlino (2010) propone una definición de ésta y comenta acerca de algunos de sus alcances:

*“[...] es un método de control de las relaciones empíricas planteadas como hipótesis entre variables en diferentes casos. Normalmente los casos pertenecen a distintos contextos nacionales, pero también pueden ser unidades o subunidades dentro de un mismo contexto nacional. [...] No existe una lógica de la comparación propia de la ciencia política y otra específica de la sociología ni de la economía o de otras ciencias sociales. Tampoco hay decisiones o elecciones de un investigador de un determinado campo de las ciencias sociales que no deban asumirse o no sean relevantes para otras ciencias sociales” (Morlino, 2010: 22, 23).*

Ahora bien, en referencia específica al proceso de desarrollo metodológico a seguir en el ejercicio de *comparación* de realidades geográficas concretas, aspecto éste que, junto a otros, forma parte de la esencia misma de la presente investigación, Morlino (2010: 9, 10) expresa:

*“Es fundamental que la elección de los países o zonas donde se vaya a investigar se atenga a criterios explícitos y precisos. En realidad, a menudo predomina el interés por un determinado país, y existe previamente a la formulación de un proyecto de investigación, y esto, por sí solo, determina el objetivo de nuestra investigación. Si esto es así, la secuencia dibujada anteriormente (tema de investigación-hipótesis de trabajo-elección de los países-recopilación de datos) se altera. Además, cada uno de los elementos de una investigación puede aparecer efectivamente antes que los demás. La secuencia que he propuesto es a menudo una racionalización ‘ex post’. A esto hay que añadir que un aspecto influye en el otro. Dicho de otra forma, un determinado tema de investigación aconseja qué países elegir; la disponibilidad de ciertos datos sugiere el tema de la investigación o los países que se van a elegir. O bien, el interés por determinados países influye en todos los demás aspectos”.*

Pero, sea desde un punto de vista general (comparación en cuanto método) como particular (comparación de, en este caso, países), cabe el planteamiento de una pregunta que tanto en el discurso de Sartori (1994) como de Morlino (2010) aparece como fundamental: *¿qué es comparable?* o,

expresada de otro modo, *¿qué características o cualidades deben tener los objetos, realidades o fenómenos, sujetos a comparación?*

Según Sartori (1994), cosas o fenómenos distintos pueden ser comparados entre sí respecto a las propiedades que tienen en común y no comparados respecto a sus diferencias. De tal modo, la pregunta anterior quedaría formulada de la siguiente manera: *¿comparable respecto a qué propiedades o características, y no comparable respecto a qué otras características?* Desde la perspectiva de Sartori, (1994) para comparar hay que incorporar y diferenciar, o bien incluir y excluir, las características de las entidades que pretenden ser comparadas. Si dos entidades son (en todas sus características) iguales no pueden ser comparadas puesto que es como si fuesen una sola entidad. Por el contrario, si dos entidades son (en todas sus características) desiguales tampoco pueden ser comparadas puesto que no existe punto de referencia (característica) común.

En un sentido similar, Morlino (2010) explica que es posible comparar realidades diferentes siempre y cuando estén incluidas dentro de una categoría común. De este modo, la comparación útil para el proceso de investigación es la que se lleva a cabo entre objetos o fenómenos que poseen algunos atributos en común (características compartidas) y otros diferentes (características no compartidas).

Así, la base para desarrollar un proceso de comparación se vincula de manera intrínseca con el proceso de clasificación por cuanto, tal como lo plantea Sartori (1994), clasificar es ordenar un universo de objetos o fenómenos en clases que son excluyentes entre sí, clases elaboradas según ciertos criterios (previstos con anterioridad) de similitudes y diferencias. Mientras menor es la cantidad de clases establecidas, mayor será el grado de similitud a la interna de cada clase; y mientras mayor sea la cantidad de clases establecidas, menor será la variación interna. En medida importante, la comparación implica un ejercicio previo de elaboración de clases.

De esto se desprende otro aspecto fundamental del método comparado: debe ser el resultado de un proceso lógico por parte de quien investiga, es decir, de una previa elaboración de clases y criterios de comparación (Rosselló,

1963). De lo contrario, según Sartori (1994: 33), no existe comparación como método:

*“La tesis era (y es) que quien no compara no hace ciencia; tesis que puede interpretarse así: en la medida en que hacemos ciencia comparamos, aún de modo inconsciente. La posición es astuta; no obstante, resulta un embrollo. Una cosa es admitir la comparación «implícita» (que es tal porque es consciente) y otra cosa es avalar una comparación «inconsciente» y por ello mismo presente y operante por definición. No. El comparativista inconsciente, o subconsciente, no compara nada y no subroga nada. En efecto, con base en la afirmación de que todos somos «inevitablemente comparativistas», ha florecido una lujuriosa selva oscura de hipótesis y de generalizaciones que no son más que patentes necedades que no resistirían un momento si fueran expuestas al control comparativo”.*

En la actualidad no existe pleno acuerdo acerca de cuáles serían las etapas o fases que compondrían el método comparativo (sean éstas fijas o flexibles en su ordenación), como tampoco hay uniformidad en torno a la definición de *metodología comparada* (Ruiz, 2011).

Según Collier (1992), Ruiz (2011), Raventós y Prats (2012), la comparación aplicada a la investigación en ciencias sociales ha variado mucho desde sus momentos iniciales hasta la actualidad en lo que respecta, especialmente, a dos aspectos en particular: a sus etapas (propuestas diversas han surgido por parte de distintos autores) y a las funciones que se le han atribuido. Respecto a este último punto Morlino (2010) señala que a mediados del siglo XX predominó una visión de la comparación como método de control de hipótesis (contexto de la justificación), mientras que a mediados de la década de los setenta comenzó a surgir la idea de que el método comparativo también cumple una importante función en la formulación de nuevas hipótesis (contexto del descubrimiento).

A pesar de tanta diversidad de perspectivas (pretéritas y actuales) en lo que atañe a componentes y funciones de la comparación, Acín (2013) explica una propuesta de método comparativo (aceptada por varios autores, entre ellos

Francesc Raventós y Ferrán Ferrer) que incorpora las siguientes fases o etapas: *descripción*; *interpretación*; *yuxtaposición*; *comparación*. En la fase de *descripción* el propósito es obtener un conocimiento lo más cabal posible acerca de aquello que se comparará a través de un proceso de organización y revisión de todos los datos obtenidos; en la fase *interpretativa* se procede a relacionar los datos obtenidos anteriormente de modo tal que permita examinar las causas y las relaciones que explican el objeto de investigación; durante la fase de *yuxtaposición* se procede a la confrontación de la información obtenida en las dos fases anteriores para extraer las semejanzas y diferenciaciones existentes entre los objetos o fenómenos que se comparan; por último, la fase de *comparación* implica la recopilación y contraste de los resultados obtenidos en las fases anteriores para llegar a la elaboración de conclusiones comparativas, a la vez que se procede a separar los resultados que son fundamentales de los que son accidentales para con el objetivo de investigación.

Habiendo atendido estas generalidades acerca de la investigación comparada en ciencias sociales, profundizaremos a continuación en la investigación comparada desarrollada en lo específico del ámbito socio-educativo.

### **6.2.1. La investigación comparada en el ámbito socio-educativo**

Raventós y Prats (2012), en el artículo *Sociedad del conocimiento y globalización. Nuevos retos para la educación comparada*<sup>28</sup>, subrayan que los diagnósticos que versan sobre las repercusiones que las grandes transformaciones ocurridas en las últimas décadas a nivel mundial (amplio desarrollo de la investigación científica, innovaciones tecnológicas, impetuoso crecimiento económico en algunas regiones del globo, mundialización financiera, entre otras) han tenido sobre la investigación educativa y, en

---

<sup>28</sup> Artículo que, según la voz de los propios autores, aporta elementos para la reflexión acerca de la vigencia de lo que se denomina como *educación comparada* en el actual contexto de tendencias globalizadoras que condensan importantes incertidumbres epistemológicas e hibridismos metodológicos.

particular, sobre la educación comparada, se vienen multiplicado con asombrosa rapidez.

Dichos diagnósticos, si bien exponen conceptos que aluden a distintos aspectos y fenómenos de las sociedades actuales, casi todos presentan especial énfasis en las nociones de *globalización* y *posmodernidad*, las que son usadas de manera indisoluble para hacer referencia tanto a una situación de estupor como de vigilancia epistemológica y de método, las cuales, necesariamente, conducen a examinar los fundamentos y procedimientos del quehacer investigativo. Por *globalización* Raventós y Prats (2012) entienden el proceso de convergencia a escala planetaria de la esfera de lo económico con la esfera de lo financiero, acompañado esto por el constante aumento de la interconectividad entre los planos político, militar, cultural y educativo. Por su parte, la *posmodernidad* es concebida por los citados autores como la actual convergencia y unión de los principios de la teoría crítica neo-marxista con los postulados de las corrientes posestructuralistas, lo cual da por resultado un escenario donde, por un lado, se acrecientan las bases de los valores absolutos y, por otro, se expande el campo de desarrollo de las visiones relativistas.

Es en el contexto de estas transformaciones (*globalización* y *posmodernidad*), con todas sus complejidades, donde surgen preguntas inquietantes respecto al papel de la educación y, por ende, de la investigación comparada en educación:

*“Los interrogantes se suceden uno tras otro y la investigación tiene que responder, sin demora, a todos ellos: ¿existe la posmodernidad?, ¿cómo se manifiesta en el terreno educativo y en el pensamiento pedagógico? Es en este supuesto que se discute acerca de la posibilidad misma de hacer pedagogía desde la posmodernidad [...] o lo que es lo mismo, de la existencia de una pedagogía posmoderna, lo cual llevará a interrogarse sobre el encaje de la comparación en un mundo sin referentes y de la duda epistemológica, ya no sólo metodológica, de acometer estudios comparados. [...] la ampliación del concepto de educación y el reconocimiento de otros agentes educativos, la educación*

*más allá de la escuela o la educación a lo largo de la vida, lo que se está denominando ya <<educación expandida>>, <<invisible>> y <<abstracta>>, son todas ellas expresiones que extienden y desenvuelven el concepto de educación” (Raventós y Prats, 2012: 24).*

En el marco de estos cuestionamientos acerca de la educación, la *comparación* como procedimiento de análisis aplicado al campo socio-educativo ha tenido un crecimiento sostenido desde finales del siglo pasado. Desde entonces viene tomando forma un amplio y variado abanico de estudios internacionales (tanto a nivel intrarregional como interregional) donde lo esencial es conocer otras realidades sociales y educativas para proceder luego al desarrollo de líneas de acción tendientes a mejorar la realidad propia. Este incremento sostenido (en sentido cualitativo y cuantitativo) de los estudios comparados en educación brinda evidencia de que no son el mero eco de una situación coyuntural de cambio de siglo que se agota o el producto de una tendencia momentánea (Raventós y Prats, 2012). Con respecto a esta dinámica de crecimiento no debemos pasar por alto el papel central que en ella juegan las acciones implementados por los organismos internacionales surgidos después de la Segunda Guerra Mundial, los cuales brindan importantes impulsos al desarrollo de la investigación comparada, y no sólo en el ámbito socio-educativo.

Ruiz (2011: 85), refiriéndose a los motivos de la preponderancia adquirida por la investigación comparada en educación durante las últimas décadas, señala:

*“[...] la centralidad que tiene la comparación en la investigación educativa se debe a la importancia que adquiere la comparación dentro del proceso de investigación científica. [...] autores como Murray Thomas, Stewart Fraser y William Brickman otorgan una importancia suprema a la comparación en la investigación educativa al sostener que ella permite el análisis de los sistemas educativos, de sus cuestiones problemáticas o bien la indagación sobre dos o más entidades referidas a la educación en diferentes contextos (nacionales, culturales,*

*institucionales). Análisis que debe considerar aspectos políticos, sociológicos, ideológicos entre otros”.*

Los inicios de la investigación comparada en educación están estrechamente vinculados al desarrollo de la comparación en disciplinas como *biología y paleontología* y, posteriormente, en *ciencias sociales*. Establecer comparaciones y clasificaciones fue el propósito fundamental de las ciencias naturales durante buena parte del siglo XIX, esto se hizo bajo el supuesto de que las distintas formas de vida conformaban un orden jerárquico, y los estudios comparados servían eficientemente al objetivo de elucidar dicha jerarquía. De manera semejante, los primeros investigadores que implementaron la comparación en ciencias sociales lo hicieron bajo el supuesto de que las distintas formas sociales obedecían, en última instancia, a las influencias de un determinado orden jerárquico de características evolutivas, por lo cual el propósito era clasificar esas diferentes formas sociales de acuerdo a las etapas evolutivas seguidas por la humanidad. De este modo, el evolucionismo sirvió de puente entre las ciencias naturales y las ciencias sociales, pero ello ocurrió bajo la consecuencia de que la comparación en las ciencias sociales ocupó el lugar que en las ciencias naturales tenía el método experimental (Ruiz, 2011).

Cuando se produce el auge de la comparación en el ámbito educativo, durante la segunda mitad del siglo XX, proceso al que ya hemos aludido, una parte importante de las investigaciones realizadas tomó como base aquel enfoque jerárquico que habían adquirido las ciencias sociales de las naturales. De este modo, la educación fue asumida como uno de los componentes que hacían a la jerarquía de las distintas formas sociales, y se le otorgó un papel fundamental en el proceso de desarrollo y modernización de las sociedades. Como miradas contestatarias a este tipo de comparación en educación surgieron las llamadas *teorías críticas y del conflicto*.

Raventós y Prats (2012) consideran que dentro del complejo escenario educativo actual cobra especial relevancia que la investigación comparada en educación visualice como temas centrales: los sistemas educativos, las reformas educativas, las políticas educativas y el papel que tienen los



organismos internacionales, tanto los que actúan de manera directa en el campo educativo como los que no. En este sentido, los autores argumentan que no es posible en esta época de globalización, si es que realmente pretendemos realizar investigaciones acordes a las dinámicas mundiales actuales, cerrar las fronteras de la investigación comparada a un único territorio nacional o comunitario. La demanda de comparación en educación que surge cada vez con mayor énfasis desde el ámbito de la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos) es un claro ejemplo, según los citados autores, de la relevancia que el método comparativo ha alcanzado en el campo educativo, como así también del potencial que en él se percibe como forma de investigación que logre explicar y dar a comprender diferentes y complejas situaciones socio-educativas actuales.

Ahora bien, a pesar de que el uso de la metodología comparativa no ha dejado de aumentar de manera ininterrumpida desde finales del siglo XX, llama la atención que muchos estudios comparativos (desviados a un practicismo reduccionista que inhibe la reflexión teórica) carecen de un procedimiento científico-metodológico riguroso, es decir, el método comparativo está siendo cada vez más recurrido pero sin la suficiente fundamentación metodológica, lo que echa por tierra aspectos de validez que son básicos. En este sentido, Rosselló (1963) señala que muchos estudios que se dicen comparativos no lo son por cuanto no logran exponer conclusiones que sean resultado de un proceso válido de comparación, trasladando muchas veces al lector la responsabilidad de identificar correspondencias y diferencias entre los datos obtenidos.

Acera de estas y otras deficiencias detectadas en la aplicación del método comparativo, Raventós y Prats (2012) exponen que es importante tener en cuenta, en primer lugar, que el objetivo de cualquier tipo de investigación comparada es la generalización, de tal modo, mientras que el origen de la comparación tiene un carácter diversificador, sus resultados son unificadores. En segundo lugar, estos autores destacan que la analogía (en cuanto forma de razonamiento) es uno de los procesos más importantes del método comparativo, así, la comparación, en todas sus formas, deriva del razonamiento analógico. En este sentido, consideran que este tipo de

razonamiento es la base de la mayor parte de los procesos de aprendizaje; tanto los juegos diseñados para niños y niñas como los entretenimientos de lógica para adultos, así como también los manuales o libros de ejercicios de cualquier nivel académico, están fundados en el desarrollo de procesos mentales que implican clasificar, ordenar, establecer correspondencias, asociaciones e imitaciones, todo lo cual también es movilizado al momento de la aplicación de la metodología comparativa. Dicen Raventós y Prats (2012: 29) al respecto: *“En la medida en que seamos capaces de descubrir el valor formativo de la analogía y del método comparativo en muchos de los procesos de aprendizaje [...] estaremos también contribuyendo a una mayor y mejor profundización metodológica”*.

Entonces, desde la perspectiva del razonamiento analógico la comparación es *“[...] un procedimiento ordenado y sistemático que relaciona fenómenos diversos, con objeto de descubrir las semejanzas, las diferencias y las relaciones entre los distintos sujetos o elementos de la comparación”* (Raventós y Prats, 2012: 28, 29).

Si bien podemos considerar como útil esta definición de comparación, la cual por su carácter general puede ser aplicada sin mayores inconvenientes a lo específico de la comparación en el campo socio-educativo, debemos atender que las definiciones de *educación comparada* son diversas y, en algunos casos, hasta divergentes entre sí. Según Ruiz (2011), algunos expertos en el campo de la educación comparada sostienen que la misma sólo puede desarrollarse si los objetos investigados tienen características muy próximas o similares entre sí, para otros es necesario que se analicen objetos o fenómenos similares pero que no sean idénticos, por último están quienes consideran que si bien hay características que se dan en todos los contextos educativos, esto es, similitudes, para lograr comparar debemos centrarnos no en ello sino en lo que se nos presenta como diverso.

Ante estas divergencias, Ruiz (2011) propone avanzar por el camino de considerar la comparación estrictamente como actividad cognoscitiva que forma parte del razonamiento propio de la investigación científica, abordarla desde esta visión favorecerá, según el autor, proceder con rigurosidad en el

análisis de las relaciones que se establecen entre objetos y fenómenos distintos en el campo socio-educativo con el propósito de identificar semejanzas y diferencias entre los mismos, logrando alcanzar así una comprensión que haga posible el desarrollo de explicaciones de tipo interpretativas. En este sentido, y citando los aportes de Jürgen Schriewer, Ruiz (2011) expone que la comparación como parte de la investigación científica refiere al establecimiento de relaciones existentes entre entidades o dimensiones de entidades, como así también a los vínculos que poseen las relaciones entre sí. De tal modo, la operación comparativa en el ámbito de la investigación científica (que incluye la educación comparada) es un proceso ordenado que conlleva la observación de nexos en condiciones variables, implica relacionar relaciones (no sólo relacionar hechos), todo con el propósito de descubrir semejanzas, diferencias y relaciones entre los distintos elementos o sujetos de la comparación.

En estos términos definida la investigación de tipo comparada, Ruiz (2011: 90), tomando los aportes de Rust, valora del siguiente modo el papel que puede cumplir la educación comparada en el escenario educativo contemporáneo:

*‘[...] según Rust, ‘el insight más importante que puede conceder la educación comparada en su contribución a los estudios de política educativa consiste en ayudar... a dar una perspectiva comparativa a los modelos sobre los que tienen que subyacer’ [...]. La educación comparada puede desarrollar un corpus teórico y a la vez auxiliar a los responsables de las políticas públicas a través de vías tales como:*

*1) el análisis de alternativas a los cursos de acción en función de la experiencia internacional*

*2) la descripción de los cursos de acción y programas ejecutados gracias a la observación y el análisis de los resultados de diferentes experiencias en distintos contextos nacionales, regionales o jurisdiccionales*

*3) la provisión de un corpus de datos descriptivos y también explicativos que faciliten la comprensión de las prácticas y procedimientos desarrollados desde un punto de vista global y no solamente local*

4) *el auxilio teórico y empírico para el diseño y formulación de reformas educativas*".

Por último, debemos tener presente que, según Ruiz (2011), un punto débil de la investigación educativa comparada, especialmente la que se realiza a nivel internacional, es que no siempre los datos necesarios para su desarrollo se encuentran disponibles en los países seleccionados, o bien no resultan del todo confiables en la medida que son recolectados de maneras distintas o haciendo uso de indicadores disímiles.

### **6.3. Limitaciones de la presente investigación asociadas a las perspectivas metodológicas aplicadas**

A continuación explicitamos las limitaciones más importantes que la aplicación de las perspectivas metodológicas antes señaladas suscitó en lo concreto de nuestra investigación.

Respecto a ello, la variable *tiempo* tuvo una importante incidencia, en un doble sentido: por un lado el tiempo general que circunscribió tanto el diseño como la ejecución del estudio, por otro lado el tiempo de permanencia como investigadores en uno de los escenarios territoriales comparados.

Acerca de lo primero cabe considerar que al ser un trabajo enmarcado dentro de ciertos plazos académicos, el margen temporal disponible para buscar, jerarquizar, examinar y relacionar el material que refiere al problema de investigación planteado fue notoriamente estrecho. Si en algunos casos la falta de información puede obstaculizar la adecuada construcción del marco teórico de una investigación, en lo particular de este estudio ocurrió la situación contraria: los vínculos existentes entre la cuestión *ciudadana* y los procesos de *formación para la ciudadanía* son tan extensos, complejos y multifacéticos (implican dimensiones políticas, cívicas, legales, culturales, demográficas, entre otras) que exigen para ser abordados a cabalidad un tiempo que, en este caso, no estaba a disposición.

Respecto a la segunda limitación de tiempo mencionada cabe explicar que al permanecer en Cataluña durante períodos bastantes breves (poco más

de una semana, dos veces al año, cumpliendo con diversas actividades académicas propias del programa de doctorado) no nos fue posible concretar una mayor cantidad de entrevistas (una de las técnicas que instrumentamos para la recogida de información) que las efectivamente realizadas. En este sentido, si bien nuestro propósito no fue llegar a obtener resultados de perfil cuantitativo sino cualitativo, por ello la realización de *entrevistas en profundidad*, no cabe dudas de que habría sido beneficioso para la investigación la concreción de más instancias de entrevista con informantes calificados como forma de ampliar el abanico de percepciones acerca de nuestro problema de investigación.

Además, cabe considerar que nos fue sumamente dificultoso llegar a entrevistar la cantidad de informantes que finalmente accedieron a brindar sus opiniones, muchas personas a las que recurrimos para solicitar su participación no quisieron hacerlo, algunas alegaron falta de tiempo, otras directamente expresaron que no estaban interesadas en participar de la entrevista.

Esta limitación en el caso catalán automáticamente nos generó una limitación en el caso uruguayo: si bien en nuestro país podríamos haber realizado un número muy superior de entrevistas (ya que disponíamos de suficiente tiempo para hacerlo y, por una cuestión de cercanía personal, tendríamos menores inconvenientes para que los informantes accedieran a participar) en comparación con las que efectivamente realizamos, esto había acarreado un problema de desproporción entre el número de entrevistas realizadas en un territorio y en otro.

Condicionantes bastante similares surgieron ante la posibilidad de aplicar otras técnicas de investigación, además de la entrevista y el análisis documental. En este sentido, la *observación de grupos de clase* (en instituciones de ESO y del Ciclo Básico) o la realización de *grupos de discusión* (con la participación de docentes) podrían, sin lugar a dudas, haber aportado otros interesantes insumos para el análisis, pero tanto la segunda condición temporal mencionada como la de accesibilidad a todos los actores que involucraría la aplicación de estas técnicas no fueron propicias para hacerlo, especialmente en el caso catalán.

Tanto por el número de entrevistas que nos fue posible realizar como por la limitación en aplicar otras técnicas de observación (fuera de la observación documental que instrumentamos como otra técnica de recogida de información) es evidente que la presente investigación se centra más en la dimensión discursiva-documental del problema de investigación planteado que en las manifestaciones del mismo en lo concreto de la práctica educativa.

### **CRITERIOS HOMOGENEIZADORES DE LOS ESCENARIOS TERRITORIALES QUE COMPRENDE LA INVESTIGACIÓN**

La presentación de los criterios homogeneizadores considerados para los casos de Uruguay y Cataluña en dos epígrafes (estos son, a saber: *Aspectos cualitativos* y *Aspectos cuantitativos*) tiene por objetivo ordenar la exposición argumentativa planteada, por tal motivo no deben ser considerados como dos aspectos separados o inconexos sino, por el contrario, como dimensiones intrínsecamente complementarias una de la otra.

## **7. ASPECTOS CUALITATIVOS**

El motivo de la selección de los escenarios territoriales de Uruguay y Cataluña se ajusta a lo que en la literatura académica sobre investigación se denomina como *selección por motivos intrínsecos*. Stake (1998) y Álvarez y San Fabián (2012), plantean que este tipo de selección tiene lugar cuando los casos considerados guardan un valor en sí mismos para el investigador o, dicho de otro modo, el investigador tiene un interés *intrínseco* en los casos que toma. En este sentido, según Stake (1998), incluso la simple curiosidad por conocer las dinámicas o componentes de un determinado fenómeno responde a *motivos intrínsecos*.

Concretamente, la selección de Uruguay responde al hecho de que es nuestro país de residencia permanente, por lo cual tenemos especial interés en conocer cómo se desarrolla aquí la dinámica investigada; por su parte, Cataluña, debido a que la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB) está

localizada allí, hecho que sostuvo la oportunidad de haber estado presente reiteradas veces en territorio catalán durante el tiempo de elaboración de esta tesis, lo cual despertó desde un inicio el interés de que fuera el escenario <<a comparar>> con Uruguay.

Ahora bien, más allá de estos *motivos intrínsecos*, subjetivos por parte de quienes realizamos la presente investigación, hay un conjunto de aspectos cualitativos de orden histórico y cultural, principalmente, que acercan y <<hacen comparables>> las construcciones socio-territoriales de Uruguay y Cataluña.

La raíz primigenia de la coincidencia cultural entre ambos territorios se encuentra en el conjunto de las tradiciones y costumbres que los primeros hispánicos que arribaron a las costas del Río de la Plata (inicios del siglo XVI) trajeron desde sus lugares de origen, entre los que figura Cataluña como uno de los más importantes<sup>29</sup>.

Este primer trasvase cultural fue posteriormente reforzado por varios siglos de sucesivas olas migratorias (ocurridas hasta la primera mitad del siglo XX), lo que dio por resultado que la sociedad uruguaya se conformara, desde su inicio, con una marcada impronta hispánica. Dentro de este proceso el aporte catalán se evidencia con notoriedad hasta el momento actual, por ejemplo, en la presencia del *Casal Català de Montevideo* (CCA), entidad cultural-recreativa fundada por inmigrantes catalanes en el año 1926, generando desde entonces una prolífica gama de eventos artísticos y culturales (grupos de teatro, conferencistas catalanes invitados al Uruguay, edición de revistas impresas, exposiciones artísticas, clases de catalán, entre otros).

También una historia política caracterizada por la presencia de extensos períodos de regímenes dictatoriales es compartida por ambos territorios, como así también los recurrentes esfuerzos por construir una cultura democrática. En el caso español, la represión franquista de la posguerra llevó al exilio a millares de republicanos, y si bien Uruguay no estuvo dentro de los principales destinos

---

<sup>29</sup> Sin embargo, no debemos pasar por alto que la empresa americana, en la que la corona de Aragón tuvo una importante presencia en sus orígenes, quedó, a partir del siglo XVI, en manos sobre todo de Castilla (Canal, 2015).

de los exiliados, no podemos decir que no recibió ninguna influencia migratoria por dicha causa. Por su parte, durante el desarrollo de lo que fue la última dictadura cívico-militar uruguaya (1973-1985) millares de exiliados políticos encontraron asilo en diversos países europeos, dentro de los que se destaca especialmente Cataluña.

Por último, mencionar también que el sistema educativo uruguayo, desde sus momentos iniciales hasta que alcanzó la plena madurez institucional, no fue una dimensión que escapara a la influencia protagonizada por España. Uno de los aspectos estructurales que caracterizó al sistema educativo uruguayo en sus orígenes fue la hegemonía que durante mucho tiempo la Iglesia católica ostentó en lo que fue la organización y prestación de los servicios educativos en la totalidad de sus niveles académicos, proceso éste que se dio bajo la atenta tutela de las autoridades hispánicas en América.

Asimismo, durante la segunda mitad del siglo XX (exceptuando el período que abarcó la última dictadura cívico-militar) fue muy clara la influencia que tuvo en Uruguay una amplia gama de procesos educativos desarrollados en España a manera de propuestas innovadoras en educación (nuevos planes y programas educacionales, reformulaciones curriculares, reformas educativas), las cuales casi de manera inmediata fueron tomadas como experiencias a ser aplicadas en el contexto uruguayo.

## **8. ASPECTOS CUANTITATIVOS**

A continuación veremos algunas dimensiones cuantitativas de las dinámicas sociales, culturales y educativas comentadas en el epígrafe anterior.

Comencemos por considerar que Uruguay ha sido uno de los países de América Latina que más cantidad de inmigrantes recibió durante todo el siglo XIX y la primera mitad del XX en proporción al total de población. En 1860, por ejemplo, el total de población extranjera (de origen español, francés, italiano, afro) sobre el total de la población del país era cercano al 35%, y en el caso de la capital, Montevideo, este porcentaje llegaba casi al 50% en 1830. En la siguiente tabla podemos observar la evolución del porcentaje de extranjeros



sobre la población total del país y sobre la población de Montevideo desde el año 1860 hasta 1985.

Tabla 1: Porcentaje de extranjeros sobre el total de la población de Uruguay y Montevideo entre 1860 y 1985

Año	Uruguay (%)	Montevideo (%)
1860	33,5	47,7
1908	17,4	30,4
1963	8,0	13,5
1975	4,4	8,0
1985	3,5	5,8

Fuente: adaptado de Moraes (2008)

Si nos detenemos en el análisis de la nacionalidad o procedencia de los inmigrantes radicados en Uruguay en el año 1860 observamos que, tal como lo comentamos antes, los españoles sobresalen por un amplio margen por sobre los procedentes de otros países.

Tabla 2: Principales procedencias de los inmigrantes en Uruguay en 1860 (%)

Nacionalidad	Año 1860
Espanoles	23,8%
Italianos	13,0%
Franceses	11,7%
Otros	51,5%

Fuente: adaptado de Moraes (2008)

Y si discriminamos los inmigrantes españoles radicados en Montevideo en el período 1860-1880 según su procedencia dentro de España, observamos la preeminencia de tres territorios, siendo Cataluña uno de ellos.

Tabla 3: Inmigrantes españoles en Montevideo según regiones de origen, periodo 1860-1880 (%)

Origen	Porcentaje
Galicia-Asturias	60,5%
País Vasco	17,7%
Cataluña	11,3%
Andalucía	4,1%
Baleares	3,1%
Canarias	1,4%
Valencia	1,1%
Castilla	0,5%
Aragón	0,2%
Total	100%

Fuente: adaptado de Moraes (2008)

Ahora bien, más allá de estos datos que confirman, desde una perspectiva histórica general, la cercanía socio-cultural existente entre Uruguay y Cataluña, hay otros que brindan clara evidencia de que ambos territorios tienen actualmente un conjunto de características socio-demográficas muy similares. Varios datos estadísticos dan cuenta de esta convergencia.

Por ejemplo, en lo que respecta a la distribución de población por grupos de edad, aspecto éste que determina otras importantes dimensiones socio-demográficas (como el porcentaje de población económicamente activa), los datos generales muestran una significativa afinidad. Dentro de la región del Mercado Común del Sur (MECOSUR) y, de manera más amplia, en el contexto de América del Sur, Uruguay tiene una estructura de distribución de la población según edades muy distinta a la que muestran los restantes países. En el correr del siglo XX ha tenido un fuerte proceso de <<envejecimiento>> de la población, producto, en parte, de un constante aumento de la esperanza de vida al nacer y de una fuerte caída de la tasa neta de natalidad. De tal modo, el

modelo poblacional de Uruguay, según grupos de edades, desde hace décadas se asemeja más al modelo típico de los países europeos (de población <<envejecida>>) que al modelo característico de los países latinoamericanos (con una elevada tasa de natalidad y, por tanto, una muy alta proporción de población joven).

Tal como se aprecia en la siguiente tabla, en Uruguay y Cataluña el grupo de personas de entre 15 y 64 años de edad tiene casi la misma proporción respecto al total de población de cada territorio; los otros dos grupos de edades (entre 0 y 14 años / 65 y más años) si bien se encuentran más distanciados denotan una estructura de similares características.

Tabla 4: Distribución de la población total de Uruguay y Cataluña según grupos de edad (%)

	Entre 0 y 14 años	Entre 15 y 64 años	65 y más años
Uruguay (2011)	21,7%	64,1%	14,1%
Cataluña (2013)	15,9%	66,1%	17,9%

Fuente: elaboración propia. Datos de Uruguay: Instituto Nacional de Estadística (INE).  
Datos de Cataluña: Instituto de Estadística de Cataluña (IDESCAT)

Tal como lo anotamos antes, esta estructura de distribución de la población según edades es consecuencia de, por un lado, la disminución de la tasa bruta de natalidad y, por otra parte, del incremento de la esperanza de vida por el descenso de la tasa bruta de mortalidad. Y aunque la generalidad de dicha estructura es similar para ambos territorios, las exiguas pero presentes diferencias entre las tasas brutas de natalidad y mortalidad en Uruguay y Cataluña (ver tabla 5) explican las distancias existentes entre los grupos de 0 a 14 años y 65 y más años entre ambos territorios. Con respecto a la primera (tasa de natalidad), Uruguay se encuentra casi 4‰ por encima de Cataluña, lo que explica la mayor proporción de población en el grupo de 0 a 14 años. Con respecto a la tasa de mortalidad, Uruguay se sitúa 1,4‰ sobre Cataluña, lo que explica la menor proporción de población en el grupo de 65 y más años.

Tabla 5: Tasa bruta de natalidad y de mortalidad en Uruguay y Cataluña, año 2013 (‰)

	Tasa bruta de natalidad	Tasa bruta de mortalidad
Uruguay	13,5‰	9,6‰
Cataluña	9,6‰	8,2‰

Fuente: elaboración propia. Datos de Uruguay: Instituto Nacional de Estadística (INE).  
Datos de Cataluña: Instituto de Estadística de Cataluña (IDESCAT)

Respecto a la distribución sobre el territorio de la población según la dualidad rural / urbano<sup>30</sup>, ambos países también muestran importantes coincidencias. Durante la segunda mitad del siglo XX Uruguay sufrió un fuerte proceso de despoblamiento del ámbito rural a causa del éxodo campo-ciudad, miles de personas abandonaron los espacios rurales para dirigirse a los centros urbanos en busca de mejoras generales de las condiciones socio-laborales, o bien para brindarle a la población joven un mayor y mejor campo de opciones educativas. El resultado a largo plazo de esta dinámica ha sido que en la actualidad sólo el 5% de la población total del Uruguay está radicada en el ámbito rural. Cataluña, por su parte, a pesar de que existen análisis que hablan de cierta revitalización demográfica de algunos espacios rurales durante el transcurso de las últimas tres décadas (García y Sánchez, 2005), tiene actualmente un 5% de su población radicada en zonas rurales, es decir, la misma proporción que en Uruguay.

Comparando ahora los principales indicadores socio-educativos, en lo que respecta a datos sobre analfabetismo<sup>31</sup> Uruguay poseía en el año 2013 una tasa del 1,6% de analfabetos<sup>32</sup>, siendo uno de los países de América Latina con menor analfabetismo. Por su parte, Cataluña poseía en el año 2011

<sup>30</sup> Los datos que anotamos a continuación referidos a la diferenciación rural / urbano siguen el criterio internacional de considerar como *ciudad* toda área donde se agrupan 2.000 o más personas, por debajo de este umbral se considera área rural.

<sup>31</sup> Partimos aquí de la definición básica de <<*analfabeto*>> que realiza el Instituto de Estadística de la UNESCO: persona de quince años o más que no sabe escribir ni puede comprender un texto sencillo y corto sobre algún aspecto de su vida cotidiana.

<sup>32</sup> Fuente: Ministerio de Educación y Cultura del Uruguay (MEC).

una tasa de analfabetismo del 1,7%<sup>33</sup>; como puede verse, guarismos casi idénticos.

En lo que se refiere a niveles de escolarización y cobertura educativa, si bien en ambos territorios las tasas son elevadas, existe una clara ventaja por parte de Cataluña en cuanto a cantidad de población escolarizada en la totalidad de los diferentes grupos de edad.

En la tabla que presentamos a continuación observamos el detalle numérico de las tasas de escolarización en Uruguay y Cataluña (datos de los cursos 2013 y 2012/2013, respectivamente) según los siguientes grupos de edad: de 2 a 3 años y de 16 a 22 años (especificado por cada año).

Tabla 6: Escolarización por edad (de 2 a 3 años y de 16 a 22 años) en Uruguay (curso 2013) y Cataluña (curso 2012-2013), en %

Edades	Uruguay (curso 2013)	Cataluña (curso 2012- 2013)	Diferencia porcentual
2 años	45,0%	55,7%	10,7%
3 años	60,4%	94,0%	33,6%
16 años	78,8%	91,1%	12,3%
17 años	71,2%	89,2%	18,0%
18 años	53,8%	75,8%	22,0%
19 años	43,8%	66,7%	22,9%
20 años	38,7%	61,2%	22,5%

<sup>33</sup> Fuente: Instituto de Estadística de Cataluña (IDESCAT).

21 años	37,3%	54,7%	17,4%
22 años	34,4%	42,8%	8,4%

Fuente: elaboración propia. Datos de Uruguay: MEC-Ministerio de Educación y Cultura del Uruguay. Datos de Cataluña: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, de España.

Los datos de escolarización de los grupos de edad de entre 4 y 15 años se han omitido por no haber tenido, en el caso de Cataluña, acceso al detalle de dicha información. En Uruguay, entre los 4 y los 14 años, la cobertura educativa supera el 90%, llegando casi al 100% en algunas edades:

- 4 años: 90,2%;
- 5 años: 98,6%;
- 6 años: 98,7%;
- 7 años: 99,5%;
- 8 años: 99,8%;
- 9 años: 99,7%;
- 10 años: 99,4%;
- 11 años: 98,6%;
- 12 años: 97,8%;
- 13 años: 95,7%;
- 14 años: 92,5%.

Si bien en el caso de Cataluña no disponemos de las tasas correspondientes a cada una de estas edades, en el anuario estadístico *Las cifras de la educación en España (2012/2013)* elaborado por la Subdirección General de Estadística y Estudios del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, se expresa que a nivel de todas las comunidades autónomas la escolarización desde los 3 a los 16 años supera, en cada grupo de edad, la tasa del 95%.

Por otra parte, tal como lo evidencia la siguiente tabla, si cotejamos la organización general de los distintos niveles educativos formales preuniversitarios de los sistemas educativos de Uruguay y Cataluña, observamos una amplia concomitancia.

Tabla 7: Organización general de los distintos niveles educativos formales preuniversitarios en Uruguay y Cataluña<sup>34</sup>

URUGUAY			CATALUÑA		
DENOMINACIÓN DEL CICLO	CURSOS O NIVELES QUE INCLUYE	EDADES	DENOMINACIÓN DEL CICLO	CURSOS O NIVELES QUE INCLUYE	EDADES
EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA	Primera infancia	De 0 a 2 años	EDUCACIÓN INFANTIL	Primera infancia	De 0 a 3 años
EDUCACIÓN INICIAL	Educación inicial (niveles 3 a 5)	De 3 a 5 años		Primera enseñanza	De 3 a 6 años
EDUCACIÓN PRIMARIA	Primer curso Segundo curso Tercer curso Cuarto curso Quinto curso Sexto curso	De 6 a 12 años	EDUCACIÓN PRIMARIA	Primaria Inicial Primaria Media Primaria Superior	De 6 a 12 años
EDUCACIÓN MEDIA BÁSICA	Primer curso Segundo curso Tercer curso	De 13 a 15 años	EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA	Primer curso Segundo curso Tercer curso Cuarto curso	De 12 a 16 años
EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR	Primer curso Segundo curso Tercer curso	De 16 a 18 años	BACHILLERATO	Primer curso Segundo curso	De 16 a 18 años

Fuente: elaboración propia. Datos de Uruguay: MEC-Ministerio de Educación y Cultura del Uruguay. Datos de Cataluña: Generalitat de Cataluña.

<sup>34</sup> En ambos casos no se incluye el amplio abanico de ofertas profesionales de grado medio y/o los programas de formación profesional que existen.

Como puede observarse, aunque se manejan diferentes denominaciones entre Uruguay y Cataluña para hacer referencia a los principales ciclos educativos previos a la formación universitaria y/o profesional, las franjas etarias que cada uno de ellos comprende son casi idénticas entre sí.

## **CARACTERIZACIÓN DE LOS ESCENARIOS TERRITORIALES QUE COMPRENDE LA INVESTIGACIÓN**

En este apartado presentamos de manera resumida las dinámicas sociales, políticas, económicas, culturales y educativas que más han caracterizado a los escenarios territoriales que comprende esta investigación, Cataluña y Uruguay, en los siglos XIX, XX y lo que va del XXI. La razón de considerar con especificidad este período temporal es que los diversos hechos ocurridos durante el mismo son los que en mayor medida explican las principales problemáticas, encrucijadas, oportunidades y desafíos que en la actualidad enfrentan ambos países.

En este sentido, veremos más adelante que varias de las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria en Cataluña y Uruguay, solo pueden llegar a ser comprendidas a cabalidad si tenemos en cuenta las principales dinámicas acontecidas en cada uno de estos territorios en el lapso de los dos últimos siglos.

### **9. CATALUÑA Y URUGUAY AYER Y HOY: CONFIGURACIONES SOCIALES, POLÍTICAS, ECONÓMICAS, CULTURALES Y EDUCATIVAS ENTRE EL SIGLO XIX Y LA ACTUALIDAD**

#### **9.1. Cataluña en el siglo XIX**

Desde el año 1807, en el marco de la alianza franco-española, las tropas de Napoleón habían comenzado a dirigirse hacia Portugal a través de España con la clara intención de controlar la totalidad de la Península. Las mismas ingresaron en territorio catalán en febrero de 1808 y prontamente se instalaron



en Barcelona. La permisividad para con los militares y los incidentes provocados por estos, junto con el clima de crisis monárquica y el descontento social, causaron, en mayo y junio de 1808, una insurrección general contra los franceses y las autoridades españolas que con ellos colaboraban (Canal, 2015).

Estos alzamientos, principalmente espontáneos y populares, derivaron en la formación de juntas; la primera en crearse fue la de Lérida. De este modo se configuró lo que se conoce como *Guerra de Independencia o del Francés*, la cual en lo concreto de Cataluña puede ser dividida en tres etapas bien definidas. La primera comprende hasta la caída de Gerona, en 1809; en Lérida, a mediados de 1808, se constituyó la Junta superior del principado de Cataluña bajo la presidencia del obispo de la diócesis; nació como gobierno provincial legítimo y con tres funciones principales: asegurar el orden y organizar la resistencia, coordinar las distintas juntas locales y de corregimiento, y conseguir recursos para hacer frente al ataque napoleónico. La segunda etapa comprende los años 1810 y 1811: los franceses se hicieron con el control de Lérida, dominio clave para el acceso a los recursos del llano de Urgel. Luego cayeron Tortosa y Tarragona, también dominios clave, la primera para el control de la desembocadura del Ebro, la segunda era puerto principal y capital de la Cataluña patriota, donde estaba instalada la Junta. Por último, la tercera etapa duró hasta el final de la guerra, cuando en varias ocasiones la resistencia se redujo a la actuación guerrillera. En 1812 Cataluña fue anexionada al imperio y se introdujo una nueva división territorial con dos intendencias, Alta y Baja Cataluña, y cuatro departamentos: Ter, Segre, Montserrat y Bocas del Ebro; el valle de Arán fue integrado a la alta Garona (Canal, 2015).

La derrota de las tropas de Napoleón en Rusia y el centro de Europa coincidió con el avance de las tropas anglo-españolas en la Península, la intensa guerrilla en el norte de Cataluña azotaron las tropas galas. En marzo de 1813 José I Bonaparte abandonó España y en noviembre se firmó el tratado de Valençay, el cual puso fin a la guerra, aunque los ocupantes se retiraron de forma definitiva algunos meses más tarde. La guerra del Francés dejó un territorio arrasado (destrucción de cosechas y edificios, paralización de actividades comerciales, robos y saqueos) y una población exhausta, las

pérdidas humanas fueron muy elevadas, la mortalidad se dobló en los años de la guerra.

Fernando VII regresó a España en 1814, consumándose la vuelta del absolutismo. A pesar de que se dieron diversos intentos de signo liberal para acabar con el régimen todos fracasaron, como el ocurrido en el año 1817 (encabezado por el militar Luis Lacy y Gauthier) cuando se procuró tomar Barcelona. Sin embargo, en 1820 tuvo lugar un levantamiento que dio por resultado la permanencia de los liberales al frente de España durante tres años, el apoyo de los nuevos gobernantes procedía de la población urbana y de la burguesía, ávida de avanzar en la construcción de un mercado de carácter nacional. El ejército francés de los Cien Mil Hijos de San Luis (conocida en Francia como *la expedición de España*) puso fin al trienio liberal y restauró otra vez la monarquía absoluta.

Entre la muerte de Fernando VII, en 1833, y el acceso al trono (diez años más tarde) de su hija Isabel II, el antiguo régimen se disipó temporalmente y la revolución liberal se impuso. Ello ocurrió no sin intensos conflictos, como lo fue la primera guerra carlista o de los Siete Años (1833 – 1840). Entre septiembre de 1837 y julio de 1839 Cataluña estuvo en permanente estado de guerra. Una de las primeras realizaciones de los nuevos dirigentes fue la modificación -una vez más- de la división territorial de Cataluña, la cual quedó constituida por cuatro provincias: Barcelona, Gerona, Lérida y Tarragona. En la década de 1860 el sistema isabelino vivió una etapa de severas dificultades. La crisis mundial de la época, las desatendidas demandas del sector empresarial sumado al desgaste y desprestigio del régimen, hizo que las élites opositoras se activaran.

En el año 1868, *La Gloriosa* supuso el destronamiento de Isabel II. El movimiento impulsado por progresistas, unionistas y demócratas tuvo, en Cataluña, una importante participación ciudadana y respondió a intereses muy diversos: quita de impuestos, mayores libertades y sufragio universal, propuestas anticlericales, entre otras. Proclamada la Primera República (1873) Estanislao Figueras fue el primer presidente, aunque otros tres le siguieron en menos de un año, lo que da clara evidencia de la inestabilidad política del

momento. En el año 1874 sobrevino un golpe militar, con el cual se inició el breve régimen del general Serrano. En el mes de diciembre del mismo año, el pronunciamiento de Martínez Campos permitió el restablecimiento de la monarquía, siendo proclamado rey Alfonso XII, hijo de Isabel II. De éste modo tuvo inicio la llamada Restauración Borbónica, régimen monárquico de perfil liberal que duró cerca de medio siglo.

El crecimiento demográfico de Cataluña durante el siglo XIX fue impetuoso, fruto de cambios importantes en los índices de nupcialidad y fertilidad principalmente. Según el censo del año 1877, Cataluña tenía aproximadamente 1.750.000 habitantes, lo que equivalía a que algo más de nueve de cada cien españoles eran catalanes. Barcelona aumentó notablemente en número de ciudadanos en el mismo siglo, en 1857 contaba con unas 200.000 personas, la alta natalidad y la llegada masiva de nuevos residentes atraídos por las posibilidades laborales explican tal crecimiento (Canal, 2015).

A finales del siglo XVIII, la población dedicada a las actividades agrarias doblaba a los ocupados en la industria, cincuenta y dos por ciento frente a un veinticinco por ciento respectivamente. El régimen señorial se disgregó en la década de 1830, los cambios sucedidos a partir de ello fueron profundos y se abrieron ciertas oportunidades para la movilidad social. Muchos enfiteutas se vieron convertidos en propietarios, conformándose un amplio grupo de payeses acomodados, los hacendados.

Las principales transformaciones económicas del siglo XIX se radicaron en el sector secundario, entre 1830 y 1890 se vivió una auténtica revolución en mundo industrial. Cataluña fue, en esos momentos, <<la fábrica de España>> (Canal, 2015). El algodón tuvo una especial relevancia en este despegue industrial: unas mil quinientas toneladas fueron importadas para su industrialización en el período 1816 – 1820, que pasaron a ser cuarenta mil entre 1879 y 1883. En las últimas dos décadas del siglo XIX la producción textil algodonera catalana lograba cubrir casi el ochenta por ciento de todo el consumo hispano. La generación de energía basada en la utilización de carbón fue la opción predominante, a pesar del inconveniente del alto coste que

implicaba su importación, razón por la cual muchas industrias estaban instaladas en Barcelona o en otros puntos del litoral para avatar el transporte. Por su parte, el uso de la energía hidráulica favoreció la instalación de industrias en las proximidades de los principales ríos (Llobregat, Besós, Ter). En el ámbito de las comunicaciones, si bien las carreteras existentes resultaban insuficientes para responder al dinamismo del territorio, resaltó la rápida transformación ferroviaria, en 1848 fue inaugurada la línea Barcelona-Mataró, la primera no solo de Cataluña sino de toda la Península. En los años siguientes los raíles se extendieron a Sabadell (1855), Tarragona y Reus (1856), Manresa (1859), Lérida (1860), Gerona (1862).

Las consecuencias de la revolución industrial catalana sobre la sociedad fueron muy importantes. La mano de obra rural se trasladó, en la mayoría de los casos, a las fábricas; la población obrera de Barcelona superaba las cincuenta mil personas a mediados del siglo XIX. El trabajo obrero en las fábricas implicaba largas jornadas de actividad casi incesante, la división del trabajo era común y debía mantenerse un ritmo constante de producción o el despido era inminente. Las condiciones de vida de los obreros fueron muy precarias y existió un claro deterioro de la situación higiénica y sanitaria de éstos. A mediados de siglo el trabajo infantil pululaba.

Con el nacimiento de asociaciones como La Jove Cataluña (1870), Centre Català (1881), Lliga de Cataluña (1887), Unió Catalanista (1891), el catalanismo tuvo un importante desarrollo en el último cuarto del siglo XIX.

A la par de múltiples dificultades económicas ocurridas a finales de siglo<sup>35</sup> se pusieron en evidencia varias tensiones que afectaban directamente el sistema político: fuerte presión por parte de las oposiciones, crecimiento de las movilizaciones, multiplicación de asociaciones y partidos regionalistas y nacionalistas, aparición en la escena política de líderes jóvenes que en muchos casos estaban bastante distanciados en lo concerniente a las aspiración de

---

<sup>35</sup> Algunas fueron consecuencia de la guerra de Cuba (1895-1898), que implicó la desaparición de un importante mercado para los comerciantes e industriales, otras de la plaga de *filoxera* que azotó con especial intensidad los viñedos catalanes, y otras de la crisis mundial de sobreproducción y la crisis financiera de 1882.

país que cada cual poseía como también de cómo avanzar hacia su concreción (Canal, 2015).

En la generalidad de este contexto, el surgimiento de los nacionalismos alternativos, subestatales o periféricos, fue lo más destacado de la crisis política de finales del siglo XIX. El nacionalismo catalán fue el que más rápido se consolidó. Según Canal (2015), para entender la eclosión del nacionalismo catalán debemos tener presente la convergencia e interrelación de cuatro procesos particulares ocurridos en la época. En primer lugar, el caso cubano había demostrado que las ideas de autonomía e independencia no eran meras utopías, ideales inalcanzables. En segundo lugar, la existencia de un descontento generalizado respecto a los proyectos de construcción del estado-nación español a lo largo del siglo XIX. En tercer lugar, el desarrollo durante la segunda mitad de la centuria de profundos movimientos románticos, anticlericalistas y regionalistas, todos impulsados por importantes figuras (intelectuales, políticas y profesionales) del momento. En cuarto lugar, la presencia de tradiciones, conciencias, experiencias y signos de identidad más o menos antiguos y homogeneizadores, entre los que sobresalen la lengua, una cultura y una historia propia (experiencias históricas acumuladas), lealtades institucionales, tradiciones jurídicas locales y una cierta realidad socio-económica singular.

En lo que toca a la cuestión educativa en Cataluña, durante el siglo XIX el escenario general, comparado con la situación del antiguo régimen, se diversificó y enriqueció. En las décadas centrales del siglo las tendencias democráticas en Europa redefinieron la educación popular, al tiempo que los Estados comenzaron a legislar firmemente en lo que respecta a leyes generales de educación. Una de las principales reivindicaciones obreras en el contexto de la Primera Internacional (1864 y 1876) fue el derecho a una enseñanza científica y crítica. Socialistas y anarquistas montaron ateneos y universidades populares. En este contexto, el progreso de las ciencias de la educación fue continuo, dominando en toda Europa las premisas positivistas y evolucionistas, con el filósofo británico Spencer como principal referente (Solà, 2010).

En los territorios de habla catalana la situación general del sistema escolar evolucionó de forma sostenida durante las primeras décadas del siglo. Fue a raíz de la Constitución liberal de 1812 que se dispuso, por primera vez desde el poder central, el establecimiento de una escuela elemental en cada pueblo para la enseñanza de los principios del saber útil, junto con el catecismo. Hasta 1821 (pleno trienio liberal) la enseñanza primaria no estuvo reglamentada en sus aspectos más generales. Es en este año, con el Reglamento del 29 de junio de 1821, cuando se estableció que la primera enseñanza debía ser pública, uniforme y gratuita, asimismo, se distinguió tres niveles de escolarización, tres grados de enseñanza, lo cual dio existencia académica específica a la enseñanza secundaria. El Reglamento de 1821 estableció, además, el castellano como lengua oficial del sistema escolar. Una vez repuesto el sistema absolutista, Fernando VII abolió el Reglamento sustituyéndolo por el reglamento de Primeras Letras (del 16 de febrero de 1825), el cual estableció la enseñanza elemental en todas las localidades bajo la responsabilidad de las autoridades de cada sitio y determinó como currículo de base la doctrina cristiana, leer y escribir correctamente, y las cuatro operaciones aritméticas. Se propuso la aplicación del método lancasteriano de monitores, se favoreció el desarrollo de una enseñanza basada en premios o recompensas al tiempo que quedaron prohibidos los castigos físicos, y se propició la enseñanza femenina. Muchos pueblos, sin embargo, no contaban con los recursos necesarios para financiar la enseñanza pública, a su vez, la existencia de un número más o menos importante de escuelas no siempre era garantía de que efectivamente todas funcionaran de manera regular, esto es, que contaran con los docentes necesarios para asegurar el normal desarrollo de sus actividades. A mediados del siglo XIX la distribución de las escuelas sobre el territorio de Cataluña guardaba una estrecha relación con las dimensiones productivas y de comunicación del espacio geográfico, las zonas industriales y de agricultura de riego eran las más propensas a tener escuelas (Solà, 2010).

La Ley de instrucción primaria elemental del 21 de julio de 1838 y el Plan Pidal de 1845 para la enseñanza media son dos hitos a tener en cuenta dentro de lo que fue la evolución de la educación en España durante el siglo XIX. La

Ley se centró en la formación de los enseñantes y en la dotación de medios adecuados para ejercer la enseñanza, así como también en fomentar que los padres o tutores se encargaran de la enseñanza de base de sus hijos o pupilos a través de la asistencia a la escuela o bien asumiendo directamente la responsabilidad de la educación de los infantes en el hogar. Por su parte, el Plan Pidal de 1845 (inspirado en las reformas escolares de Francia), hizo que las antiguas escuelas de gramática y humanidades dieran lugar a centros de bachillerato con diseños curriculares más completos. Las reglamentaciones en el terreno de lo educativo dentro de las primeras décadas liberales fueron articuladas en la Ley de educación de 1857 (*Ley Moyano*), la cual estableció las siguientes enseñanzas: enseñanza primaria, que si bien aparecía como obligatoria y gratuita para quienes no podían pagarla en la realidad estuvo supeditada a la iniciativas y recursos de los municipios o bien a la iniciativa de tipo privada; enseñanza secundaria, con la apertura de institutos de bachillerato y escuelas normales de magisterio en cada capital de provincia, además de permitir, bajo ciertas condiciones, la enseñanza privada impartida en centros religiosos; y la enseñanza superior, universidades con una gestión de carácter monopólica-estatal. La *Ley Moyano* se caracterizó, en términos generales, por ser de difícil aplicación a causa de la falta de recursos de los ayuntamientos y de las diputaciones, instituciones que, según la normativa, debían hacerse cargo de lo concreto de su instrumentación. Así, la falta de recursos públicos dejó en manos de la escuela privada la excelencia educativa. Asimismo, fue una ley que no reconoció la expresión lingüística catalana, como tampoco ninguna otra que no fuera la oficial, la lengua castellana. En este sentido, según Solà (2010), la castellanización total de los niños catalanes tuvo al menos dos contrapartidas sociales importantes: la toma de conciencia por parte de la intelectualidad catalana y de la ciudadanía acerca de la importancia de la lengua y cultura propia, y el comienzo de una actitud realista por parte de los docentes de las escuelas públicas que no podían prescindir del uso de la lengua materna de sus alumnos.

El principal argumento de la reforma educativa española de las décadas centrales del siglo XIX va a ser <<*libertad de enseñanza*>>, junto con todas las otras libertades públicas: asociación, reunión, expresión, entre otras. Por su

parte, si bien se garantizaba la libertad de cultos, así como también la separación de la Iglesia y el Estado, existió una clara discriminación positiva a favor de la Iglesia Católica (Solà, 2010).

Tal como se mencionó ligeramente antes, los ateneos fueron una rama de especial relevancia de la corriente popular de educación social y general. Los mismos, presentes en Cataluña como en el resto de Europa, eran instituciones que creaban y difundían cultura de carácter tanto científica como literaria mediante cursos y lecturas, asimismo, funcionaban como centros de sociabilidad y de debate de ideas. Disponían de bibliotecas y, a veces, de espacios para la presentación de conciertos y obras de teatro. En resumen, la actividad recreativa, cultural y escolar era diversa. La principal fuente económica de mantenimiento era las cuotas que aportaban los socios, la colaboración filantrópica y las subvenciones resultaban, por lo general, insuficientes.

Ciertos ateneos poseían un perfil fundamentalmente burgués, mientras que otros mantenían una vocación más obrerista. Ejemplo concreto del último grupo lo es el *Ateneo Obrero de Barcelona*, conformado a mitad del año 1881 con aportes de sindicalistas y políticos reformistas del obrerismo. Este ateneo prosperó a tal punto que a finales de la década de los noventa del siglo XIX tenía cerca de setecientos alumnos, ofrecía a los obreros enseñanza de materias como gramática, castellano, aritmética (elemental y mercantil), dibujo (general, de modelado e industrial), contabilidad de empresas, lengua francesa e inglesa. Otro caso concreto que merece resalte es el *Ateneo Barcelonés*, éste, más vinculado al catalanismo político y con predominio de la tendencia conservadora, fue constituido en el año 1860 con el nombre de *Ateneo Catalán*. En él se organizaban conferencias, exposiciones, cursos y debates abiertos a la población, además de contar con una importantísima biblioteca. Desde su inicio ganó un enorme prestigio como centro promotor de cultura. Lejos de pretender elaborar una lista exhaustiva, cabe mencionar como otros importantes ateneos catalanes del siglo XIX los que siguen: *Arenyenc*, *Sant Gervasi*, *Ateneo Obrero de Roda de Ter*, *Foment Regional de Sant Martí*, *Ateneo La Unió*, *Ateneo Obrero de Badalona*, *Ateneo Lliure del Llobregat*, el *Centre Familiar Instructiu*, *Ateneo de Sant Joan Despí* (Solà, 2010).



Cabe destacar, por otra parte, que la educación no formal e informal de la mujer despuntó en la misma época de la mano del impulso que alcanzaron las primeras instituciones feministas. El feminismo a menudo estuvo asociado a posiciones progresistas, anarquistas, republicanas y librepensadores (Solà, 2010).

Durante todo el siglo XIX la enseñanza profesional y técnica industrial, como también la enseñanza profesional agrícola, estuvieron hondamente desatendidas. Tanto el estado oligárquico del primer liberalismo, de la consolidación de la transformación liberal-burguesa y, más tarde, de la Restauración, privilegiaron mayormente el desarrollo de la educación secundaria y superior (que servía a los intereses de la burguesía) que el de la enseñanza básica general y técnica.

Las escuelas públicas poseían una organización unitaria, es decir, los maestros trabajaban con alumnos de diversas edades (entre los seis y los quince años) de modo simultáneo. Esta situación dificultaba la tarea didáctica puesto que los maestros se veían en la necesidad de dividir cada clase en subgrupos de alumno según ciertos niveles de conocimientos y habilidades, diferentes de acuerdo a las materias. La legislación española no comenzó a regular la cuestión de la graduación en las escuelas hasta finales del siglo XIX, pero tardaría más aún en aprobarse la *Ley Alba* (19 de septiembre de 1918) que obligaba la graduación del alumnado en todas las escuelas situadas en pueblos mayores a los dos mil habitantes. Por su parte, los procedimientos de aprendizaje eran principalmente memorísticos. Aritmética, lectura, escritura y doctrina cristiana eran las principales materias diarias, en cambio, ciencias naturales, geografía y geometría eran abordadas de forma menos continua.

En lo que respecta a la educación popular femenina cabe decir que las chicas de las clases populares solo concurrían, si tenían la posibilidad de hacerlo, a la escuela elemental, pero no participaban de las clases de agricultura, industria y comercio, dibujo, geometría y agrimensura, física e historia natural, en cambio, participaban de las actividades que, en aquel entonces, eran propias del sexo femenino, como dibujo aplicado a ciertos quehaceres hogareños y nociones de higiene doméstica. Las chicas de la clase

media y alta asistían a la escuela más tiempo, por lo general en centros religiosos, donde ampliaban su formación de carácter general (Solà, 2010).

Por lo general, las escuelas catalanas, especialmente las del ámbito rural, eran inadecuadas por su estructura edilicia (espacios insuficientes, antihigiénicos y con carencia de luz y ventilación), por la excesiva cantidad de alumnos a cargo de cada docente (con casos de hasta ciento sesenta alumnos matriculados por aula) y por la carencia de materiales didácticos para el adecuado desarrollo de los procesos de enseñanza.

Durante la Restauración, en una sociedad donde era notorio el peso que ejercían los valores católicos, el sistema político defendió sobre todo los intereses de los terratenientes, de los industriales y del alto clero. En este contexto, se apuntaló el desarrollo de una enseñanza secundaria (para la formación de las futuras élites políticas) que estuvo a cargo principalmente de la Iglesia Católica, mientras que se desestimó la aplicación de reformas en el ámbito de la educación popular. Si bien el sistema liberal-burgués fue atacado en sus inicios por la Iglesia, posteriormente funcionaron como aliados. El rol docente de las órdenes católicas de enseñanza no paró de incrementarse durante la Restauración. Por su parte, la burguesía catalana (y española) procuró utilizar la Iglesia para contener el movimiento obrero. Como contrapartida del embate de la escuela pública y privada confesional, republicanos, librepensadores, francmasones y el obrerismo socialista y anarquista fundaron ligas y patronatos escolares laicistas o, por lo menos, neutros en cuestiones religiosas. En Cataluña destacó, entre otras, la acción de la *Liga escolar anticlerical*, la cual tuvo a Bartolomé Gabarró y Borrás como uno de sus principales miembros fundadores (Solà, 2010).

Entre las principales vías educativas informales del siglo XIX destacan el teatro, la música, los espectáculos populares, los cafés y las tabernas, la Iglesia (a través del catecismo y los sermones), los ateneos, la literatura y la prensa. La importancia que estas vías educativas informales tuvieron en el siglo XIX no debe ser de ningún modo subestimada por cuanto las mismas podían llegar a alcanzar a la totalidad de la sociedad, mientras que, por el contrario, la extensión del sistema escolar reglado era bastante reducido,

recordemos que una amplia franja de la población estaba parcial o totalmente excluida del mismo. Según Solà (2010), de haber predominado la influencia de la escuela los territorios de lengua catalana habrían vivido un rápido proceso de sustitución lingüística durante los siglos XVIII y XIX.

## 9.2. Cataluña durante el siglo XX e inicio del siglo XXI

Profundos y variopintos cambios políticos, sociales y culturales ocurrieron durante las dos primeras décadas del siglo XX en Cataluña, algunos de los más importantes fueron:

- En 1901 se fundó el partido político *Lliga Regionalista*, agrupación nacionalista, conservadora, industrialista y no dinástica que jugó un papel fundamental en la historia del primer tercio del siglo XX.
- Se originaron diversas oleadas huelguistas, una de carácter general ocurrida en 1902 paralizó por completo la ciudad de Barcelona durante varios días, muchas movilizaciones culminaron con fuertes acciones represivas por parte del Estado.
- Entre el 26 de julio y el 1 de agosto de 1909 sobrevino la llamada *Semana Trágica*, estallido insurreccional motivado por la movilización de tropas para la guerra de Marruecos; el movimiento adquirió un carácter antimilitarista y anticlerical, los ataques contra la Iglesia, tildada de conservadora y aliada a ricos y poderosos, terminaron con un saldo de cerca de ochenta templos, conventos, orfanatos, asilos, escuelas y círculos obreros católicos saqueados, además de numerosos heridos y muertos.
- En 1911 se llevó adelante una campaña para la formación de una mancomunidad interprovincial que reuniera las competencias de las cuatro diputaciones, las acciones modernizadoras emprendidas por las autoridades de la *Mancomunitat* (constituida finalmente el 6 de abril de 1914) se centraron en la infraestructura y en la cultura: construcción y reparación de carreteras, caminos y puentes, instalación de líneas telefónicas, fundación de bibliotecas, creación y mantenimiento de escuelas técnicas y profesionales. La *Mancomunitat*, además, destinó

ingentes esfuerzos para lograr la normalización lingüística, en este sentido, la Diputación de Barcelona ya había fundado en el año 1907 el *Instituto de Estudios Catalanes*, que, entre otras tareas, tuvo la labor de unificar ortográficamente la lengua catalana.

Mientras ocurrían estos acontecimientos de cariz político, social y cultural, y no, como veremos, desvinculados de los mismos, también sucedieron diversas transformaciones en el ámbito de lo específicamente educativo que fueron de gran trascendencia para la sociedad catalana.

En efecto, fue a inicios del siglo XX cuando se inició el desarrollo de la versión catalana de la Escuela Nueva, un movimiento de cambio educativo que en Cataluña comenzó con la Escuela Moderna de Francesc Ferrer i Guàrdia (1859 – 1909). La Escuela Moderna fue un proyecto sumamente innovador para la época, el éxito que tuvo y la fama que acompañó su método promovieron la multiplicación de centros educativos racionalistas en todo el Estado. El paso de Ferrer por Francia fue de fundamental importancia para la concepción de su proyecto, allí observó que el control de la enseñanza por parte de la burguesía tenía para este grupo una utilidad: la república capitalista de Francia resguardaba el proyecto de una escuela pública y laica, condición necesaria para la conformación de una mentalidad republicana en el pueblo. La escuela de Ferrer fue innovadora en aspectos como la coeducación en lo que refiere a los sexos, la importancia dada al juego en el proceso educativo y la valoración del trabajo como un elemento formativo esencial. Asimismo, propuso una educación basada en la evolución psicobiológica real de cada alumno, esto es, una educación individualizada (Solà, 2010).

Mediante el desarrollo espontáneo de las facultades de cada niño, a fin de que accedieran libremente a la satisfacción de sus necesidades físicas, intelectuales y morales (proceso que Ferrer veía como imprescindible para evitar caer en la formación de individuos estrictamente funcionales al mecanismo social y a la conservación de las instituciones de la sociedad) la Escuela Moderna procuró, además, una enseñanza basada metodológicamente en la ayuda mutua, en la solidaridad y en la crítica de las injusticias a través del estudio de los mecanismos y las condiciones que las favorecen. De tal modo, la

Escuela Moderna pretendió dar impulso a una forma de convivencia sin clases sociales ni poderes opresores, motivo por el cual en su configuración académica no existían concursos, exámenes ni cualquier otra dinámica que pudiera alentar la conformación de un sistema de recompensas y castigos, de temores y obediencias. Es importante considerar además que el proyecto de Ferrer incluyó un emprendimiento editorial (Editorial Escuela Moderna) que permitió la difusión de una considerable cantidad de libros de uso escolar tanto para niños como para adultos, guías de orientación al docente, novelas y piezas teatrales de perfil crítico-social como así también escritos de divulgación científica que comprendían una amplia gama de temas y perspectivas científicas (materialismo, positivismo, evolucionismo, entre otras). El importante impacto que las publicaciones de la editorial de la Escuela Moderna tuvieron, de cara a la conformación de un proyecto cultural contestatario a los principales valores capitalistas y conservadores de aquellos momentos, es incuestionable (Solà, 2010).

Además de la Escuela Moderna de Ferrer i Guàrdia, también la Institució Lliure d'Ensenyament (ILE) de Francisco Giner de los Ríos influyó en los nuevos planteamientos educativos catalanes a inicios del siglo XX. Giner de los Ríos fue impulsor de la creación del primer centro de segunda enseñanza para mujeres en Barcelona.

A pesar de estos envites renovadores, la hegemonía política de la burguesía rural y urbana no ayudó a dirigir esfuerzos en pro de una real mejora de la calidad de la educación. Debe tenerse en cuenta que en la ciudad de Barcelona, en el año 1900, los alfabetos (hombres y mujeres) llegaban al 51,6%, pero los porcentajes llegaban a ser muy inferiores en otras partes de Cataluña. Además, mientras que el 47,5% de los hombres catalanes sabían leer y escribir, tan solo el 30,3% de las mujeres lo hacía, diferencia que habla de una muy clara discriminación por género en lo que refería al acceso a la educación en esos primeros momentos del siglo XX en Cataluña (Solà, 2010).

La pérdida por parte de España de las últimas colonias que mantenía en América representó un importante desafío para la economía catalana, escenario que condujo a focalizar esfuerzos en mejorar la enseñanza con el

propósito de regenerar la vida pública y, asimismo, reactivar la economía. En este escenario la formación profesional y técnica pasó a ser prioritaria, siendo constituidos centros como: *L'Escola Industrial de Barcelona* (1904), *Escola Superior d'Agricultura* (1911), *Escola de Directors d'Indústries Tèxtils* (1911), *Escola Elemental del Treball* (1913), *Escola d'Adoberia* (1913), *Escola de Blanqueig, Tintoreria, Estampació i Aprest* (1913), *Escola de Directors d'Indústries Químiques* (1916), *Institut d'Electricitat i Mecànica Aplicades* (1917), *Laboratori General d'Assaigs i Condicionament* (1922). La ya mencionada *Mancomunitat* jugó un papel decisivo en el despegue que vivió la formación profesional y técnica (Solà, 2010).

Un importante intento de reforma escolar tuvo cabida en 1908 con motivo del *Pressupost Extraordinari de Cultura* del Ayuntamiento de Barcelona. El mismo preveía un plan de modernización de la escuela pública basado en la coeducación, la catalanidad y la neutralidad religiosa. A pesar de lo innovador del plan el mismo terminó fracasando a causa de la oposición ejercida tanto por la Iglesia como por la Lliga Regionalista (Solà, 2010).

Por sobre estas dificultades la escuela pública catalana fue mejorando poco a poco. El nivel profesional de los docentes se mantuvo en continuo ascenso. En muchos ámbitos el papel desempeñado por la *Mancomunitat* fue vital. De todos modos, el trabajo que había por delante era ingente, el absentismo del alumnado era uno de los problemas más importantes. Algunos datos indican que, a inicios de siglo, cerca de una tercera parte de los niños de ciudades como Barcelona no estaban escolarizados, entre otros motivos, por falta de plazas (Solà, 2010).

Mientras Cataluña atravesaba por estas y otras transformaciones, muchas regiones de Europa estaban a punto de sufrir la imponente crudeza de la Gran Guerra. Si bien España no participo del conflicto la división entre quienes apoyaban a un bando y a otro de las fuerzas beligerantes influyó en la vida política y cultural de Cataluña. Incluso algunos catalanes llegaron a alistarse para participar en la Legión extranjera francesa. Asimismo, cabe destacar que la Gran Guerra tuvo efectos relevantes también en el plano económico, durante el desarrollo del conflicto las exportaciones aumentaron

considerablemente, sin embargo, una vez que el mismo llegó a su fin se perdieron numerosos mercados (Canal, 2015).

Fuera de la estricta coyuntura bélica y de los efectos de la postguerra, la evolución general de la economía catalana durante las tres primeras décadas del siglo puede considerarse positiva. La industria fue la auténtica fuerza pujante de la economía y la principal causante de un intenso proceso de urbanización. Para 1930 el sector industrial ocupaba a más de la mitad de la población activa. Adquirieron una fuerte presencia las empresas eléctricas, químicas, cementeras, siderúrgicas y metalúrgicas, así como también las del cuero, calzado, alimentación y papel. Además, el dinamismo industrial estuvo acompañado de fuertes inversiones extranjeras, de la expansión del transporte urbano e interurbano y del aumento de la demanda de viviendas. En lo que respecta a la producción agrícola también existió un aumento de la producción, esto se dio al mismo tiempo que disminuían las personas radicadas y ocupadas en el ámbito rural, la emigración tuvo lugar desde las zonas más aisladas y de suelos menos fértiles hacia las principales ciudades.

Ahora bien, conflictos y enfrentamientos muy violentos tuvieron lugar durante el transcurso de la segunda década del siglo XX e inicios de la siguiente. En 1917, en el mes de agosto, se produjo una huelga general que terminó con la intervención represiva del ejército y con más de treinta muertos en las calles de Cataluña. En el mes de febrero de 1919 también se produjo otra gran huelga, generada por el despido de unos trabajadores, que logró paralizar Barcelona.

Durante el período que va de 1919 a 1923 los conflictos se intensificaron, la federación patronal favoreció el surgimiento de una policía paralela. Varios atentados contra la patronal y nuevas huelgas condujeron a la clausura de sindicatos, a duras represiones y a numerosos encarcelamientos. Se produjeron, asimismo, varios asesinatos de personas muy influyentes en el ámbito político de España, como el nacionalista catalán Francesc Layret y el conservador español Eduardo Dato. A finales de octubre de 1922 se creó el grupo terrorista *Los Solidarios*, conformado por anarquistas, para hacer frente a

la represión gubernamental contra el movimiento obrero de Barcelona (Canal, 2015).

En este marco, el sistema político de la Restauración estuvo seriamente afectado. EL día 13 de septiembre de 1923, el capitán general de Cataluña, Miguel Primo Rivera, protagonizó un golpe de estado que concretó rápidamente y casi sin resistencias. Dos días después Alfonso XIII lo nombró jefe de gobierno, al tiempo que procedió a la disolución de las cortes por decreto. Como principales causas de esta situación política se encuentra el alto grado de conflictividad social que hemos señalado con anterioridad, la corrupción política y el descrédito que pesaba sobre los partidos políticos, los estragos y fracasos militares de la guerra de Marruecos y el protagonismo alcanzado por los nacionalismos subestatales.

El supuesto peligro separatista justificó muchas acciones contra las asociaciones catalanistas, así como también la prohibición de enseñar en catalán en las escuelas y en el ámbito eclesiástico; también fue perseguido el uso del catalán en la documentación sindical. Sin embargo, durante la década de 1920 aumentó el número de publicaciones periódicas y libros escritos en catalán, algunos diarios de la época fueron *La Nau*, *El Matí*, y algunas revistas como *Mirador*, *Critèrion*, *Revista de Catalunya*.

En general, la dictadura de Primo actuó de forma represiva contra intelectuales y pedagogos que defendieran convicciones democráticas, catalanistas y de izquierda (Solà, 2010).

Hacia finales de la década de los años treinta el régimen perdió tanto el apoyo de la corona como de importantes sectores del ejército, al mismo tiempo que las oposiciones lograron fortalecerse. En enero de 1930 Primo Rivera dimitió.

### **9.2.1. Guerra civil, dictadura franquista, apertura democrática y procesos socio-políticos actuales**

La década de 1930 fue sumamente convulsa en diversos ámbitos de la vida política y social de Cataluña. En el mes de abril de 1931 Lluís Companys,



tras remover al alcalde monárquico, proclamó la república, hecho que generó un clima de euforia republicana (Solà, 2010). Casi de inmediato a la proclama de Companys, Macià (líder del partido ERC -Esquerra Republicana de Catalunya-, del que Companys formaba parte) proclamó, en nombre del pueblo de Cataluña, el Estado catalán y nombró de inmediato nuevas autoridades, conformando así un gobierno provisional. Sin embargo, poco después, las autoridades de Madrid y Barcelona alcanzaron un acuerdo que implicaba, por parte de las segundas, renunciar al proclamado Estado catalán y, por parte las primeras, la constitución de un poder político específico (la Generalidad), además de la elaboración de un estatuto de autonomía, el cual debía ser aprobado por las cortes republicanas (Canal, 2015).

La principal tarea a la que se dedicaron las nuevas autoridades fue la elaboración del mencionado estatuto. En el mismo, Cataluña fue definida como un Estado autónomo dentro de la República española. Asimismo, el estatuto estableció el catalán como única lengua oficial y, en el preámbulo, se expresó la aspiración de que España adoptara una estructura federal. En mayo de 1932 el texto del estatuto comenzó a ser discutido en el congreso, el debate fue largo y, por momentos, muy tenso; finalmente fue aprobado el 9 de septiembre y rubricado por el presidente de la República, Alcalá-Zamora, seis días después. La adaptación del estatuto de autonomía a la nueva constitución de España (aprobada en 1931) hizo que se definiera a Cataluña como una región autónoma dentro del Estado español, por su parte, las lenguas oficiales serían el catalán y el castellano. Asimismo, muchas competencias que figuraban en el estatuto fueron recortadas, principalmente en cuestiones financieras y educativas. De todos modos, la sensación entre los nacionalistas de haber dado un paso decisivo era evidente (Canal, 2015).

La República impulsó un ingente esfuerzo educativo, se activaron numerosas construcciones de edificios escolares y en poco más de un año se levantaron en Cataluña más de mil quinientas aulas, sin embargo, aún faltaban más plazas. Este esfuerzo respondió, en medida importante, a la idea de alzar una nueva ciudadanía republicana a partir de la acción educativa. Según Solà (2010), por primera -y quizá única- vez la sociedad catalana y sus

agrupaciones civiles se implicaron de forma tan intensa en los temas que configuraban la cuestión educativa.

Otra de las principales líneas guías del reformismo republicano en educación fue el laicismo escolar. Por la *Ley de confesiones religiosas*, del 10 de mayo de 1933, se impidió a los jesuitas mantener su red de escuelas, de forma tal que el Patronato Escolar del Ayuntamiento de Barcelona se hizo cargo de las escuelas confiscadas a la Compañía de Jesús.

La enseñanza secundaria tuvo importantes transformaciones durante la Segunda República. Con el Decreto del 29 de agosto de 1934, cuyo principal artífice fue el médico y ministro Filiberto Villalobos (1879 – 1955), se organizó el bachillerato en siete cursos que conformaban dos ciclos: el primero tenía tres cursos de grado elemental; el segundo ciclo comenzaba con un grado formativo (cursos cuarto y quinto), seguido de un grado de carácter científico (cursos sexto y séptimo). De tal modo, el primer ciclo comprendía contenidos de cultura general, mientras que el segundo era de perfil más profesional. Con el primer grado del segundo ciclo los alumnos recibían un certificado que los habilitaba a proseguir la carrera de magisterio (grado medio). Por su parte, con los cursos de sexto y séptimo aprobados obtenían el título de bachiller, con el cual accedían a la universidad o bien trabajar en la Administración. Entre las materias del segundo ciclo estaban: lengua española y literatura, latín y griego, francés, geografía e historia, filosofía y ciencias sociales, matemáticas, ciencias físico-naturales, ciencias naturales, física y química, dibujo y educación física. La deserción estudiantil en el bachillerato era muy elevada, más de una cuarta parte de los matriculados no pasaban el quinto curso; además, la enseñanza secundaria en su perfil profesional (otra línea de bachillerato para acceder a la universidad) fracasó (Solà, 2010).

En lo que respecta a la esfera política, tal como ya anotamos con anterioridad, la década de 1930 fue sumamente convulsa. Diversos conflictos y enfrentamientos dejaron en evidencia tanto las tensiones acumuladas entre el gobierno central de España y las autoridades catalanas como las existentes entre diversos frentes políticos a la interna de Cataluña. Por su parte, los levantamientos populares y las huelgas fueron numerosas, entre ellas se

destacan el alzamiento ocurrido en la cuenca minera del alto Llobregat, en 1932, y las revueltas ocurridas en 1936, a raíz de un movimiento huelguista, iniciado por metalúrgicos barceloneses, que se extendió rápidamente a otros sectores tanto urbanos como rurales.

Estos y otros muchos eventos de igual cariz ocurridos en diversas partes de España, sumados a relaciones políticas desgastadas e irritadas, desencadenaron el inicio de la Guerra Civil Española, que se extendió entre los años 1936 y 1939. El alzamiento militar inicial tuvo lugar en Cataluña, precisamente el día 19 de julio de 1936. En general, la participación civil en el levantamiento fue bastante limitada y menor de lo previsto, asimismo, no en todos lados las tropas se sumaron al alzamiento. Prontamente, la sublevación militar dio paso a una gran espiral de violencia generalizada, lo cual hizo que los revolucionarios iniciales comenzaran a compartir acciones con simples delincuentes y aprovechados. La Iglesia fue vista -como en otros tiempos- como institución aliada del poder contra el cual se luchaba, identificación ésta que la volvió uno de los principales blancos de los revolucionarios. Durante las primeras semanas de la contienda muchas iglesias y conventos fueron quemados y una cantidad importante de religiosos terminaron asesinados. La Guerra Civil fue, además de un conflicto español, un enfrentamiento internacional: la Alemania de Hitler y la Italia de Mussolini colaboraron abiertamente con los sublevados, mientras la URSS de Stalin lo hizo parcialmente con el bando republicano.

Durante los días 16, 17 y 18 de marzo de 1938 se produjeron cruentos bombardeos aéreos en Cataluña. Trece ataques de la aviación italiana, con base en Mallorca, afectaron severamente la ciudad de Barcelona, causando un millar de muertes. Lérida cayó en manos de los militares insurrectos el 3 de abril de 1938 y ultimaron a cientos de personas; entre el 6 y 10 del mismo mes cayeron Balaguer, Tremp y Camarsa. El día 15 las tropas franquistas alcanzaron la costa mediterránea por Vinaroz, logrado así aislar a Cataluña. El 15 de enero de 1939 fue tomada Tarragona y once días después Barcelona, algunas semanas más tarde cayó Olot y a continuación Figueras. Los enfrentamientos bélicos continuaron a partir de ese momento por diversos sitios de España durante algunas semanas más (Canal, 2015).

Según Solà (2010), la situación creada por la guerra le dio a Cataluña más competencias que nunca en materia de enseñanza con el fin de erigir una escuela catalana laica, racional y científica al servicio de los trabajadores. El esfuerzo en este sentido fue destacado, a pesar de las condiciones anormales que imponía el conflicto armado.

La guerra finalizó, al menos oficialmente, el 1 de abril de 1939. Desde enero hasta abril de 1939 ingresaron a Francia, como refugiados, más de 400.000 españoles. La salida fue desesperada y poco facilitada por las autoridades galas (Canal, 2015).

En general, la producción industrial catalana disminuyó gradualmente durante la guerra. La escasez, el hambre y las enfermedades causadas por diversas carencias alimenticias se hicieron presentes, asimismo, la mortalidad infantil tuvo un drástico aumento.

El coste humano de la Guerra Civil fue muy significativo, estimaciones recientes apuntan a que sólo la sociedad catalana perdió un total de entre 125.000 y 135.000 personas, desglosadas entre 60-65.000 exiliadas permanentes (Francia y México fueron los dos principales sitios de acogida) y 60-75.000 fallecidas (Canal, 2015).

En toda España, luego del inicio del período dictatorial, fue constituyéndose, poco a poco, una auténtica clase política franquista situada por encima de viejas divisiones partidarias de origen. En todo momento el régimen marcó una clara separación entre vencidos y vencedores, no existiendo una real voluntad de consenso. El miedo de la población, generado por la violencia física y simbólica, actuó como un importante agente desmovilizador. Por su parte, la Iglesia se erigió como uno de los pilares del régimen, la jerarquía eclesiástica estuvo en todo momento del lado de las autoridades. La legitimización del régimen tuvo como principal retribución para la Iglesia el fortalecimiento de su presencia en el ámbito público: misas de campaña, financiaciones por parte del Estado, control de la moralidad, fuerte injerencia en la educación primaria y secundaria (Canal, 2015).

La instalación del régimen dictatorial se realizó con un extraordinario uso de la violencia. En Cataluña la represión fue ejercida desde el mismo momento de la entrada de las tropas (llamadas *nacionales*) en Lérida, en el año 1938. Además de millares de muertes, fueron instaladas cárceles y campos de concentración, se calcula que en hacia el mes de enero de 1940 había más de 27.000 presos en Cataluña, la mitad en la capital. Asimismo, se asistió a un profundo proceso de depuración que afectó a los trabajadores de las distintas administraciones, la intención era castigar a los disidentes al mismo tiempo que imponer sumisión y fidelidad. Uno de los colectivos más afectados fue el de los maestros. Asimismo, la represión franquista fue contra la cultura catalana en general y, en particular, contra la lengua catalana. Las autoridades prohibieron todo uso público del catalán (hablado o escrito), incluso nombres de calles y entidades fueron castellanizados. La educación también se vio afectada en este sentido por cuanto la lengua catalana también fue prohibida en las aulas. Sin embargo, a partir de mediados de la década de 1940 todas estas medidas fueron adquiriendo una progresiva relajación (Canal, 2015).

En general, el régimen franquista echó por tierra los esfuerzos realizados por la renovación educativa durante las primeras décadas del siglo XX, medidas como la coeducación fueron totalmente paralizadas, mientras que otras que parecían superadas, como el castigo físico en las aulas (típico del pensamiento y la práctica conservadora), nuevamente pasaron a ser acciones comunes (Solà, 2010).

La desarticulación del sistema educativo republicano fue casi total. Una parte importante de los docentes fue víctima de acciones de represión y depuración, lo que significó la expulsión de los mismos de su profesión. Se crearon así las condiciones necesarias para disponer de docentes atemorizados, silenciosos, obedientes. El régimen bregaba por docentes que fueran buenos patriotas españoles y modelos de religiosidad. Hacia la mitad del período que duró el régimen, la lógica totalitaria funcionó sin inconvenientes en el ámbito educativo, ya se había instalado una situación de <<*normalidad*>> en el funcionamiento general de la educación a la cual todos o casi todos se habían adaptado (Solà, 2010).

Asimismo, la situación de aislamiento y represión que impuso el régimen durante casi cuatro décadas invalidó las posibilidades del contacto entre ideas con el resto del entorno europeo y con América. Sobre todo durante las dos primeras décadas, el estancamiento respecto de las corrientes sociopedagógicas foráneas fue evidente. A partir de los años sesenta, la adopción de cierta apertura a lo internacional por parte del régimen permitió el contacto con novedades editoriales y la realización de viajes e intercambios (Solà, 2010).

La actuación política de los grupos contestatarios al régimen franquista fue bastante débil y desorganizada en los años de la postguerra, tanto por la continua represión sufrida como por las divisiones internas generadas a causa de la experiencia revolucionaria y por las consecuencias que produjo el exilio de muchas figuras políticas de aquel momento, como lo fue el caso de Companys, quien luego de ser capturado en Francia y enviado a España fue condenado a muerte por un consejo de guerra, su ejecución se realizó el 15 de octubre de 1940, en el castillo de Montjuich. Si bien durante la década de 1940 tomaron forma algunos proyectos de acción militar contra el régimen, todos fracasaron.

A pesar de las consecuencias demográficas de la guerra, ya mencionada con anterioridad, entre 1940 y 1950 la población total de Cataluña aumentó en 350.000 personas, la mayoría producto de un saldo migratorio positivo, explicado por las posibilidades de trabajo que comenzaban a surgir en Cataluña y por las duras situaciones socioeconómicas que se vivían en otras regiones de España (entre cuatro y cinco de cada diez inmigrantes eran andaluces). La mayoría de los inmigrantes se concentraron en Barcelona y en otras ciudades industriales próximas. El arribo masivo de inmigrantes agravó cada vez más la situación de la falta de viviendas, en los suburbios de las ciudades proliferó el barraquismo.

La población activa de Cataluña se distribuía del siguiente modo en 1960: 19,2% en el sector primario, 50,6% en el industrial y 30,1% en los servicios. Estos datos contrastaban con los del resto de España, donde el sector primario superaba ligeramente el 50%. Si bien el inicial proyecto

autárquico, de perfil aislacionista, no benefició en mucho el desarrollo económico de Cataluña, la reorientación que el mismo tuvo durante los años cincuenta hizo que la economía catalana comenzara a desarrollarse de manera destacada. De este modo, Cataluña se consolidó como el principal centro industrial de la Península, la agricultura salió de un largo estancamiento, mientras que los servicios tuvieron un importante auge. La renta per cápita de Cataluña (y especialmente de Barcelona) en 1960 era superior a la media de España. En este escenario económico, las relaciones laborales estuvieron por mucho tiempo estrictamente sometidas al Estado, el cual impidió la formación de sindicatos obreros y de acciones reivindicativas. Sin embargo, durante la década de 1950 se vivieron varias situaciones de protestas y huelgas. En 1958 fue promulgada la ley de convenios colectivos, la cual abrió oportunidades para el contacto entre obreros y los principales núcleos antifranquistas (Canal, 2015).

Durante la década de 1960 el régimen dictatorial comenzó una nueva etapa, caracterizada tanto por cierta apertura política como por un conjunto de importantes transformaciones culturales y sociales. Debe considerarse como un elemento significativo de esos años que una generación que no fue partícipe de la Guerra Civil comenzaba a ser protagonista de la vida pública.

Entre los años sesenta e inicios de los setenta los logros obtenidos en lo tocante a una *escolarización de masas* fueron notables, sobre todo gracias a la transformación demográfica, sociológica y económica que tuvo el franquismo tardío (Solà, 2010).

Asimismo, la inserción de la economía española en la dinámica mundial, en claro aprovechamiento de la expansión que vivía Europa occidental, favoreció un importante despegue económico: aumentaron tanto las exportaciones (específicamente en el caso catalán: bienes de equipo, material de transporte y textil) como las importaciones, ingresaron capitales internacionales, aumentó el arribo de turistas (Canal, 2015).

Por su parte, el aumento demográfico en Cataluña fue explosivo, de los cuatro millones de habitantes que había en 1960 se pasó, en 1981, a casi seis millones, siendo los años sesenta los que registraron el mayor aumento. La

industria catalana ofreció, a la mayor parte de los inmigrantes procedentes de otras partes de España, puestos de trabajo con salarios más altos que la media española. Casi el 25% del incremento poblacional se concentró en la zona industrial de Barcelona y en los enclaves turísticos costeros de Cataluña. Por su parte, al finalizar el período franquista, las personas nacidas fuera de Cataluña sobrepasaban el 50% en comarcas como el Barcelonés y el Bajo Llobregat, mientras que en otras zonas superaban el 90% (Cabal, 2015).

La burguesía catalana, que supo obtener importantes beneficios del gran crecimiento económico español del momento, dio su pleno apoyo a las políticas del régimen. Tanto el menoscabo de algunas libertades como el control social que impuso el franquismo, resultaron medidas muy apreciadas por un importante sector del empresariado.

En la década de 1960, el fortalecimiento de las oposiciones políticas y los movimientos sociales (obreros, estudiantiles y vecinales) puso en alerta al franquismo. La contradicción entre una España en transformación y la excesiva inflexibilidad del régimen se hacía cada día más evidente. Por su parte, también la Iglesia vivió fuertes cuestionamientos provenientes de su propio ámbito y que apuntaban a la postura que mantenía la jerarquía eclesial a favor del régimen.

La crisis del petróleo del año 1973 afectó severamente a la economía catalana. La dependencia del exterior en cuanto a recursos energéticos (principalmente petróleo) como en lo que respecta a materias primas la posicionaron en una situación de alta vulnerabilidad. La multiplicación del precio del petróleo condujo prontamente al aumento de los valores de los productos básicos, se frenó el consumo, cayeron las inversiones extranjeras, disminuyeron las exportaciones como así también el número de turistas. Con esta prolongada cadena de eventos, la época del pleno empleo había quedado atrás. Hacia los años ochenta el índice de paro en Cataluña se situaba cercano al 20%, superando en mucho la media de España (Canal, 2015).

En este escenario, la agitación política, obrera y universitaria no hizo más que incrementarse, además, surgieron, o bien, se reorganizaron diversas fuerzas políticas opositoras al régimen. La muerte de Franco, en noviembre de



1975, no hizo más que incrementar la fuerza de una dinámica política y social que ya había tomado un camino propio. Lentamente se fueron dando pasos decisivos hacia la democratización. En febrero de 1976 Juan Carlos I y Sofía arribaron a Cataluña. El gobierno, que se reunió en Barcelona con motivo de la visita real, aprobó un decreto para conformar una comisión que estudiara un régimen especial para las provincias catalanas.

El proceso de transición hacia la democracia tuvo como principales resultados la sanción de la Constitución monárquica de 1978 y la aprobación de diferentes estatutos autonómicos. El Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979 le otorgó a la Generalidad competencia plena en todos los niveles de la enseñanza. El estatuto también definió algunos aspectos clave referidos a la lengua: declaró como lengua propia de Cataluña el catalán, idioma oficial de Cataluña de forma conjunta con el castellano. Asimismo, afirmó la obligación de la Generalidad de garantizar el uso normal y oficial de ambos idiomas, como así también su conocimiento por parte de la población. Posteriormente, en 1983, se aprobó la Ley de Normalización Lingüística, la política resultante ha sido de gran trascendencia para el conocimiento y difusión del catalán entre la población. Acorde a los principios de este marco normativo lingüístico, se optó por convertir al catalán en la lengua vehicular de la enseñanza pública en Cataluña (Solà, 2010).

Durante la década de los setenta y ochenta, y a pesar de que se evidenciaron ciertos avances hacia la pacificación, se desarrollaron dinámicas de extrema violencia. En Cataluña, con la independencia como bandera, surgieron varios grupos terroristas: *Front d'Alliberament de Catalunya*, *Organització de Lluita Armada*, *Exèrcit Popular Català* y *Terra Lliure*. Este último surgió en 1981 con el propósito de formar un Estado socialista independiente, durante la década de los ochenta ejecutaron numerosos atentados contra miembros de la policía y del ejército, oficinas bancarias, juzgados y diversos intereses económicos españoles y franceses. El grupo se disolvió en el año 1991. Por su parte, entre 1975 y 2001, el grupo terrorista ETA causó más de medio centenar de muertes en Cataluña a través del <<*Comando Barcelona*>>. En 2004 el grupo anunció la suspensión de las acciones armadas en Cataluña (Canal, 2015).

En lo económico sucedieron algunos altibajos durante la década de los ochenta e inicios de los noventa. En 1985 Cataluña tenía una tasa de desocupación que sobrepasaba el 20%, siendo más elevada aun en el grupo de población femenina y en el de los jóvenes. La caída del PBI fue significativa, siendo los más perjudicados los ámbitos textil y siderúrgico. Durante la segunda mitad de los años ochenta la situación se revirtió, entre 1985 y 1991 fueron creados casi medio millón de nuevos puestos de trabajo. El paro descendió hasta un 14% en 1991, pero volvió a aumentar durante la etapa recesiva que se extendió entre los años 1992 y 1995. El sector que más creció durante el último cuarto del siglo XX fue el de los servicios, acaparando a más del 60% de la población activa para fines de los años noventa (Canal, 2015).

A partir del año 2008 se impuso una profunda crisis económica y financiera, el paro pasó de 6,9% en 2005 a un 20,3% en 2014. Si bien todos los sectores de actividad se han visto trastocados negativamente por esta situación, el turístico se ha mantenido fortalecido, el número de visitantes extranjeros aumentó sensiblemente entre los años 2010 y 2014 (Canal, 2015).

En 2002 Cataluña superaba los seis millones y medio de habitantes, mientras que en 2006 la cifra había ascendido por encima de los siete millones, alcanzando los siete millones y medio en 2014. Parte importante de este crecimiento se explica por la inmigración extranjera, siendo la comunidad marroquí la más extendida en número de personas. Sin embargo, a partir de 2012 se ha venido incrementando la cantidad de personas foráneas que abandonan Cataluña, lo cual responde al regreso de extranjeros a sus países de origen. La crisis económica y financiera desatada en 2008 explica, en parte, este último fenómeno (Canal, 2015).

En el terreno educativo, un aspecto que se destacó en los inicios de los años noventa fue la promulgación de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE, del 3 de septiembre de 1990), la cual fue impulsada a nivel del gobierno central por los socialistas y apoyada en Cataluña por Convergencia y Unión. Esta Ley descentralizó los currículos, por lo cual las comunidades autónomas adquirieron ciertos márgenes de libertad para elaborarlos. Según Solà (2010), con defectos originales y de concepción,

además de mal aplicada, la LOGSE provocó un aumento de los índices de fracaso escolar, además de que no contó con el respaldo de los docentes ni estuvo acompañada por mecanismos de financiamiento que permitieran una mejora significativa de la red pública de enseñanza. Una de las consecuencias de la falta de recursos que la Ley requería fue el detrimento de las condiciones materiales de la enseñanza pública ante la privada (Solà, 2010). Posteriormente fue aprobada la Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros (LOPEG, de 1995), la cual reparó en la mejora de la gestión de los centros y de la calidad de la enseñanza a través de una adecuada <<participación, autonomía y organización>>. En el año 2006, nuevamente con los socialistas en el poder central, fue impulsada la Ley Orgánica de Educación (LOE), norma que obligó un replanteamiento curricular del sistema escolar catalán.

Siguiendo con las transformaciones en educación acaecidas en los últimos años, cabe señalar que en el año 2003, con Pasqual Maragall al frente de la Generalidad (en representación de un gobierno tripartita compuesto por PSC-ERC-ICV<sup>36</sup>), se constituyó el llamado Pacto Nacional por la Educación, pacto de carácter social e institucional fruto de un debate estructurado alrededor de cinco ejes: profesorado, autonomía de centro, familia y educación, corresponsabilidad de los ayuntamientos con la educación, igualdad de oportunidades y libertad de enseñanza en el marco del servicio público educativo. El pacto, que intentó atenuar un fuerte desequilibrio entre la escuela pública y la privada, fue firmado con el compromiso por parte del Gobierno catalán de ser tomado como base para la constitución de la Ley catalana de educación.

Por su parte, desde el 2006, año en que fue aprobado un nuevo estatuto de autonomía de Cataluña (normativa severamente vapuleada por parte del Gobierno central), la Generalidad pasó a tener competencia exclusiva -en el ámbito no universitario- en materia de: regulación de los órganos de participación y consulta de los sectores afectados en la programación de la enseñanza; determinación de los contenidos educativos del primer ciclo de la

---

<sup>36</sup> Partido de los Socialistas de Cataluña - Izquierda Republicana de Cataluña - Iniciativa por Cataluña Verdes, respectivamente.

educación infantil y regulación de los centros donde se imparte este ciclo; definición de las plantillas de profesorado y de las titulaciones y especializaciones del resto del personal; inspección y evaluación interna del sistema educativo; investigación, innovación y experimentación educativas; garantía de calidad del sistema educativo catalán; formación permanente y perfeccionamiento del personal docente y de otros profesionales de la educación; aprobación de directrices de actuación en materia de recursos humanos; servicios educativos y actividades extraescolares complementarias con relación a los centros docentes públicos y a los privados sostenidos con fondos públicos; aspectos organizativos de las enseñanzas en régimen no presencial dirigidas a personas de edad superior a la escolarización obligatoria.

Según Solà (2010), durante las últimas décadas del siglo XX y principios de siglo XXI, la ideología parecía haber desaparecido de los planteamientos manifestados por las reformas educativas, pero, lejos de desaparecer, pasó a encontrarse incluida en mensajes y prácticas en apariencia neutrales. Así, según el autor, tomó forma en los últimos tiempos un discurso conservador que busca, ante todo, difundir valores como el productivismo y la docilidad del educando, cabe decir, productividad y docilidad del ciudadano.

En otro orden de cosas, tomando el sistema educativo catalán en su totalidad, puede decirse que entre los años 1986 y 2005 la población estudiantil ha disminuido sensiblemente. En efecto, mientras que en el curso 1986/1987 se matricularon un total de 1.471.930 alumnos, en el curso 2004/2005 lo hicieron 1.280.621. La disminución más importante estuvo radicada en el ciclo de enseñanza primaria, aunque también en secundaria se evidenció una merma de estudiantes. Por su parte, la cantidad total de docentes aumentó, mientras que en 1986 eran 71.218, en 2004 dicha cifra ascendió a 103.333 (Solà, 2010).

El fenómeno inmigratorio, que, como vimos, se intensificó significativamente durante los primeros años del siglo XXI, tiene en Cataluña una clara incidencia en el campo educativo, entre otros aspectos cabe señalar el peso que en la matrícula estudiantil global representan los estudiantes extranjeros. Así, en el curso 2004/2005 los alumnos foráneos en Cataluña

sumaban un total de 91.941 estudiantes, de los cuales 41.706 procedían de América Latina y 24.834 del noroeste de África, mientras que 6.111 de otros Estados de la Unión Europea (Solà, 2010).

Otra característica del actual sistema educativo catalán es el destacado crecimiento de la oferta de estudios superiores universitarios (de una sola universidad pública existente en los años sesenta del siglo pasado se pasó a una red territorial de universidades públicas, privadas y concertadas<sup>37</sup>) en comparación con el estancamiento que evidencia el conjunto de los estudios de formación profesional y técnica media y superior, en claro contraste con la tendencia registrada en el resto de Europa.

Otra situación de contraste planteada entre Cataluña y otros países del entorno europeo, en particular con los que más sobresalen del conjunto en materia educativa, es detectada respecto a los niveles de escolarización alcanzados por la población durante la última década del siglo pasado y la primera del actual. En este sentido, en 2005, el 85% de la población finlandesa tenía estudios secundarios postobligatorios, mientras que en Cataluña el 70% o no había terminado los estudios o solo contaba con los de la franja obligatoria (Solà, 2010).

Diversas dinámicas (como la presión demográfica-educativa ejercida por la inmigración, o la inercia institucional que ganó el sistema educativo) condujeron, entre 1985 y 2005, al desarrollo de una escolarización claramente estratificada donde la escuela pública, a diferencia de los centros privados concertados, acogió a gran parte del alumnado inmigrante, del alumnado con dificultades y del alumnado con riesgo de exclusión. De tal modo, se generó una doble red de escuelas o, dicho en otros términos, una fractura social entre centros públicos y centros privados concertados. En definitiva, una escolarización diferenciada según clase social y origen cultural de los alumnos. En este sentido, el informe PISA 2006 presentó una gran diferencia entre la

---

<sup>37</sup> Universidad de Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, Universidad Politécnica de Cataluña, Universidad Pompeu Fabra, Universidad de Lérida, Universidad de Gerona, Universidad Rovira i Virgili, Universidad Ramon Llull, Universidad Abierta de Cataluña, Universidad de Vic, Universidad Internacional de Cataluña, Universidad Abat Oliba CEU.

escuela pública y la privada en lo tocante a rendimiento académico (Solà, 2010).

La Ley de Educación de Cataluña, de 2009, previó la autonomía de los centros educativos para que pudieran desarrollar su proyecto educativo, el cual, como es lógico, debía estar adaptado al medio. La normativa, además, estableció una dirección escolar independiente de los claustros de profesores, fijó una Agencia de Evaluación de la Educación, dotó a las administraciones locales con competencias para participar en la toma de decisiones en el ámbito educativo y, con respecto a la escuela concertada, estableció un término de tres años a partir de su entrada en vigencia para homologar el salario del personal docente con el de la escuela pública. Asimismo, la Ley apostó por la consolidación del modelo lingüístico escolar catalán a partir de la posibilidad de la Generalidad de establecer el currículum de las horas lingüísticas, al tiempo que promovió el trilingüismo (catalán, castellano y una tercera lengua) en la educación secundaria obligatoria.

Según Solà (2010), durante todo el período de autonomía catalana, las posibilidades de erigir una política educativa propia se ha visto muy condicionada por la incidencia de las leyes estatales, como así también, y cada vez más, por el conjunto de la legislación europea sobre el ámbito educativo. Este autor también registra como causas de los problemas educativos que evidencia Cataluña dimensiones internas, como lo son el exceso de corporativismo y la incompetencia de las administraciones.

En el año 2013 fue aprobada en las Cortes Generales la *Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa* (LOMCE), también conocida popularmente como *Ley Wert*<sup>38</sup>, en referencia a uno de sus principales impulsores, normativa ésta que vino a modificar el texto de la *Ley Orgánica de Educación* de 2006.

La LOMCE ha sido, desde el momento de la presentación de su proyecto a inicios de 2013, una ley fuertemente impugnada por amplios

---

<sup>38</sup> José Ignacio Wert ejerció como ministro de Educación, Cultura y Deporte entre los años 2011 y 2015, siendo presidente del Gobierno Español Mariano Rajoy.

sectores sociales y políticos<sup>39</sup>. Una importante cantidad de titulares de prensa escrita publicados desde el año 2012 hasta la actualidad reflejan claramente esta situación: *“El rechazo a la reforma educativa de Wert sale a la calle”*, en alusión a una manifestación popular realizada en Valencia (*El País*, 2012); *“Los estudiantes de Secundaria llevan a la calle la huelga contra la ley”*, otra de las muchas manifestaciones y huelgas populares realizadas en rechazo a la normativa (*El País*, 2014a); *“Rechazo unitario a la LOMCE de padres, profesores y estudiantes”* (*El País*, 2014b); *“El Tribunal Constitucional admite a trámite los seis recursos contra la Lomce”* (*La Vanguardia*, 2014); *“12 comunidades dan al ministro una fórmula ‘legal’ para frenar la LOMCE”* (*El País*, 2015c); *“Pedagogos critican la aprobación del currículo de secundaria de la LOMCE”* (*La Vanguardia*, 2015); *“Docentes, padres y alumnos piden al Congreso derogar la ley educativa”* (*El País*, 2016a); *“El PSOE propone derogar ya la reforma laboral y la ley educativa”* (*El País*, 2016b); *“El gran examen escolar de la Lomce, pendiente de los pactos políticos. La formación de un nuevo Gobierno, para la que ni siquiera hay fecha, amenaza la prueba de evaluación de 6º de primaria que deben hacer en mayo [de 2016] 460.000 alumnos”* (*El País*, 2016c); *“Frente de Estudiantes [integrado por alumnos de secundaria y universitarios] llama mañana a la huelga contra la LOMCE, el decreto 3+2 y las prácticas no remuneradas”* (*La Vanguardia*, 2016a); *“Los partidos que quieren derogar la LOMCE superan la mayoría absoluta en el Congreso”* (*La Vanguardia*, 2016b); *“El PP, dispuesto a modificar la Lomce para lograr un pacto educativo”* (*El Periódico*, 2016); *“El Congreso tramita las propuestas para derogar la Lomce, la ley mordaza y la reforma laboral”* (*La Vanguardia*, 2016c). De los tres últimos titulares se desprende que la LOMCE tiene amplias posibilidades de ser derogada, o bien de ser modificada en algunos de sus aspectos más esenciales.

Cabe señalar que Cataluña ha sido una de las comunidades autónomas (junto con Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Castilla-La Mancha, Extremadura, Comunidad Valenciana, Canarias, Cantabria, Navarra y País

---

<sup>39</sup> Téngase en cuenta que durante su tramitación en las Cortes Generales fue apoyada únicamente por el grupo parlamentario del PP.

Vasco) donde las principales autoridades oficiales de la enseñanza han expresado con más contundencia su oposición a la LOMCE.

Para entender este vasto rechazo a dicha Ley debemos tener en cuenta las características más sobresalientes de las sinergias político-ideológicas que, desde el ámbito del Gobierno español, le dieron origen a la misma.

Según Sacristán (2014) hay que considerar en primer término que la LOMCE ha sido elaborada, aprobada y desarrollada por un Gobierno conservador de corte neoliberal promotor de la privatización de los servicios públicos, acusando a estos de ser ineficientes, caros y de constituir un obstáculo para el ejercicio de la libertad de elegir. Las restricciones presupuestarias que acompañan la Ley, como forma de hacer frente a la profunda crisis económica vivida, recortaron fuertemente los recursos destinados a la educación (reducción del salario del profesorado, perjuicio de las condiciones de trabajo, supresión de programas, precariedad del perfeccionamiento docente y de la investigación en educación), lo que ha constituido el motor principal y la fuerza que ha desatado las protestas. De este modo, la Ley ataca no solo a aspectos fundamentales del sistema educativo por la política a la que sirve, sino que, en vez de poner a la escuela como un elemento que mitigue los efectos negativos de la crisis deteriora, sobre todo, la red de centros públicos de enseñanza.<sup>40</sup>

Además, Sacristán (2014) señala que la LOMCE no capitaliza los conocimientos procedentes del estudio y evaluación de las reformas educativas desarrolladas con anterioridad en España y tampoco las experiencias de otros países, no recoge los principios que emanan de la investigación educativa, ni entiende de las preocupaciones que expresa el pensamiento pedagógico. Para este autor, la Ley se encuentra estructurada por un conjunto de negatividades en el plano social, cultural, psicológico y educativo; así, el Partido Popular

---

<sup>40</sup> El malestar en el ámbito educativo se suma a otros como la dificultad de acceder a la primera vivienda, el desempleo y la falta de visión del porvenir en su propio país. En este sentido, según Sacristán (2014), hace falta más investigación acerca de cómo están incidiendo en los menores las vivencias en las familias sin recursos, desahuciadas de sus hogares, los problemas de pobreza en general y su incidencia en la escolaridad, en la atención en las aulas y en la dedicación al estudio, entre otros aspectos.



utilizó las debilidades del sistema como un arma arrojadiza para minar la credibilidad política de sus adversarios, a pesar de que la LOGSE (Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, del 3 de septiembre de 1990) fue desarrollada por administraciones de diverso color político.

Martínez (2013), por su parte, señala que la LOMCE contiene todos los defectos de una política antidemocrática. En primer lugar la despolitización, esto es, la anulación de la participación popular y la naturalización de un modo de proceder autoritario y antidemocrático. En segundo lugar -y vinculado a lo primero- la sustitución de la voluntad popular por la voluntad del Gobierno, cuando a ese Gobierno el pueblo no le otorgó tal mandato. En tercer lugar, la confusión entre lo estatal y lo público, si la educación es un asunto público significa que es un asunto a ser discutido por el pueblo en la esfera pública, y el Estado es -o debe ser- la garantía de que las decisiones consensuadas se hagan efectivas; si el debate y las decisiones se estatizan y se reduce a los dispositivos del gobierno del Estado, el pueblo queda totalmente fuera de esos márgenes. En cuarto lugar, dotar de apariencia técnica decisiones sobre la educación claramente políticas; la instauración de las reválidas, la doble vía de selección temprana o el incremento de horas lectivas para unas materias y la disminución o supresión de otras no tiene, en el caso de la LOMCE, ningún tipo de soporte técnico.

Desarrollada de este modo la Ley en cuestión expresa, según Martínez (2013), un nuevo desarrollo del conservadurismo ideológico y del neoliberalismo económico en la enseñanza. En este sentido, el refuerzo de la asignatura Religión -Católica-, el debilitamiento curricular de las lenguas propias de comunidades autónomas con lengua diferente al castellano, la protección de colegios que segregan por sexo, el reconocimiento del derecho individual de los padres a la elección de centro, o la utilización del currículum como forma de recentralizar y disminuir las competencias de las comunidades autónomas, son opciones claramente vinculadas a las políticas ideológicas de la derecha, sentencia el autor. Asimismo, sostiene que la disminución en 6.300 millones de euros en el presupuesto para educación, el aumento de tasas en la matrícula universitaria, o la protección política y económica de la oferta privada mientras disminuyen o se eliminan las partidas económicas para programas de

escuelas públicas, son opciones vinculadas a las políticas neoliberales para la educación.

Con una postura crítica muy cercana a la expresada por Martínez (2013) y Sacristán (2014), Andrés (2013) señala que el contexto social e histórico en el que se ha originado la LOMCE es, en resumidas cuentas, el de una crisis que ha acelerado el desmantelamiento del modelo de Estado, incipiente en España, en el que se basó la convivencia durante la Transición: el Estado de Bienestar. Encabezado por los sectores más conservadores de la sociedad y apoyándose en la ideología neoliberal en lo económico y conservadora en lo político, este desmantelamiento tiene como consecuencia inmediata el incremento de las desigualdades sociales. Por una parte, señala el autor, la crisis es utilizada para aumentar impuestos a los sectores sociales más afectados por la misma, para justificar e incluso legitimar todo tipo de recortes sociales a las clases medias y trabajadoras: recortes salariales y en las prestaciones sociales, en los servicios sociales básicos, en la política de becas; se recorta también derechos esenciales que son reinterpretados de forma ventajosa, como el derecho a la vivienda, a la sanidad o a la educación, la libertad de expresión, el derecho de manifestación (criminalizando a quienes se expresan contrariamente al gobierno en la calle) o el derecho de acceso a la justicia (subida desorbitada de tasas). Todo esto apoyado en el control de los medios de comunicación públicos que se suman así a los medios ya existentes más afines al perfil del Gobierno. Por otra parte, señala Andrés (2013), se responde favorablemente a los intereses del mundo financiero, la banca, que concentra gran parte de las ayudas que son negadas al resto de la población; a las grandes fortunas que resultan favorecidas por una baja presión fiscal, una escasa persecución del fraude fiscal o por amnistías fiscales; a los intereses de sectores bien situados que se ven favorecidos por las privatizaciones de los servicios públicos y su mercantilización; y a la corrupción política y económica que no se persigue con la necesaria contundencia.

En este marco, resalta Andrés (2013), se sitúa la LOMCE como un modelo normativo acorde a las desigualdades, empezando por subordinar la educación a los intereses económicos de determinados sectores. El objetivo real deja de ser el mejor funcionamiento del sistema educativo, la mejora de los

aprendizajes, la reducción de las tasas de fracaso escolar, el abandono escolar, o las elevadas tasas de repetición de cursos; para convertirse en la segregación del alumnado ya sea por género o por clases sociales a través de diferentes trayectorias educativas, algunas de las cuales conducen a ninguna parte; el elitismo basado en la meritocracia individualista, que no refuerza la cooperación sino la competitividad, y que ignora la necesidad de establecer unas condiciones que favorezcan la igualdad de oportunidades; y el apoyo a la religión Católica poniendo fin al necesario proceso secularizador que exige una sociedad democrática. En resumen, Andrés (2013) señala que la LOMCE supone un paso atrás en temas fundamentales para la mejora del sistema educativo, siendo especialmente perjudicial para los grupos más débiles y con una situación de partida desfavorable.

Ahora bien, uno de los puntos más polémicos de la LOMCE en materia curricular ha sido la supresión de la materia *Educación para la ciudadanía* de la Educación Secundaria Obligatoria; aunque el debate generado en torno a la presencia -o no- de esta materia en el currículo escolar no nace con el proyecto de la LOMCE, tampoco con su aprobación en las Cortes Generales en el año 2013, sino con el surgimiento de su antecesora: la *Ley Orgánica de Educación* (LOE).

En efecto, en el año 2006 el gobierno socialista de José Luis Rodríguez Zapatero propuso, y las Cortes Generales aprobaron, la *Ley Orgánica de Educación*, norma ésta por la que se incorporó al sistema educativo español, mediante la creación de la materia y área curricular transversal *Educación para la ciudadanía y los Derechos Humanos*, las diversas recomendaciones y acuerdo adoptados en el Consejo de Europa respecto a la *Educación para la Ciudadanía Democrática*<sup>41</sup>. Inmediatamente a la aprobación de la LOE se desató un intenso debate en torno a la finalidad última que perseguía la mencionada materia y área curricular, este debate estuvo animado,

---

<sup>41</sup> “*La Educación para la Ciudadanía Democrática es un factor de cohesión social, de comprensión mutua, de diálogo intercultural e interreligioso y de solidaridad que contribuye a promover el principio de igualdad entre los hombres y las mujeres, y que favorece el establecimiento de relaciones armoniosas y pacíficas con los pueblos y entre ellos, así como la defensa y el desarrollo de la sociedad y la cultura democrática*” (Recomendación 2002-12 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la educación para la ciudadanía democrática).

principalmente, por representantes del Partido Popular y la Iglesia Católica, quienes argumentaron que los poderes públicos no están legitimados para intervenir en una cuestión que afecta la educación moral del alumnado y que, por ello, solo corresponde ser abordada en el ámbito familiar. En referencia a este debate suscitado Muñoz (2015: 105) señala:

*“[...] los sectores teoconservadores de la sociedad española se movilizaron para deslegitimar, obstaculizar y eliminar la implementación de esta educación. El Partido Popular jugó un papel muy activo en este proceso movilizador contra Educación para la Ciudadanía. [...] la acción del Partido Popular de eliminar esta área educativa, materializada con la implantación paulatina de la nueva Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), de 2013, ha respaldado el discurso del neotradicionalismo católico [español].”*

Estos sectores de la sociedad española, señala Muñoz (2015), sostuvieron que con la incorporación de *Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos* se imponía el laicismo, el relativismo moral, el positivismo jurídico y la ideología de género; asimismo, afirmaron que esta educación era una clara interferencia estatal en la formación moral y en valores de los individuos que, tradicionalmente, venía atendiendo con exclusividad la Iglesia Católica.

Incluso antes de la aprobación de la LOE (desde finales de 2004) diversos representantes del Partido Popular ya habían expresado, en términos de crítica moderada, su rechazo a la inclusión del modelo socialista de *Educación para la Ciudadanía* en los planes de estudio, pero la instancia que desató la crítica más directa y categórica fue, según Muñoz (2015), el curso de verano llevado a cabo el día 18 de julio de 2006, en la Universidad Episcopal Rey Juan Carlos, donde el Presidente del Partido Popular, Mariano Rajoy, hablando acerca de la situación de la educación religiosa en España señaló que *Educación para la ciudadanía* era contraria al sentir y a los derechos de los

padres de los alumnos y una imposición por parte del Gobierno socialista de Zapatero<sup>42</sup>.

La postura contraria del Partido Popular respecto a *Educación para la ciudadanía* pasó a ser más crítica aún a partir de diciembre de 2006, cuando reunidos los Consejeros de Educación de las Comunidades Autónomas gobernadas por el Partido Popular acordaron (haciendo uso de sus correspondientes competencias educativas autonómicas) retrasar y aplicar la mínima *Educación para la ciudadanía* que la ley permitiera. Posteriormente el Partido Popular anunció que elaboraría y aplicaría su propio proyecto de contenidos para dicha educación en las Comunidades Autónomas donde gobernaba, modificando así diversos aspectos curriculares previstos en la LOE (Muñoz, 2015).

*“De este modo, en las Comunidades Autónomas gobernadas por el Partido Popular, los Decretos autonómicos de 2007 y 2008, que establecían el currículo de Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, modificaron, siguiendo un enfoque conservador y neoliberal, ciertos contenidos e hicieron cambios en los objetivos y criterios de evaluación de esta área educativa [...] De forma más concreta se puede indicar que se modificaron algunos aspectos vinculados con la identidad personal, la igualdad entre mujeres y hombres, las relaciones interpersonales, la manera de abordar los conflictos de forma no violenta, la defensa de la pluralidad cultural y política, el rechazo de las discriminaciones provocadas por las desigualdades personales, económicas o sociales y aquellos relacionados con la valoración de los Derechos Humanos como*

---

<sup>42</sup> Así dio a conocer este evento un medio informativo (*El País*, 2006): “La Iglesia y el PP advirtieron ayer del ‘riesgo de adoctrinamiento’ que, a su juicio, supone estudiar de forma obligatoria la nueva asignatura de Educación para la Ciudadanía. Así lo expresó el líder del PP, Mariano Rajoy, invitado por el cardenal Antonio Cañizares a un curso de verano que él mismo dirige en la Universidad Rey Juan Carlos. Cañizares dijo que esa asignatura, que se estudiará en algunos cursos de primaria y secundaria, puede ser el medio para que el Estado ‘imponga una formación moral al margen de los padres y los centros educativos’. [...] Rajoy abundó en ese extremo: ‘Supone la pretensión de nuestro Gobierno de imponer una asignatura que tenga como objeto configurar un modelo determinado de ciudadano. Sería un grave error’. ‘Tanto el laicismo como los fundamentalismos religiosos son enemigos de la libertad y, si logran imponerse, conducen inexorablemente al totalitarismo’, añadió.”

*conquistas históricas. [...] Los contenidos relacionados con las libertades individuales, el liberalismo político y económico, las fuerzas del orden, el control, la seguridad, la responsabilidad, el hecho religioso y la moral católica fueron resaltados en estos Decretos autonómicos, a la vez que se intentaron soslayar todas las referencias a los términos homofobia, género, feminización de la pobreza, afectividad, orientación afectivo-sexual o xenofobia. Igualmente, y aunque son prácticamente sinónimos, se prefirió utilizar el término pluralismo en lugar del de diversidad. Vocablo, éste último, que conlleva un matiz más integrador y de interacción. Lo mismo ocurrió con el uso del término multicultural, en lugar del de intercultural.” (Muñoz, 2015: 112).*

Además de la aplicación de estas modificaciones algunos gobiernos autonómicos procuraron configurar la materia como optativa, otros que los alumnos la aprobaran mediante la realización de un trabajo específico o que se impartiera en lengua inglesa (esto último ocurrió en las Comunidades Autónomas de Madrid y Valencia).

Asimismo, el Partido Popular implementó otras acciones también contrarias al dictado del currículo de esta materia: publicación de documentos como *“El catecismo del buen socialista. ¿Educación para la ciudadanía? Lo que Zapatero obliga a enseñar a nuestros escolares”* -FAES, 2007-, directrices para que los centros educativos no ofrecieran la materia, fomento del argumento de <<objeción de conciencia>> para que las familias evitaran que sus hijos recibieran y fueran evaluados en esta educación, entre otras (Muñoz, 2015). En el año 2007 el Partido Popular presentó una moción al Congreso de Diputados pidiendo la supresión de *Educación para la ciudadanía* de los planes de estudio, luego de un ferviente debate esta moción finalmente fu rechazada.

Cuando la campaña electoral desarrollada con vistas a las Elecciones Generales de 2011 el Partido Popular incluyó en su programa electoral la propuesta de sustituir *Educación para la ciudadanía* por otra materia cuyo contenido curricular tuviese como centro el aprendizaje de los valores constitucionales y el conocimiento de las instituciones españolas y europeas. Luego de la victoria del Partido Popular, José Ignacio Wert (Ministro de

Educación y Cultura) anunció que mientras se procedía a elaborar una nueva Ley de Educación (que finalmente resultaría ser la LOMCE) se modificaría el currículo de *Educación para la ciudadanía* con el propósito de eliminar aquellos contenidos que eran susceptibles de adoctrinamiento (Muñoz, 2015).

*“Los contenidos modificados fueron los vinculados con la valoración crítica de la división sexual y social del trabajo, las relaciones entre hombres y mujeres, el sexismo, la homofobia, el racismo, la xenofobia, la pobreza en el mundo y la falta de acceso a la educación como fuente de pobreza. En su lugar se introdujeron contenidos favorables a la iniciativa económica privada para la generación de riqueza y a lo que se denominó «conflictos en el mundo actual», incluyendo temas como el terrorismo, los nacionalismos excluyentes, el fanatismo religioso y los estados fallidos”* (Muñoz, 2015: 116).

Finalmente, los nuevos contenidos de *Educación para la ciudadanía* entraron en vigor con el *Real Decreto 119/2012*.

### 9.3. Uruguay en el siglo XIX

Cuando los conquistadores españoles arribaron a lo que después denominarían como <<*Banda Oriental*>><sup>43</sup>, a inicios del siglo XVI, esta fue prontamente catalogada como <<*tierra sin provecho*>> ya que no ofrecía ningún tipo de riquezas en metales preciosos, el principal móvil del capitalismo mercantil de la época (Caetano; Rilla, 2004).

Si bien esto, la Banda Oriental despertó el interés del Imperio Español por cuanto se ubicaba en una zona estratégica entre los dominios de España y Portugal. De tal modo, el territorio de la Banda Oriental se configuró en sus inicios como una frontera de tipo inter-imperial; estaba habitado por escasos pobladores originarios y servía como sitio de recalada de exploradores y aventureros movidos por distintos intereses (Nahum, 2006a).

---

<sup>43</sup> Región ubicada al este del río Uruguay y al norte del río de la Plata; comprendía lo que hoy corresponde -aproximadamente- a los territorios de la actual República Oriental del Uruguay y el estado brasileño de Río Grande del Sur, era la tierra del Virreinato del Río de la Plata situada más al oriente.

A inicios del siglo XVII, Hernando Arias de Saavedra, gobernador de Asunción, luego de realizar una expedición militar contra los habitantes indígenas de la Banda Oriental, introdujo en ella el ganado de tipo bovino, estableciendo así las bases para el desarrollo de una prolífica explotación de extensas y verdes paraderas. Con un clima templado y húmedo, ríos y arroyos esparcidos por todo el territorio, suelos de fertilidad adecuada para el sostén de gramíneas durante todo el año, las pocas cabezas de ganado introducidas por Arias de Saavedra no tardaron en transformarse en millares, lo cual condujo a la valoración de la Banda Oriental como una auténtica y abundante mina de carne y cuero. En este contexto, el poblamiento humano de la pradera fue tan espontáneo como desordenado, los habitantes eran pocos y muy dispersos en la enorme llanura, la mayoría llevaba una forma de vida errante y prácticamente solitaria (Nahum, 2006a).

A la nota característica de la Banda Oriental como <<frontera>> de los intereses imperiales de España y Portugal, y como <<pradera>> generadora de una abundante práctica extractiva de carne y cuero, tempranamente se le sumó la de <<puerto>>. En efecto, la rivalidad de las dos potencias ibéricas llevó a que en el año 1680 el portugués Manuel de Lobo fundara Colonia del Sacramento y, consecuentemente, que el español Bruno Mauricio de Zabala fundara Montevideo en el marco de un proceso que se da entre los años 1724 y 1726. Colonia del Sacramento tuvo una situación privilegiada por su ubicación costera al Río de la Plata y cercana a la desembocadura de los ríos Uruguay y Paraná; Montevideo, por su parte, se presentaba como un excelente puerto natural de aguas profundas, también ubicado sobre el Río de la Plata (Caetano, Rilla, 2004; Nahum, 2006a).

Los historiadores Washington Reyes Abadie, Oscar H. Bruscherá y Tabaré Melogno (1966: 112-113), dicen en la obra titulada, justamente, *“La Banda Oriental. Pradera-frontera-puerto”*:

*“Al comenzar el siglo XIX, pues, estaban dadas ya las tres constantes de la ecuación histórica de la tierra oriental: la pradera, la frontera y el puerto. Dos de ellas, de naturaleza espacial geográfica: la pradera y el puerto; y una -la frontera-, hija del tiempo y del propio drama de los*



*hombres; pero las tres, inexorablemente imbricadas en la textura de los hechos. Sin embargo, de las tres, la frontera será la condicionante decisiva en la conformación de los estilos y formas de vida que otorgan fisonomía dual y hasta antagónica al proceso histórico de la Banda Oriental.*

*Para la pradera y sus hombres, la frontera no pudo nunca tener -más allá de la presencia itinerante de los fuertes y guardias militares- el carácter de un límite, de una marca divisoria entre dos extraños. Fue, por el contrario, ámbito frecuentado, mundo de relación continua y prolongada de su propia naturaleza y realidad. [...] Fue el mundo del contrabando, del intercambio y del negocio, de la verdad geográfica en contradicción con la norma legal. Y si acaso, a menudo el trueque fue sustituido por la rapiña y el asalto, éste no alcanzaba a alterar la sustancial conmixión de intereses y de estilos vitales entre los pastores -gauchos, tapes o bandeirantes- de distinta estirpe, pero identificados por la condición de jinetes, hijos de la común pradera”.*

En este contexto, Montevideo se transformó rápidamente de puerto-fortaleza militar en una ciudad que, durante todo el período colonial, se destacó por la cantidad de inmigrantes que alojó. Considérese respecto a esto que entre sus primeros habitantes prácticamente ninguno era natural del territorio de la Banda Oriental, casi la totalidad de sus fundadores civiles provinieron de Buenos Aires o, directamente, de las Islas Canarias (Nahum, 2006a).

La llegada casi permanente de extranjeros, especialmente españoles, hizo que la población Montevideo creciera de forma explosiva en el período que va del año 1769 (aproximadamente unos 1.150 habitantes) al año 1810 (aproximadamente unos 6.300 habitantes). Sus pobladores (comerciantes, labradores, tenderos, artesanos, sacerdotes, traficantes de esclavos traídos desde África, hacendados, contrabandistas) aportaron tempranamente al desarrollo de diversas ramas de la economía de toda la Banda Oriental, pero siempre teniendo como eje principal la riqueza ganadera de la región.

La burguesía de Montevideo se desarrolló al amparo del proceso de liberación comercial y de los privilegios que la Corona le otorgó a la ciudad,

considerése en este sentido que en el año 1791 Montevideo fue habilitado como el único puerto de todo el Río de la Plata para el ingreso de esclavos africanos. Este hecho enfrentó a Montevideo, en reiteradas ocasiones, con los intereses que pretendía defender Buenos Aires, episodios que desencadenaron lo que se conoce como <<*lucha de puertos*>>, situación de muy larga data que, además de implicar discrepancias económicas, estuvo nutrida por complejas implicaciones político-coloniales (Caetano, Rilla, 2004).

Las consecuencias políticas de la crisis borbónica condujeron en tierras del Plata a una división de opiniones: por un lado, Montevideo se mantuvo fiel al Imperio, por otra parte, varios sectores de la población se adhirieron a la Junta Revolucionaria de Buenos Aires, la que desde el año 1810 gestaba operaciones de corte independentista. En este escenario, la <<*revolución oriental*>> se inició en la campaña, agrupando a los dispersos y escasos pobladores con el propósito de rechazar y terminar con la presión económica, política y social que ejercía la dominación española (Caetano; Rilla, 2004).

Una primera etapa del ciclo revolucionario independentista de la Banda oriental finalizó en el año 1820, cuando José Artigas (1764-1850) fue vencido a manos de una alianza establecida entre Buenos Aires y Río de Janeiro, lo cual culminó con la invasión portuguesa a la Banda Oriental. El segundo tramo revolucionario se inició en el año 1825, bajo el mando de tres caudillos: Juan Antonio Lavalleja, Manuel Oribe y Fructuoso Rivera, quienes se lanzaron a la reconquista de la Provincia Oriental. Los éxitos militares logrados gracias al apoyo de los todos los pobladores de la campaña llevó a que el día 25 de agosto de 1825 se proclamara la independencia de la Provincia Oriental y su unión a las demás Provincias Unidas del Río de la Plata (Nahum, 2006a; Castellanos, 2011).

Sin embargo, la idea de una independencia absoluta, que reclamaba una libertad no subyugada a la voluntad de Argentina ni de Brasil, condujo a que, tras una mediación por parte de la Corona británica (que hacía a su conveniencia comercial), se proclamara, en agosto del año 1828, la creación del Estado Oriental del Uruguay. Seguidamente, el 22 de noviembre del mismo año, se instaló la Asamblea Legislativa y Constituyente del Estado Oriental, la

cual procedió a la redacción de la primera Constitución del Uruguay, jurada el 18 de julio de 1830 (Caetano; Rilla, 2004; Nahum, 2006a; Castellanos, 2011).

Según anotan Caetano y Rilla (2004), el nuevo estado nació sumamente débil: sin límites territoriales precisos, con falta de población que ocupara la campaña, sin moneda propia y con una primera Constitución vista con recelo por sus dos grandes vecinos (Brasil y Argentina, quienes tenían una efectiva capacidad de intervención militar). Bajo estas circunstancias, “[...] *el nuevo Estado pujaría sin embargo por ser <<nuevo>> y por ser <<Estado>>. Cabría preguntarse cómo habría derivado su curso de haber sido plenamente conscientes, los actores, de la endeblez congénita que soportaba la experiencia*” (Caetano; Rilla, 2004: 43).

En lo que respecta a la cuestión de la educación durante la época de la colonia y el posterior advenimiento del proceso independentista, cabe decir que se dieron hechos que marcaron hondamente la gestación de lo que luego sería, propiamente dicho, el sistema educativo uruguayo.

En primer lugar consideremos que, tal como ocurrió en el resto de las colonias españolas en América, las autoridades coloniales se sirvieron de la evangelización llevada adelante por la Iglesia para mantener el dominio del ámbito educativo tanto en su dimensión formal como no formal. Las escuelas estaban a cargo de la orden de la Compañía de Jesús y de los Franciscanos, de tal modo, eran escuelas confesionales y respondían plenamente a las concepciones e intereses de la Corona Española.

El primer centro educativo del actual territorio uruguayo, el *Colegio de San Francisco Javier* perteneciente a la orden de los jesuitas, fue establecido en el año 1717 en la fortificación de Colonia del Sacramento (fundada, dijimos, por el portugués Manuel de Lobo en el año 1680). La actividad educativa allí impartida comprendía aspectos básicos de la enseñanza de la lectura, escritura y aritmética, como así también religión y diversos tipos de prácticas agrícolas. Este centro de estudios, que en varias ocasiones vio interrumpido su funcionamiento a causa de las ocupaciones alternadas de la fortificación por parte de portugueses y españoles, cerró definitivamente sus puertas en el año

1759, cuando ocurrió la expulsión de los jesuitas de todas las posesiones lusitanas.

Por su parte, los jesuitas españoles que participaron de la fundación de Montevideo abrieron, en el año 1746, la primera escuela de esta ciudad (dedicada a San Estanislao de Kostka), la cual pasó a cerrar puertas en el año 1767, cuando los jesuitas fueron expulsados, esta vez, de las posesiones españolas.

Durante la segunda mitad del siglo XVIII las pocas escuelas elementales que existían en Montevideo se caracterizaron por un muy precario e irregular funcionamiento, mientras que en el interior del territorio, en la campaña, directamente no existían. La usencia de grandes centros de poder, la inestabilidad política del territorio, la escasez de población, fueron algunos de los factores que tempranamente frenaron el desarrollo de cualquier bosquejo de sistema educativo. El aprendizaje memorístico y el castigo físico era moneda corriente en las escasas escuelas existentes.

El siglo XIX, que tuvo como gran punto de inflexión el proceso de la independencia, contuvo, además, dos realizaciones en materia educativa de gran importancia futura. Una fue anterior a la plena soberanía del Uruguay: la fundación de la <<Escuela de la Patria>> por José Gervasio Artigas; la otra ocurrió con posterioridad a la independencia: la reforma educativa impulsada por José Pedro Varela, iniciada a finales de 1868. Respecto a la primera, en el año 1815 Artigas ordenó la fundación de dos escuelas públicas, una situada en el precario contexto material y social del llamado <<campamento de Purificación>><sup>44</sup>, y otra en Montevideo. Esta realización, a pesar de todas las limitaciones que tuvo, fue trascendente por cuanto significó el comienzo de lo que luego sería el gran proyecto ético y político de la escuela pública para el <<pueblo oriental>><sup>45</sup>. En este sentido, Artigas expresó su anhelo por mejorar la situación moral e intelectual de sus coterráneos, como así también

---

<sup>44</sup> Asentamiento cívico-militar, ubicado próximo a las costas del río Uruguay, donde José Gervasio Artigas estableció el centro de operaciones del movimiento político que lideraba y el cuartel general de las tropas que estaban a su servicio.

<sup>45</sup> Expresión que refería y, en cierto modo, aun refiere (el nombre oficial del Uruguay es *República Oriental del Uruguay*) a los habitantes del territorio situado al oriente (este) del río Uruguay.

consolidar el ideal revolucionario desde la escuela. La instrucción en aspectos cívicos-ciudadanos-republicanos y el fortalecimiento de la identidad nacional fueron aspectos centrales de su ideario educativo (ANEP, 2007). A pesar de que la propuesta de Artigas resultó en esencia innovadora, por cuanto implicaba la educación conjunta de niños y niñas de todas las clases sociales y orígenes culturales con el objetivo de forjar un pueblo libre, dueño de su destino y defensor de su identidad, las profundas convulsiones que ocurrieron en el ámbito político-militar (destacándose la invasión Luso-Brasileña ocurrida entre 1816 y 1825, la cual dejó como una de sus consecuencias el exilio de Artigas en Paraguay) pronto terminaron truncándola.

En el año 1821, durante plena ocupación Luso-Brasileña, el sacerdote Dámaso Antonio Larrañaga (1717–1848) promovió ante el Cabildo de Montevideo la fundación una escuela de metodología lancasteriana (ANEP, 2007). A pesar de algunas ventajas que demostró esta propuesta educativa para la enseñanza de los conocimientos más elementales, en general tuvo un apoyo muy disminuido ya que no logró responder a las principales demandas sociales de la época. Tan solo cuatro años después de su inauguración cerró puertas.

En su precario inicio como Estado-nación Uruguay no disponía, al menos a simple vista, de las condiciones necesarias para la supervivencia; *“Se ha dicho muchas veces que el Uruguay fue creado antes que los uruguayos, lo que parece verosímil si se piensa no solo en el proceso que llevó a su conformación política, sino a sus propias bases demográficas”* (Caetano; Rilla, 20014: 66).

Mientras que en torno al año 1800 la población de toda la Banda Oriental rondaba los 30.000 habitantes, en el Uruguay de 1830 vivían unas 74.000 personas, y para 1870 la población del país ya se había quintuplicado, siendo la inmigración el principal factor desencadenante de dicho crecimiento (Castellanos, 2011; Caetano; Rilla, 2014). Si bien la población crecía de manera constantes, es posible afirma que el país continuaba siendo un espacio deshabitado o, dicho de otro modo, abierto al poblamiento.

En el plano de la dinámica económica, Uruguay atravesó dos etapas durante el transcurso de los siglos XVIII y XIX en lo que respecta a su vinculación con las inercias del mercado mundial. En un primer momento, entre 1700 y 1860, el país vivió la <<*edad del cuero y del tasajo*>> (Caetano; Rilla, 2014), actividades extractivas que en los momentos de mucha demanda llegaron a agotar al ganado vacuno criollo. A partir de 1860 comenzó a tomar forma el ciclo de la lana, y a mediados de la década de los ochenta la exportación de esta fibra textil sobrepasó por primera vez a la de cuero. De todos modos, las principales vías de enriquecimiento del sector privado fueron (principalmente en el siglo XIX) las actividades financiera y especulativa, a menudo desarrolladas a expensas del Estado y en el intenso tráfico comercial que se extendía por toda la región del río de la Plata. Sin embargo, en términos generales, la integración de la economía uruguaya a los mercados mundiales, al igual que como sucedió con la mayoría de los países de América Latina, fue lenta y no exenta de profunda dificultades. En este sentido, el ingreso a la órbita capitalista sucedió por medio de la implantación de un modelo modernizador impulsado *por* y dependiente *de* los centros hegemónicos de aquel entonces, especialmente Gran Bretaña.

La trayectoria que siguió el Estado uruguayo desde su conformación hasta finales del siglo XIX, señala que éste se vio obligado a asumir una importante cantidad de roles y funciones que en muchos casos trascendían el campo de lo estrictamente político: fundación de ciudades, articulación de los mercados, cumplimiento de la función de árbitro en la distribución del poder social y económico, acomodación social de los inmigrantes llegados en diversas olas migratorias desde Europa, organización del naciente -y muy precario en términos cualitativos y cuantitativos- sistema educativo, participación en la conformación de distintas identidades sociales, entre otras tareas asumidas. En este sentido, “[...] *el Estado hizo aquí todo lo que en las colonias inglesas de América del Norte fue un producto de la iniciativa privada y comunitaria*” (Caetano; Rilla, 2014: 68), hecho que derivó en la preeminencia de la iniciativa estatal ante la de la sociedad civil.

El proceso político de Uruguay entre los años 1830 y 1870 estuvo marcado por el conflicto y la polémica. La esencia de esta situación tuvo que

ver, según Caetano y Rilla (2014), con la forma a través de la cual la elite política del nuevo Estado defendió la conservación de sus privilegios:

*“La Constitución de 1830 estableció formalmente un régimen republicano y unitario. Era esta la proyección de un orden político liberal, tan contrario al conservadorismo absolutista como al igualitarismo de tono radical experimentado durante los tiempos de Artigas. En la medida en que aquel liberalismo inspirador no autorizaba fundar un orden político jerárquico (de base religiosa, burocrática o étnica) y en tanto que abrazaba, por definición, el principio de la igualdad ciudadana que no permite exclusiones legítimas a priori, la elite del nuevo Estado debió darse las formas que evitaran la irrupción incontrolada de quienes todavía no tenían un lugar establecido en él y cuya participación era reputada inconveniente o inoportuna. Vale advertir que nada de esto era fácil, pues los antecedentes socioculturales y políticos de la comunidad que se aspiraba encapsular en un orden nuevo mostraba una dirección claramente contraria a la pretensiones de <<creación>> de un asociación política tan excluyente” (Caetano; Rilla, 2014: 70).*

Ahora bien, los mecanismos de exclusión que se aplicaron fueron, en esencia, dos: la atribución de un carácter restrictivo al ejercicio de la ciudadanía y del sufragio, y la propagación de un orden político tan impersonal como homogéneo, el cual eliminaba la posibilidad de existencia de partidos políticos. Sin embargo, este proyecto fue resistido y cuestionado por quienes habiendo participado activamente en la revolución independentista no tenían sitio en él. Estos actores eran fuertes generadores de actividad política, de lealtades personales y colectivas, de identidades y sentidos de pertenencia. Dichas condiciones, sumadas a las precariedades de un Estado aún endeble, “[...] ambientaron y hasta facilitaron la irrupción de los <<bandos>>, cuyas raíces sociales y conducción caudillesca no reconocían de manera tan mecánica la certeza de un tiempo radicalmente nuevo [...] y se proyectaban en cambio como continuidades de viejas tradiciones” (Caetano; Rilla, 2014: 71).

De tal modo, los <<bandos>> bélico-políticos <<blancos>> y <<colorados>><sup>46</sup>, visibles como tales a partir de 1836 (aunque el inicio de sus primeras configuraciones puede ser percibido ya en 1825), significaron tanto la negación de un orden político como la construcción de otro sin lugar a dudas más polémico pero, sin embargo, más inclusivo y podría decirse que hasta más democrático.

Mientras acontecían diversas situaciones de confrontación bélica entre ambos bandos, la cuestión de la identidad nacional no estaba resuelta. En este sentido, las fronteras del nuevo Estado no coincidían completamente con las fronteras partidarias, además, el continuo trasiego de ejércitos extranjeros, sumado ello a los grandes contingentes de inmigrantes que llegaban al territorio, obligó a los partidos deliberantes a incorporar de forma permanente nuevas gentes procedentes de muy diversos escenarios socioculturales. Por tales motivos, la expresión <<partidos nacionales>> no resulta adecuada para el análisis político de los cincuenta años que siguieron a la independencia del Uruguay: “[...] *no fueron estrictamente partidos ni fueron en absoluto nacionales*” (Caetano; Rilla, 2014:73).

En este escenario, los <<bandos>> recurrieron por mucho tiempo a la confrontación armada (auténticas guerras civiles) como vía para alcanzar e intentar mantenerse en el poder. Esta situación halló su punto culminante en el año 1872, cuando se intentaron concretar mecanismos de coparticipación política en el gobierno; la denominada *Paz de Abril*, que en ese año dio término a la <<Revolución de las Lanzas>>, fue una instancia clave para el ulterior

---

<sup>46</sup> Los denominativos <<blancos>> y <<colorados>> surgieron en el año 1836 a raíz de un decreto del Gobierno según el cual toda la población, tanto militares como civiles, debía usar una divisa o distintivo de color blanco en el sombrero o en el vestido con el lema de <<Defensores de las leyes>>, cuyo color había sido el de las binchas blancas de los patriotas de 1811; “*Por su parte, los revolucionarios adoptaron una divisa color celeste, tomando de la escarapela nacional, que a poco cambiaron por el rojo según explica D. Andrés Lamas del siguiente modo: el celeste pronto se desteñía por la acción del sol o de las lluvias convirtiéndose en blanco, por lo cual aquella divisa fue confeccionada con la bayeta del forro de los ponchos y chiripaes, de color colorado, más firme y resistente a la acción de los agentes atmosféricos. Blancos, y en tono peyorativo ‘blanquillos’, fueron llamados los partidarios del gobierno; colorados, y en igual tono peyorativo ‘anarquistas’ o ‘tiznados’, fueron denominados los revolucionarios, quienes a sí mismos se titulaban ‘constitucionales’*” (Castellanos, 1986: 92).



proceso de desarrollo democrático del país. A partir de entonces, los bandos comenzaron a admitirse recíprocamente como sujetos legítimos para ejercer el gobierno, dejaron de pretender la destrucción a ultranza del <<otro>> y pasaron a compartir funciones que requerían cierto grado de cooperación, al mismo tiempo que surgió la necesidad de erigir una práctica política más pacífica y negociada. Este proceso condujo a que por primera vez desde su independencia (1825) Uruguay contara con un Parlamento políticamente plural.

Tal como lo hemos señalado con anterioridad, un proceso que se inició con la llegada de los primeros conquistadores a las costas del río de la Plata y que continuó moldeando las características culturales, políticas y económicas del territorio uruguayo durante el siglo XIX lo fue la dinámica inmigratoria. Según Caetano y Rilla (2014), en pocos países del mundo la inmigración ha tenido una incidencia tan intensa en la primera conformación de la sociedad local como ocurrió en el caso de Uruguay. Gran incidencia en este proceso tuvo la idea de que Uruguay era un espacio totalmente abierto al poblamiento, lo cual llevó a que entre 1830 y 1890 el flujo de inmigrantes fuera en extremo intenso. En este sentido, sirve tener presente como dato significativo que el censo de población realizado en el año 1852 reveló que el 33,8% de los habitantes del país eran extranjeros. La inserción de los inmigrantes en la vida social del Uruguay tuvo un papel decisivo en la rápida conformación de diversas organizaciones sociales, empresariales y de agrupaciones sindicales, asimismo, la radicación fundamentalmente urbana de la población extranjera reforzó la primacía -cultural, política, económica- de lo ciudadano ante lo rural.

En lo concreto del plano educativo cabe decir que la misma endeblez y precariedad que caracterizó tanto a la estructura política como económica del Uruguay en los años posteriores a la independencia, también estuvo presente en el ámbito de la dinámica escolar-institucional. Los centros escolares eran pocos, se encontraban espacialmente concentrados en Montevideo y no lograban organizarse con estabilidad, lo cual redundaba en que un altísimo porcentaje de la población de la campaña fuera analfabeta. Téngase presente que en el año 1830 (cuando se juró la primera Constitución del país) existían apenas tres escuelas de educación primaria en Montevideo, en 1839 eran seis

y en 1860 habían catorce en Montevideo (con un total de 1118 alumnos inscriptos) y 58 en el resto del país (OEI, 1993).

Sin embargo, la preocupación por la mejora de la calidad de la educación fue un tema que adquirió un importante lugar en el ámbito de la discusión y gestión política de mediados del siglo XIX, prueba de ello lo es la creación del Instituto de Instrucción Pública, en el año 1847, el cual tuvo como principales objetivos la promoción de la educación pública, regular el funcionamiento de las instituciones educativas, orientar la enseñanza de las ciencias morales como así también pautar las bases para la existencia de cierta armonía o confluencia entre la enseñanza del conocimiento en general, las ideas políticas y religiosas (OIE, 1993).

Entre 1852 y 1853, el Secretario del Instituto de Instrucción Pública de ese momento, Dr. José Gabriel Palomeque, recorrió las escuelas del interior del país realizando un pormenorizado informe acerca de su estado, este es considerado el primer diagnóstico general de la situación de la educación primaria en el Uruguay, estudio que dio por resultado el llamado *Informe Palomeque*. En este documento, Palomeque denunció diversas carencias: en total las escuelas eran 30 y juntas sumaban nada más que 899 alumnos, los maestros carecían de formación, había falta de libros, no existía un programa curricular común a nivel de todo el territorio y la enseñanza impartida estaba reducida a tan solo rudimentos de escritura, lectura, doctrina cristiana y las cuatro reglas básicas de aritmética. El *Informe Palomeque* culminaba proponiendo un conjunto de medidas tendientes a revertir la situación detectada: sistematizar y uniformizar el currículo escolar en todo el país, crear un centro de recursos que atendiera las necesidades materiales de la educación, atender con especial cuidado la educación femenina (muy venida a menos en comparación con la masculina), incentivar la profesionalización docente, establecer la obligatoriedad escolar, fueron algunas de las medidas más importantes que propuso (CES, 2008).

Si bien las acciones propuestas por Palomeque fueron muy bien vistas por las autoridades políticas del momento, la situación económica del país,

sumada a las violentas pujas entre los <<*bandos*>> que hemos mencionado con anterioridad, llevó a que pocas de ellas fueran efectivamente concretadas.

En 1866 fue creada por la Junta Económica de Montevideo la llamada *Escuela Normal*, la cual sirvió en el campo de la formación de docentes para la escuela primaria. A partir de entonces pasó a ser obligatorio -al menos en la letra del reglamento que lo establecía- el título docente para poder ejercer la profesión. Por otra parte, a finales de la década del setenta se instituyó en Montevideo la Escuela de Arte y Oficios.

En general, el período que analizamos se caracterizó en materia educativa por el fomento de un proyecto de escuela que, dentro de toda su precariedad, trató de responder con eficiencia y eficacia a los intereses de los principales grupos de poder (burguesía, terratenientes, miembros del ejército, de la clase política y de la Iglesia). La escuela pública era principalmente urbana y la privada, más organizada y provista de mejores materiales para el estudio, atendía a los niños de los sectores más acomodados. En ambos casos, el modelo educativo imperante era de carácter enciclopedista e intelectualista y se centraba en la figura del docente como portador del conocimiento; la transmisión de ese conocimiento al alumnado requería por parte de éste atención, silencio, orden, obediencia (aceptación de las normas y de la autoridad del docente), rigurosidad y la repetición mecánica del saber que iba adquiriendo. Así, la escuela preparaba a los alumnos para desempeñarse en la sociedad según el sitio que en ella debían ocupar, por tal motivo era imprescindible el conocimiento y respeto de las normas y valores establecidos; se proclamaba la igualdad entre los hombres pero se dejaba de lado la reflexión crítica acerca de la desigualdad en las condiciones reales de vida, lo cual redundaba en la legitimación de la injusticia social imperante en la época (ANEP, 2007).

En el año 1868, José Pedro Varela (1845–1879) junto a otros intelectuales (Elbio Fernández, Carlos María Ramírez, entre los más destacados) fundaron la *Sociedad de Amigos de la Educación Popular* con el objetivo de promover una reforma de las escuelas públicas. Este fue el inicio de lo que a partir de la década siguiente se denominó como <<*reforma*

*vareliana*>>: un conjunto de cambios e innovaciones en el campo educativo que, por fin, fraguaron el nacimiento del sistema educativo uruguayo propiamente dicho (CES, 2008).

En lo que respecta a la formación universitaria, su antecedente más temprano se remonta al año 1833, cuando el Presbítero Dámaso Antonio Larrañaga, entonces Senador de la primera legislatura del país, presentó un Proyecto de Ley con la finalidad de crear la denominada *Casa de Estudios Generales*. Resultando aprobada la iniciativa de Larrañaga, se dispuso la organización de un conjunto inicial de cátedras que, en 1836, sumaban cinco: Latín, Filosofía, Matemática, Derecho Civil y Teología. Dicha Ley estableció, además, que el Presidente de la República debía decretar la creación de la Universidad cuando se alcanzara el número de cátedras previstas para ello. En cumplimiento de la normativa, el 27 de mayo de 1838, por decreto presidencial, la *Casa de Estudios Generales* se transformó en la *Universidad Mayor de la República*. Sin embargo, tan solo un año después, la irrupción en el escenario nacional de la <<Guerra Grande>><sup>47</sup> hizo que se paralizaran de manera drástica los logros alcanzados hasta ese momento. Recién una década más tarde, en 1849, el gobierno del Presidente Joaquín Suárez llevó adelante, nuevamente, la constitución de la *Universidad de la República* según lo establecía la Ley de 1833 (RAU, 1995).

El primer reglamento orgánico de la Universidad estableció que la misma comprendía la totalidad de la instrucción del país: primaria, secundaria y superior. La enseñanza primaria quedó, en realidad, bajo la supervisión del Instituto de Instrucción Pública, y éste bajo la dirección de la Universidad. Por su parte, la enseñanza secundaria, mínimamente desarrollada (en 1860 contaba con tan solo 25 alumnos), comprendía estudios de Latín, Francés, Inglés, Estudios Comerciales, Física-matemática, Filosofía, Retórica, Historia Nacional y Principios de Constitución. Recién en 1935, con la creación del

---

<sup>47</sup> Conflicto armado desarrollado en el escenario territorial del río de la Plata entre los años 1839 y 1851. Los beligerantes fueron dos bandos: los <<blancos>> (aliados de los <<federales>> argentinos) y los <<colorados>> (aliados de los <<unitarios>> de Argentina). El nombre dado al conflicto viene por el hecho de que el mismo trascendió ampliamente el territorio platense, dándose la intervención diplomática y armada del Imperio de Brasil, Francia y Gran Bretaña, entre otros países.

Consejo de Enseñanza Secundaria, la enseñanza media se separó de la órbita universitaria, a la cual había pertenecido bajo el nombre de Sección Secundaria y Preparatoria (CES, 2008). La enseñanza superior, con una escasa cantidad de alumnos, estuvo conformada inicialmente por cuatro facultades: Teología (que prontamente cerró por falta de estudiantes), Ciencias Naturales, Medicina y Jurisprudencia (RAU, 1995).

Hacia finales de la década del setenta del siglo XIX, el modelo económico que predominó en Uruguay desde su nacimiento como Estado independiente comenzó a dar claros signos de agotamiento: crisis bancaria, un Estado deficitario en lo financiero (que destinaba casi el 50% de su presupuesto al pago de deuda pública), descenso de la producción pecuaria, exportaciones de materias primas que no lograban financiar las costosas importaciones de bienes de lujo, una abultada burocracia, fuertes procesos especulativos; todo esto, sumado a un contexto internacional económicamente adverso por proteccionista, marcó el fin del rumbo económico que los grupos dirigentes del Uruguay habían impulsado desde su independencia (Caetano; Rilla, 2014).

Las repercusiones políticas y sociales de la crisis económica motivó la aparición de voces que exigían un cambio modernizador. Por su parte, los tradicionales <<*bandos*>> sufrieron duros cuestionamientos, al tiempo que perdieron prestigio, reduciéndose así la influencia que tenían sobre la población del país.

En medio de estas dificultades financieras, económicas y políticas, los grupos dirigentes, exhaustos por los continuos conflictos armados, intentaron encauzar el andar del país en la dirección de un liberalismo a ultranza. Por su parte, nuevos conflictos políticos confeccionaron la ocasión propicia para la institución de un modelo político autoritario respaldado por el Ejército y el empresariado. Así, Lorenzo Latorre (1844–1916), hijo de inmigrantes y coronel del Ejército, asumió como gobernador *de facto* en marzo de 1876, simbolizando la transformación política y social del Uruguay en su primera etapa modernizadora (Caetano; Rilla, 2014).

Los principales objetivos de su gobierno fueron: consolidar la presencia del Estado en la sociedad y en la economía (se trazó una red vial centralizada en Montevideo, las comunicaciones fueron desarrolladas, la policía urbana y rural adquirió mayor presencia en todo el territorio), afirmar la propiedad privada (se sancionó el Código Rural, se extendió el alambramiento de los campos, la delincuencia rural fue severamente reprimida, el mestizaje del ganado comenzó a ser trabajado en base a la aplicación de nuevas tecnologías y de un arreglado territorial más riguroso para el ejercicio de la ganadería) y posicionar al Uruguay como Estado y como Nación en el contexto mundial de finales del siglo XIX. Caetano y Rilla resumen del siguiente modo las transformaciones operadas durante el gobierno *de facto* de Latorre:

*“Con una campaña por fin <<habitable>> [...], con los conflictos políticos relegados a espacios privados o marginales, con la disciplina fiscal revalorizada desde el gobierno y sobre todo con la reanudación de las obligaciones de la deuda frente a los exigentes acreedores británicos, el Uruguay recuperó la respetabilidad de los centros financieros y de la diplomacia. Si un atributo de la estabilidad consistía entonces en el reconocimiento de la autoridad adentro y afuera del país, la refundación del Estado uruguayo de esta primera fase de modernización podía considerarse exitosa.*

*Con todo, un balance de pretensiones más globales debería tomar en cuenta que este proceso de modernización fortaleció notoriamente la clase alta rural, consolidó el latifundio ganadero en perjuicio de la clase media incipiente ligada al ovino y de una agricultura pobre sobre cuyo futuro y rentabilidad caerían desde entonces innumerables dudas. La sociedad rural se vería hondamente conmocionada por la marginación de vastos sectores que en todo proceso de cercamiento de los campos pierden inserción en el mercado laboral; por el abandono paulatino de las prácticas tradicionales de sociabilidad; por el retorno a la condición errante de los pobladores en busca de sustento en los pueblos del pago o en la misma Montevideo. Apenas unas décadas más tarde quedarían en evidencia los costos de esta modernización a todas luces incompleta*

*y rápidamente expuesta a las crisis de superproducción” (2014: 101-102).*

Así, este primer intento modernizador debió enfrentar sus propios límites y resolver una severa crisis estructurada en dos planos: fue una crisis económica y financiera, y fue una crisis político-militar. Las dos se conjugaron para provocar la emergencia de un nuevo modelo modernizador. La crisis económica y financiera estalló en el contexto del derrumbe de importantes bancos y empresas europeas entre 1889 y 1890, especialmente en París y Londres, lo cual determinó, entre otras cosas, una importante restricción del crédito. Asimismo, la caída del precio del cuero y la lana, y la quiebra del mismo Banco Nacional, pusieron muy en evidencia la vulnerabilidad económica y financiera del Uruguay, los límites de su capacidad productiva y la dependencia del mercado internacional de bienes y capitales. Por su parte, la crisis política demostró que los partidos <<tradicionales>> no habían dejado de incidir en el escenario del país y que el proceso de su refundación requería, por parte de las correspondientes dirigencias, de un importante esfuerzo por incorporar institucionalmente la dimensión popular de las antiguas <<divisas>> (divisa <<blanca>> y divisa <<colorada>>).

Por otra parte, en el plano de la enseñanza cabe considerar de manera especial la reforma educativa que tuvo lugar a mediados de la década del setenta, liderada por José Pedro Varela, a la cual ya hemos hecho referencia anteriormente bajo el nombre de <<reforma vareliana>><sup>48</sup>.

En abril de 1875, el gobierno dictatorial de Latorre disolvió el Instituto de Instrucción Pública y encargó sus funciones a la comisión de Instrucción Pública de la Junta Económica Administrativa de Montevideo. Varela fue designado para integrar dicha Junta con el cargo de Director de Instrucción Pública; la decisión de aceptar el puesto fue rigurosamente meditada ya que sabía que su desempeño en el mismo le traería aparejado un serio compromiso

---

<sup>48</sup> Si bien el proyecto educativo de Varela es habitualmente considerado como el primer proceso de <<reforma educativa>> llevado a cabo en Uruguay, sería mejor definirlo como la primera propuesta de organización de la educación a nivel de todo el territorio nacional, la cual abarcó desde la educación de la primera infancia (a partir de los tres años) hasta la educación superior (ANEP, 2007).

político con la dictadura<sup>49</sup>. Al fin, aceptó ejercer como Director de Instrucción Pública expresando: *“Peso en mi conciencia ambos hechos y no tengo la menor duda de que hago a mi país más bien que mal”* (CES, 2008: 16).

Con clara fidelidad hacia las concepciones filosóficas positivistas de la época, Varela expuso lo esencial de su pensamiento filosófico y pedagógico en dos obras concluyentes: *“La educación del Pueblo”* (1874), *“La Legislación Escolar”* (1877), las que marcaron una clara ruptura con el modelo educativo predominante. En ellas abordó integralmente la cuestión de la educación en el Uruguay, incorporando un importante cúmulo de referencias teóricas para explicar las distintas realidades que observaba, asimismo, situó la educación como asunto público, político y cívico, definiendo al Estado como el principal responsable de su arquitectura. En este sentido, fue uno de los primeros y más aguerridos defensores de la laicidad en educación<sup>50</sup>.

La obra educativa de José Pedro Varela, vista en el contexto de su tiempo, supo conjugar sabiamente:

*“[...] aspectos de formación ciudadana y de integración social, y se anticipa notoriamente a gran parte de las preocupaciones que permearon el debate en América Latina durante el siglo XX, esto es, la necesidad que la Educación socialice en una visión de complementariedad e integración entre los valores de democracia y de solidaridad. Bajo este marco conceptual, se establecieron los principios de obligatoriedad y gratuidad de la Enseñanza Primaria, así como se consolidó una orientación laica, sentándose las bases de la matriz fundacional de nuestro sistema educativo”* (ANEP, 2000: 21).

---

<sup>49</sup> De hecho, fue severamente criticado por vincularse de tal modo con el gobierno de Latorre.

<sup>50</sup> El proceso de secularización y laicización de las instituciones nacionales se había iniciado ya en la década anterior con la secularización de los cementerios (1861), luego se completó aceleradamente a inicios del siglo XX con hitos como: laicización de la asistencia pública (1906), supresión de la referencia a Dios y los Evangelios en la fórmula del juramento parlamentario (1907), supresión de los honores oficiales en los actos religiosos y laicización general del Código Militar (1919), secularización de los feriados religiosos (1919): el *día de Reyes* (6 de enero) se convirtió en el *Día de los Niños*, el *día de la Virgen* (8 de diciembre) en *Día de las Playas*, la *Navidad* (25 de diciembre) en *Fiesta de la Familia* y *Semana Santa* en *Semana de Turismo*. Finalmente, la Constitución de 1919 estableció la separación total y definitiva del Estado Uruguayo y la Iglesia (*La Diaria*, 2010; Caetano y Rilla, 2010).



Según lo señalaba el mismo Varela en “*La Educación del Pueblo*” :

*[...] La extensión del sufragio a todos los ciudadanos, exige como consecuencia forzosa, la educación difundida a todos: ya que sin ella el hombre no tiene la conciencia de sus actos, necesaria para obrar razonadamente [...] Para establecer la república, lo primero es formar los republicanos; para crear el gobierno del pueblo, lo primero es despertar, llamar a la vida activa, al pueblo mismo: para hacer que la opinión pública sea soberana, lo primero es formar la opinión pública; y todas las grandes necesidades de la democracia, todas las exigencias de la república, solo tienen un medio posible de realización: educar, siempre educar.*

*Para que el sentimiento de igualdad democrática se robustezca en el pueblo, no basta decretarla en las leyes; es necesario hacer que penetre en las costumbres, que viva, como incontestable verdad, en el espíritu de todos: que oponga a la tendencia natural de las clases a separarse, a las aspiraciones de la posición y de la fortuna a crearse, una forma especial, la barrera insalvable del hábito contraído y de la creencia arraigada [...] Sólo la escuela gratuita puede desempeñar con éxito esa función igualitaria, indispensable para la vida regular de las democracias [...]*

*Los que una vez se han encontrado juntos en los bancos de una escuela, en la que eran iguales, a los que concurrían usando un mismo derecho, se acostumbran fácilmente a considerarse iguales, a no reconocer más diferencias que las que resultan de las aptitudes y las virtudes de cada uno; y así, la escuela gratuita es el más poderoso instrumento para la práctica de la igualdad democrática” (ANEP, 2000: 22).*

Este ambicioso ideario proclamando por Varela trató de ser instrumentado en la práctica educativa diaria a través de:

- la reorganización administrativa y pedagógica de las escuelas: se dispuso que en cada departamento<sup>51</sup> del país habría un Inspector Departamental cuya funciones serían las de contralor de las escuelas y administración de todo lo concerniente a la instrucción primaria en el departamento;
- la prohibición del castigo físico sobre el alumnado;
- la puesta en marcha de centros técnico-pedagógicos y <<Conferencias de Maestros>> para el incentivo del perfeccionamiento docente;
- la creación de una Dirección General de Instrucción Pública cuya funciones serían: dirigir la instrucción primaria del país, dirigir una escuela normal, designar y destituir maestros, seleccionar libros de texto para las escuelas y para las bibliotecas populares, otorgar título docente;
- la reorganización del currículo de la enseñanza primaria, el cual paso a estar compuesto por las siguientes materias: lecciones sobre objetos (conocimiento de formas, colores, propiedades, partes y usos de los objetos familiares y escenas de la naturaleza y del Arte), lectura, escritura y dibujo, aritmética (práctica, mental y escrita), composición, gramática y retórica, geografía con nociones de historia, teneduría de libros y cálculo mercantil, derechos y deberes del ciudadano, historia de la república, moral y religión, álgebra y trigonometría, fisiología e higiene, física e historia natural, agricultura, gimnasia, música;
- la obligatoriedad de la enseñanza primaria -además de la impartida en las escuelas comunes de ciudades, villas y pueblos- en cuarteles, cárceles, penitenciarías y hospicios;
- la creación de nuevas escuelas tanto en zonas urbanas como rurales de todo el país;
- la implementación de la *coeducación*, esto es, niños y niñas compartiendo las mismas aulas, lo cual significó toda una innovación para la época.

Con la implementación de estas medidas la mejora de la calidad educativa fue significativa. La extensión de la instrucción básica y el aumento

---

<sup>51</sup> Los *departamentos* del Uruguay son las principales unidades político-administrativas en las que se divide la totalidad el territorio del país, actualmente son diecinueve.

del número de alfabetizados (en 1877 la matrícula de las escuelas públicas era de 17.500 alumnos, mientras que solo tres años más tarde era de 24.700 alumnos) permitió, incluso, que en 1886 apareciera en Montevideo el primer periódico de lectura masiva: “*El Día*” (RAU, 1995; CES, 2008).

El proyecto educativo de José Pedro Varela no se detuvo con su temprana muerte (en 1879, con 34 años de edad); Latorre designó a su hermano, Jacobo Varela, para que lo continuara. Progresivamente, el sistema de educación pública fue consolidándose en base a tres niveles:

- Enseñanza Primaria: extendida a todo el territorio del país aunque fuertemente centralizada en Montevideo.
- Enseñanza Técnica: surgida en 1879 con la creación de la *Escuela de Artes y Oficios* como respuesta a la demanda de mano de obra capacitada para operar la tecnología moderna de la época (motores a vapor, máquinas semiautomáticas), derivó prontamente en una institución donde se procuró que los niños y jóvenes con <<conductas inadecuadas>> (desde infantes rebeldes hasta jóvenes condenados por homicidio) aprendieran a obedecer y trabajar en base a la aplicación de severos castigos físicos. No por casualidad la *Escuela de Artes y Oficios* funcionó como dependencia del ejército, la disciplina aplicada a los internos era de auténtico carácter militar. La función principalmente represiva de esta *Escuela* no eclipsó del todo su rol como centro de formación técnica, contó con moderna maquinaria de tornería, imprenta, tejeduría, entre otras, que permitió el funcionamiento de talleres de herrería, mecánica, carpintería, encuadernación, zapatería, sastrería, por citar algunos. Siempre con un alumnado reducido en número (no más de 200) y con un escaso porcentaje de egresados, terminó convirtiéndose en un taller del Estado que producía, a muy bajo costo, uniformes para el ejército, mantas, botas, muebles, municiones, impresos, entre otros artículos.
- Enseñanza Secundaria y Superior: si bien hasta el año 1890 la cantidad de inscriptos en Enseñanza Secundaria no sobrepasaba los 400 estudiantes, a partir de 1910 la matrícula aumentó bruscamente, llegando al máximo de 15.000 alumnos en el período 1910–1935. En

efecto, a inicios del siglo XX las condiciones económicas, en general favorables, permitieron que las clases populares comenzaran a acceder a los cursos de Educación Secundaria, que si bien era una educación paga existía un amplio plan de becas para el beneficio de las familias más humildes. Por su parte, la Enseñanza Superior contaba con tres facultades: Derecho, Medicina y Matemática.

Por último, respecto a la educación no formal de la época cabe destacar el importante papel que desempeñó el *Ateneo de Montevideo* (fundado en 1886), institución que aún hoy desarrolla un amplio abanico de actividades socio-culturales. En su larga trayectoria ha cumplido variados roles dentro de la sociedad uruguaya, llevando por bandera la proyección que Prudencio Vázquez y Vega, unos de sus principales promotores, sostuvo que debía tener: *“Siempre he creído que los centros culturales y literarios de un pueblo son como los focos de donde emanan los principios que deben gobernarlos, basados en tres grandes ideas: libertad, civilización y progreso”* (Ateneo de Montevideo).

En sus inicios el ateneo cumplió con un destacado papel como Universidad Libre, con cursos de estudios preparatorios y una Facultad de Derecho. Destacadas personalidades del ámbito de las letras (como José Enrique Rodó, Carlos María Ramírez, Carlos Vaz Ferreira), científicos, embajadores y políticos, entre ellos varios presidentes del Uruguay (como el caso de José Batlle y Ordoñez, dos veces presidente de la República), fueron sus socios y directivos. Cabe destacar, además, que el Ateneo de Montevideo, junto con la *Asociación de Amigos de la Educación Popular*, fueron importantes pilares en el desarrollo de la reforma escolar que condujo inicialmente José Pedro Varela.

#### **9.4. Uruguay en el siglo XX e inicios del siglo XXI**

A finales del siglo XIX y principios del XX se produjeron importantes cambios en las actividades económicas del Uruguay: el mestizaje de ganado ovino y bobino se extendió a todo el territorio; mejoró el rendimiento en lana y carne por animal; aparecieron en escena nuevos tipos de establecimientos

rurales (como la *cabaña*, especializada en la reproducción de ganado fino importado o criado en el país); la actividad manufacturera disfrutó de cierto auge gracias a la aplicación de medidas proteccionistas y de incentivos a la inversión; se establecieron fábricas textiles y destilerías de alcohol (entre otras instalaciones destinadas a la elaboración de bienes de consumo); mejoraron las infraestructuras de transporte y comunicaciones: modernización del puerto de Montevideo, mejoras en la red de carreteras, extensión de las líneas de ferrocarril, extensión de los telégrafos (Frega *et al.* 2007).

El proceso de inserción del país en las dinámicas económicas y migratorias del mundo de inicios del siglo XX dejó huellas que marcaron y marcan aún hoy la idiosincrasia del pueblo uruguayo. Las artes, las ciencias, el consumo y las costumbres fueron erguidas con una esencia netamente europeísta: una gran cantidad de parques luciendo monumentos neoclásicos, paseos de estilo catalán (<<*ramblas*>><sup>52</sup>, balnearios de estilo francés y una fuerte tendencia de los sectores más opulentos a identificarse estéticamente con la *Belle Époque* definieron en lo arquitectónico y lo cultural los inicios del nuevo siglo. El 18 de julio de 1896 se realizó en Montevideo la primera proyección cinematográfica, y a partir de 1912 el número de asistentes a las salas de cine superó al de los teatros. El acceso a las salas cinematográficas por parte de los sectores populares urbanos hizo que se difundieran aún más los ideales de vida, las modas y costumbres tanto de Europa como de Norteamérica (Frega *et al.* 2007; Caetano y Rilla, 2014). A partir de entonces, el cine, como eficiente y eficaz mecanismo de educación informal, extendió sobre la sociedad uruguaya una amplia red de valores, creencias y cosmovisiones originada principalmente en el extranjero.

Por otra parte, en los talleres industriales y en las concentraciones de trabajadores ferrocarrileros y portuarios comenzó a tomar forma un movimiento obrero que hacia 1890 ya tenía importantes organizaciones sindicales, fundamentalmente a través de sociedades de resistencia <<por oficios>>, que participaban de movilizaciones internacionales como las del Primero de Mayo.

---

<sup>52</sup> Tanto en Uruguay como en Argentina estos paseos reciben el nombre genérico de <<*avenidas*>>, reservándose el de <<*rambla*>> para designar específicamente una avenida cuyo trayecto bordea parte de la costa de un lago, río o mar.

En este sentido, tal como lo anota Carlos Zubillaga (en Caetano y Rilla, 2014: 119):

*“[la] noción de fraternidad universal fundamentó no sólo las acciones solidarias que el movimiento sindical implementó a partir de las Internacionales, sino que contribuyó a diluir en las primeras organizaciones gremiales constituidas en Uruguay el sentido de pertenencia nacional. El concepto de <<patria>> alcanzó, en esta perspectiva, una dimensión que nada tenía que ver con la lenta construcción de las <<nacionalidades>> americanas, posterior a las guerras de la Independencia. La coetaneidad de los procesos de emergencia del movimiento sindical y de inmigración de origen europeo, que se registró a partir de la octava década del siglo XIX, confirió al concepto de cosmopolitismo una fuerte gravitación en la elaboración identitaria.*

*Las organizaciones protosindicales (asociaciones de socorros mutuos entre asalariados) y las propiamente sindicales (sociedades de resistencia, uniones de obreros, etc.) adjetivaron frecuentemente sus denominaciones con la expresión cosmopolita, dando a entender que en su seno se cobijaban gentes de variados orígenes, reunidas por principios de fraternidad más fuertes que la adscripción étnica o nacional. En 1880 se fundó en Montevideo la Asociación Cosmopolita de Socorros Mutuos y Cooperativa de Peluqueros y Barberos <<El Arco Iris>>, constituyendo probablemente la primera de su género que utilizó el calificativo. Ya en 1895 fueron siete las organizaciones que apelaron a lo mismo: la Sociedad Cosmopolita Unión de Obreros Panaderos, la Sociedad Cosmopolita de Obreros Albañiles de Mutuo y Mejoramiento, la Sociedad Cosmopolita de Obreros Carpinteros de Mutuo y Mejoramiento, la Sociedad Cosmopolita de Obreros del Gremio de Hierro de Mutuo y Mejoramiento, la Sociedad Cosmopolita de Obreros Zapateros y Anexos de Mutuo y Mejoramiento, la Sociedad Cosmopolita de Obreros en toda clase de costuras de Mutuo y Mejoramiento, la Unión Cosmopolita de Obreros Constructores de Carruaje y Anexos. En 1898 se crearon, asimismo, la Unión Cosmopolita del Arte Culinario y Mozos,*

*y la Unión Cosmopolita de Mozos, en tanto todavía en 1903 se instaló una Unión Cosmopolita de Resistencia y Mejoramiento de Obreros Zapateros, Cortadores y Aparadores. Orientadas unas por socialistas y otras por anarquistas, volcadas algunas a la mutualidad y otras a la resistencia, todas enfatizaron el perfil cosmopolita, como criterio inclusivo en su reclutamiento y como principio definidor de su acción.*

*De modo inequívoco, y para denotar una de las claves de su accionar, los elementos ácratas pusieron énfasis en este concepto, llegando a denominar uno de los centros de propaganda que hacia comienzos del siglo XX mantenían en Montevideo, <<Nuestra Patria en el Mundo Entero>>”.*

En estas corrientes ideológicas (algunas anarquistas, otras socialistas) se encuentra, según Frega (*et al.* 2007), el origen de las <<izquierdas>> en Uruguay, que desde entonces han jugado un importante papel en la construcción de la experiencia social del país.

En materia económica, los departamentos del norte del país evidenciaban grandes contrastes entre sí. Mientras que los ubicados sobre el litoral del río Uruguay se beneficiaban del tránsito fluvial y, junto con los localizados en el centro-sur del territorio, contaban con importantes establecimientos ganaderos (estancias, cabañas), los lindantes con Brasil mostraban un fuerte decaimiento económico, disimulado en parte por el contrabando fronterizo, situación ésta que, en términos generales, se proyecta hasta la actualidad. Asimismo, el medio rural continuaba expulsando población hacia las principales ciudades del país, especialmente Montevideo, acentuándose de este modo las desigualdades entre los ámbitos urbano y rural.

En 1890 asumió como presidente de la República el Dr. Julio Herrera y Obes; en el ámbito político defendió la potestad del Presidente para designar a sus allegados para ocupar distintos cargos electivos. A esta situación y al régimen restrictivo del ejercicio de los derechos políticos establecidos en la primera Constitución (1830), se oponían quienes defendían el derecho de las minorías a integrar los organismos legislativos. Si bien las luchas armadas por

la coparticipación en el gobierno por parte de los distintos partidos políticos se habían cerrado con la <<Paz de Abril>>, que dio término a la <<Revolución de las Lanzas>>, veinte años después los acuerdos a los que se había llegado en aquel entonces no fueron respetados, y durante el gobierno de Juan Idiarte Borda los nacionalistas o <<blancos>> iniciaron, en marzo de 1897, una nueva guerra civil (Frega et al. 2007).

A mediados de 1897 asumió como Presidente de la República Juan Lindolfo Cuestas, quien retomó con cierto éxito las negociaciones de paz con los nacionalistas. La tregua se mantuvo -aunque no exenta de tensiones- hasta que llegó a su primera presidencia José Batlle y Ordóñez<sup>53</sup> (principal impulsor de la segunda modernización y del reformismo político en Uruguay a inicios del siglo XX), quien procuró con éxito consolidar el Poder Ejecutivo al reivindicar la autoridad del Presidente para el nombramiento de los gobiernos departamentales. Este fue el detonante de una nueva guerra civil iniciada en enero de 1904. Unas quince mil personas integraron el bando sublevado (los nacionalistas o <<blancos>>), y si bien es cierto que muchos rebeldes tuvieron como principales argumentos para participar del levantamiento razones estrictamente políticas, también es cierto que otros muchos lucharon con el propósito de echar por tierra la atroz pauperización en la que vivía la mayor parte de la población de la campaña en aquel momento. Por su lado, el ejército gubernista, con más de treinta mil combatientes, contó con armas modernas y dispuso de ferrocarriles y telégrafos para el ejercicio de su despliegue táctico. Además, las autoridades estatales ordenaron el embargo de los bienes de los adeptos al levantamiento y establecieron severas medidas represivas a cualquier manifestación que cuestionara la autoridad presidencial. Los enfrentamientos armados se prolongaron durante varios meses y culminaron luego de la <<batalla de Masoller>>, la cual tuvo lugar el 1 de septiembre de 1904. Con la desmovilización de las tropas se acordó la llamada <<Paz de

---

<sup>53</sup> Bisnieto de inmigrantes catalanes oriundos de Sitges, “[...] su padre fue Presidente de la República entre 1868 y 1872. El 1° de marzo de 1903, cuando asumió su primera presidencia, tenía casi 47 años de edad y poseía una importante experiencia política y periodística iniciada en la lucha contra la dictadura del Gral. Máximo Santos en los años ochenta del siglo XIX. Fundador del diario ‘El Día’, primer órgano de prensa de carácter masivo, predicaba a favor de la transformación de los partidos políticos. Afiliado al racionalismo espiritualista, proponía el desarrollo integral del hombre y de una sociedad igualitaria” (Frega et al. 2007: 30).



*Aceguá*>> a través de la que, al final, no se estableció ningún mecanismo inmediato de coparticipación política en el gobierno, sin embargo, además de otorgar la amnistía a los sublevados, selló el compromiso de llevar adelante una reforma constitucional (Frega *et al.* 2007).

Más allá de los alcances políticos de las sublevaciones de 1897 y 1904, cabe destacar, tal como lo anota John Charles Chasteen (en Frega *et al.* 2007), que el sentimiento de exclusión que por mucho tiempo pesó sobre los nacionalistas o <<*blancos*>> impactó de pleno en la construcción identitaria de este grupo político uruguayo:

*“Dado que los blancos se sintieron excluidos de la comunidad política por décadas de ‘tiranía colorada’, creían que la verdadera, la inclusiva nación uruguaya no había sido formada todavía. Varias generaciones de blanco habían conservado un sentido de identidad colectiva que se fundaba, en parte, sobre esa sensación de ser un grupo oprimido. Durante dos generaciones, los blancos habían gobernado el país por períodos de solo unos pocos años, y tendían a recordar las patriadas [los enfrentamientos contra el poder opresor] como los acontecimientos que verdaderamente definían su historia”* (Chasteen, en Frega *et al.* 2007: 26).

Durante las primeras décadas del siglo XX Uruguay atravesó por una nueva serie de transformaciones que prontamente derivaron en una amplia reformulación liberal del sistema político. Por una parte, aumentó la participación ciudadana en las elecciones gracias a la habilitación del voto - casi- universal masculino (no podían sufragar los soldados de línea, situación ésta que recién fue modificada por la Constitución de 1967)<sup>54</sup>. Por otra parte, entraron en escena nuevos partidos políticos como Unión Cívica (de perfil católico) y el Partido Socialista.

El impulso reformista que vivió Uruguay a inicios del siglo XX halló su principal expresión durante las administraciones de José Batlle y Ordóñez (en

---

<sup>54</sup> Por su parte, el voto femenino no estuvo habilitado hasta 1938.

los períodos 1903–1907 y 1911–1915, especialmente en este último); las principales reformas implementadas fueron:

- *Nacionalización y estatización de servicios públicos*: se procuró con ello captar los provechos de esas empresas para el país y controlar las que ofrecían servicios esenciales. En este marco, se creó el Banco de Seguros (1911) y la Administración de Tranvías y Ferrocarriles del Norte (1915), asimismo, fueron redactadas nuevas leyes regulatorias del Banco de la República y del Banco Hipotecario del Uruguay. Por otra parte, en 1911 fueron adquiridos autobuses para el transporte colectivo de pasajeros y fue abierto el ingreso de la industria automotriz (principalmente estadounidense) al país. En 1912 se dispuso el monopolio estatal de la energía eléctrica.
- *Fomento de la industria manufacturera*: en 1912 se aprobó una ley de carácter proteccionista que gravaba los productos manufacturados importados y liberaba de impuestos la entrada al país de maquinaria industrial. Asimismo, se crearon el Instituto de Geología y Perforaciones, el Instituto de Química Industrial y el Instituto de Pesca. Por otra parte, se propició la instalación de frigoríficos mediante la quita de impuestos, en este marco fueron creados <<La Frigorífica Uruguaya>> (primero en el país dedicado a carne vacuna), <<Frigorífico Montevideo>> y <<Frigorífico Artigas>>. El Banco República ofreció créditos *blandos* para fomentar la apertura de fábricas, apostando así por la sustitución de bienes importados, medida que fue en gran parte beneficiada por las circunstancias desencadenadas en el extranjero (principalmente en Europa) a partir del inicio de la Primera Guerra Mundial.
- *Transformación de la explotación rural*: se procuró mejorar la tecnificación de las explotaciones agropecuarias con el fomento de los estudios de veterinaria y agronomía y el apoyo a diversas instituciones científicas dedicadas a la investigación sobre forrajes, semillas y riego, entre otras temáticas agropecuarias. En 1912 fue creada la Sección Crédito Rural en el Banco de la República, con el propósito de brindar préstamos a los pequeños productores de todo el país. Con el mejoramiento de la actividad agrícola, José Batlle y Ordóñez logró

establecer cierta pacificación en la campaña, eliminando viejas tensiones sociales mediante la generación de fuentes de trabajo y con la creación de un grupo de medianos y pequeños productores que sirvió de contrapeso a las posturas más reaccionarias existentes en el medio rural.

- *Expansión de los servicios de educación y bienestar social:* hubo una fuerte expansión de la presencia de la escuela pública en todo el territorio del país. La obligatoriedad de la enseñanza primaria, impulsada, como vimos antes, por José Pedro Varela a finales del siglo XIX, requería la construcción de nuevos locales escolares y de la creación de una importante cantidad de cargos docentes. En efecto, entre 1890 y 1919 la cantidad de escuelas públicas y de cargos docentes se duplicó.

*“Hacia 1920, el 70,5% de la población con 15 años o más sabía leer y escribir; esa tasa de alfabetización duplicaba la de Brasil (35,1%) y superaba levemente la de Argentina (68,2%). La enseñanza secundaria se expandió a todo el país, mediante la aprobación de una ley que disponía la creación de liceos en las capitales departamentales. En el marco de un ‘feminismo de compensación’, en la expresión del filósofo uruguayo Carlos Vaz Ferreira, y para contrarrestar los efectos de los prejuicios sociales, se aprobó la creación de la Sección Secundaria y Preparatoria exclusiva para mujeres, procurando de esa forma facilitar su acceso a estudios superiores [...]. Se extendió la gratuidad de la enseñanza a los niveles secundario <sup>[55]</sup> y terciario mediante la creación*

---

<sup>55</sup> A inicios del siglo XX, por los profundos cambios socio-económicos producidos, rivalizaron entre sí dos concepciones acerca del fin que debía tener la Educación Secundaria: “1) *La propedéutica: Hacía hincapié en el carácter preparatorio de la Educación Media existiendo propuestas que sugerían suprimir todas las materias que no fueran indispensables para cursar con provecho los estudios superiores [...]. Dicho tipo de educación estaba destinada principalmente a una determinada elite social.* 2) *La formativa: Esta concepción consideraba que la Educación Secundaria tenía un objetivo instructivo (transmitir conocimientos a los estudiantes) y otro educativo (que los alumnos fueran más inteligentes y aptos), destacando que ambos fines eran igualmente importantes. Por lo tanto la Educación sería un fin en sí mismo. A su vez, la concepción formativa hacía hincapié en el carácter inclusivo y extensivo a todos los ciudadanos. La nueva realidad social fue inclinando la balanza hacia la segunda concepción. Esta tenía sus raíces en la ‘Educación Popular’, que había sido iniciada por la Reforma Escolar vareliana [...]. En el transcurso del siglo XX la tendencia*

*de impuestos que permitían la supresión de los derechos de matrícula y examen* <sup>[56]</sup>. *En la Universidad, además de transformaciones en su organización y gobierno, se promovieron nuevas carreras vinculadas directamente con el progreso de las actividades productivas del país. Tales fueron, por ejemplo, los casos de Comercio (hacia 1903) o de Agronomía y Veterinaria (1906)”* (Frega et al. 2007: 36).

- *Creación de la Asistencia Pública Nacional* (en 1910): la cual tuvo el cometido de garantizar que tanto las personas indigentes como las que disponían de muy escasos recursos económicos recibieran la asistencia gratuita por parte del Estado para mejorar sus condiciones de vida (vivienda, alimentación, salud...).

En general, el programa de transformaciones impulsado por José Batlle y Ordóñez tuvo un gran impacto a nivel social; diversos avances en la esfera de la legislación social se concretaron en este período, por ejemplo, la limitación de la jornada de trabajo a ocho horas para todas las ramas de actividad, lo cual por sí mismo fue un paso significativo para la sociedad en su conjunto, especialmente para la clase obrera. Sin embargo, existieron grandes distancias entre las formulaciones programáticas, los proyectos presentados, los textos que finalmente fueron aprobados y la aplicación de las resoluciones normativas. Por ejemplo, diversos aspectos que hacían al proyecto de la *reforma fiscal* quedaron solamente en la letra. Lo mismo sucedió con otros temas, como lo fue el de la protección del trabajo femenino (Frega et al. 2007).

Diversos episodios, algunos de carácter nacional y otros originados en el extranjero, terminaron quebrantando el proceso batllista. Entre los primeros puede citarse las dificultades financieras que impidieron llevar adelante planes

---

*formativa y de cultura general de la Educación Secundaria se fue imponiendo y consolidando sobre la concepción propedéutica. Ejemplo de ellos son las características de los programas, la masificación de la matrícula liceal, la expansión y extensión de nuevos liceos en todo el país y su carácter inclusivo. Dos instituciones fueron pioneras en este carácter inclusivo y extensivo de la Enseñanza Media: la Sección de Enseñanza Preparatoria para Mujeres y el Liceo Nocturno”* (CES, 2008: 20).

<sup>56</sup> Hasta hoy en día la Universidad de la República es cien por ciento gratuita para la totalidad de sus estudiantes; además, ofrece un amplio abanico de becas para los jóvenes de todo el país provenientes de familias con escasos recursos.

de colonización del territorio y de inversión en obras públicas, como también el revés político que en el año 1916 sufrió el sector liderado por José Batlle y Ordóñez cuando se realizaron las elecciones de constituyentes. Entre los segundos se encuentra la presión que ejercieron británicos y franceses para impedir el avance del monopolio del Estado sobre áreas que eran de sus dominios.

El 1° de marzo de 1919 comenzó a regir la segunda Constitución en la historia de la República Oriental del Uruguay. La nueva Carta Magna abrió las puertas a la expansión y profundización de los procesos democráticos: amplió el voto masculino, dispuso la representación de tipo proporcional en la Cámara de Diputados, posibilitó el ingreso del principal partido de oposición al Consejo Nacional de Administración, entre otros aspectos. Todo esto, según Frega (*et al.* 2007: 52):

*“[...] estimuló y acostumbró a los uruguayos a votar. Sin embargo, este proceso de creciente participación político-electoral no hubiera sido posible sin la simultánea construcción de un sistema de garantías al sufragio, de respeto de la voluntad popular, que indujese a los ciudadanos a confiar en el sistema. Para ello resultaron claves las reformas en materia de legislación electoral procesadas en los años 1924 y 1925, que incluyeron la elaboración de un nuevo Registro Cívico, eliminando el sospechado registro anterior; la creación de la Corte Electoral, con participación de los dos grandes partidos tradicionales; y el perfeccionamiento de una compleja legislación electoral destinada a impedir los fraudes y las presiones sobre los electores.”*

Durante los años veinte, el proceso de construcción y afianzamiento de la democracia fue -paradójicamente- acompañado por una matriz política de tipo conservadora. Este conservadurismo estuvo ambientado por el protagonismo alcanzado por diversos grupos de presión empresariales que se movilaron con eficacia para resquebrajar en todo lo posible la legislación social impulsada por el reformismo batllista, así como también para oponerse a las medidas que significaran el avance del Estado sobre la actividad económica o que fueran potencialmente perjudiciales para sus intereses.

Otra característica de esta década es que irrumpen en el escenario político nacional corrientes ideológicas de proyección mundial, como el socialismo (Partido Socialista), el comunismo (Partido Comunista) y el catolicismo (Partido Católico), aunque por entonces las mismas congregaban una muy reducida parte del electorado; sin embargo, estas ideologías potenciaron el temor de los conservadores, exacerbado por el agitado contexto internacional y regional del momento. Fue entonces que algunos de los representantes del conservadurismo político en Uruguay dirigieron sus miradas a Europa, contemplando con entusiasmo el movimiento liderado por Mussolini, el cual <<*prometía progreso “dentro del orden”*>> (Frega et al. 2007: 59); de este modo, el fascismo contó con adeptos en el seno de los sectores conservadores de ambos partidos tradicionales (Partido Colorado y Partido Nacional o <<*blancos*>>).

En el plano económico cabe mencionar que el ascenso que vivió Estados Unidos luego de la Primera Guerra Mundial -en detrimento de la hegemonía británica- restó posibilidades de crecimiento al Uruguay por cuanto aquel también era un importante productor de materias primas (como carne y cuero), circunstancia que comenzó a verse reflejada en la paulatina baja de las exportaciones del Uruguay (Nahum, 2006b; Frega et al. 2007).

Así, durante los años veinte, el país comenzó a caminar lentamente hacia una inesperada crisis económica. Si bien entre 1922 y 1930 la economía uruguaya creció a una tasa de más de 6% acumulativo anual, este crecimiento fue diferente al procesado en la década anterior. Los precios de los productos exportables, que habían sufrido un importante incremento durante el conflicto mundial, experimentaron en la posguerra un notorio descenso. Paralelamente, creció la demanda internacional de bienes que no podía ser atendida con la producción nacional (como ocurrió con los derivados del petróleo), al tiempo que el endeudamiento (tanto externo como interno) creció de forma alarmante (Frega et al. 2007).

En estrecha relación con este escenario, durante los años veinte se inició un cambio estructural de la economía uruguaya caracterizado por la participación decreciente en el PBI por parte del sector pecuario, el

mantenimiento en similares niveles de la industria y la agricultura, y el aumento de las actividades no tradicionales (construcción y servicios, principalmente). De tal modo, tuvo lugar el inicio de una etapa de transformación del tradicional modelo agroexportador en otro basado en el desarrollo industrial -que llegó a adquirir una importante presencia- y, en menor medida, en el sector de los servicios (Frega *et al.* 2007).

Según Caetano y Rilla (2004), el impacto de la crisis capitalista de 1929 no tuvo efectos tan persistentes y desastrosos en Uruguay (en términos comparativos con lo ocurrido en la generalidad de América Latina y, en particular, con las dimensiones catastróficas alcanzadas en Chile, Brasil y Centroamérica) debido a la misma debilidad que la implantación capitalista tenía en el país: *“En su pequeñez y en su escasa soldadura con las nuevas economías centrales, la economía uruguaya presentaba mayores márgenes de flexibilidad a la hora de intentar una inserción alternativa en el mercado mundial, que pudiera frenar o por lo menos atenuar la ola recesiva”* (Caetano; Rilla, 2004: 211). Sin embargo, la crisis internacional puso en evidencia viejos problemas estructurales de la economía uruguaya, tales como la desocupación y la informalización de una significativa parte de la mano de obra del país.

Más allá del plano estrictamente económico, la crisis de 1929 alentó el afloramiento de un debate donde aparecieron confrontadas tanto distintas percepciones acerca de los problemas que sufría el Uruguay como divergentes propuestas de solución de los mismos. La principal puja se dio entre los adeptos a una <<restauración reformista>> y los auspiciantes de una <<restauración conservadora>> (Caetano; Rilla, 2004).

En este contexto, las elecciones de 1930 condujeron a la Presidencia de la República a Gabriel Terra, batllista heterodoxo con fuertes vinculaciones con las clases altas, grupos empresariales e inversionistas extranjeros. Con la idea de una reforma constitucional que sirviera a sus intereses, pero con el discurso de que pretendía terminar con la <<irresponsabilidad gubernamental>>, erigir un gobierno <<ágil y eficiente>> y contrarrestar la <<agitación comunista estimulada desde el exterior>>, Terra y sus aliados (fracciones anti-batllistas del Partido Colorado, la mayoría del Partido Nacional, más el consentimiento

dado por parte del ejército y la policía) se impusieron a sus adversarios políticos (batllistas, nacionalistas independientes, socialistas y comunistas) con un golpe de Estado acontecido el 31 de marzo de 1933. Ese mismo día comenzaron las persecuciones políticas, detenciones y deportaciones de muchos dirigentes opositores al régimen (Caetano; Rilla, 2004). En el ámbito popular la oposición fue escasa, el movimiento obrero, dividido en varias centrales sindicales, no contaba con la organización suficiente para oponerse al golpe. Los estudiantes ocuparon las Universidad y declararon una gran huelga, pero sus efectos no pasaron más allá que de los círculos académicos. Según Nahum (2006), el desinterés por parte de los ciudadanos comunes respecto a los hechos políticos acaecidos se debió a que:

*“[estaban] más preocupados por la carestía de la vida y las tensiones de la crisis económica. Se dice que al día siguiente del Golpe se movilizaron 20.000 personas, pero para asistir a un partido de fútbol y ello se toma como muestra del desinterés popular por los acontecimientos políticos. Quizá fuera cierto lo afirmado años después por Gustavo Gallinal, dirigente del nacionalismo independiente, de que hubo una ‘sobrestimación del grado de cultura cívica nacional’. O quizá, la dureza de la crisis económica y la poca eficacia de las instituciones democráticas para enfrentarla fueron otra vez factores decisivos en la pérdida del apoyo popular que posibilita las quiebras institucionales”* (Nahum, 2006b: 148).

El deterioro de la dictadura terrista sucedió tan rápido como su puesta en escena, ejerció como Presidente *de facto* entre marzo de 1933 y mayo de 1934, y como Presidente interino hasta junio de 1938. De forma gradual pero efectiva se erosionó la alianza política que había respaldado al golpe de Estado; los sectores empresariales que habían apoyado a Terra comenzaron a quitarle auspicio, descontentos con la política oscilante del gobierno dictatorial.

A partir de los años finales de la Segunda Guerra Mundial<sup>57</sup> (especialmente desde 1943) Uruguay disfrutó de una bonanza económica

---

<sup>57</sup> *“En setiembre de 1939 el gobierno uruguayo proclamó su neutralidad ante el conflicto mundial, pero la mesura y el cuidado que al mismo tiempo había*



derivada del aumento de la demanda de los productos uruguayos tanto en Europa como en los Estados Unidos, lo que posibilitó la acumulación de reservas como así también la ratificación y profundización de la denominada <<industrialización acelerada>>. Estos cambios económicos ocasionaron importantes modificaciones en la estructura social de la época y en papel desempeñado por los distintos actores sociales. El auge de la industrialización, unido al debilitamiento del sector ganadero, causó alteraciones en el seno de las clases dominantes. Así, la Federación Rural, dirigida por los grandes terratenientes del país, comenzó a ver resistida su supremacía. Al mismo tiempo, aumentó el poder negociador de las organizaciones industriales y el movimiento sindical, luego de su declive en la década de los treinta, inició una lenta recuperación (Caetano; Rilla, 2004).

Durante el denominado <<decenio glorioso>> (1945–1955) la economía uruguaya creció a una tasa anual del 8%, mientras el promedio mundial era del 5%, el de Estados Unidos de un 3% y el de Europa de un 5,5%. En el contexto de este optimismo es que tomó forma en Uruguay un conjunto de mitos que por mucho tiempo -y, podríamos arriesgar, hasta hoy día- traspasaron la totalidad del entramado social del país. Juan Rial (en Caetano y Rilla, 2004: 228-229) los presenta del siguiente modo:

*“El Uruguay fue conocido como la <<Suiza de América>>; a Montevideo, su capital, se la llegó a denominar la <<Atenas del Plata>>. Esas apreciaciones eran corrientes en el Uruguay próspero de los años inmediatos a la Segunda Guerra Mundial, el <<Uruguay feliz>>. Llegar a <<inventar>> este Uruguay, a tener estas imágenes, fue el resultado de medio siglo de una acción real en el campo económico, en el político, en el jurídico, estatuido de este modo por el universo simbólico creado en las sucesivas relaciones intersubjetivas mantenidas por los miembros de la sociedad, que tenían por referente un imaginario social.*

---

*recomendado a la prensa fue insostenible cuando la Guerra llegó a nuestra propias y apacibles playas de la mano del acorazado alemán Graff Spee, autodestruido ante la mirada atónita de los montevideanos. El episodio sirvió además como campo de presiones tanto de Alemania como de Inglaterra sobre la Cancillería uruguaya, que rápidamente viró sus posiciones hacia la <<seguridad panamericana>> [liderada desde Washington]” (Caetano; Rilla, 2004: 235).*

*Queremos referirnos a los mitos consolidados de este Uruguay feliz; a los mitos predominantes existentes a la altura de los años cincuenta.*

*Cuatro son los que citaremos, siendo **el primero**, el mito de la medianía necesaria para la seguridad y la realización del Uruguay feliz.*

*Desde comienzos de siglo se creó un estado <<asistencial>>, protector de los sectores subalternos de la sociedad. [...] La estabilidad social que emana de una situación de este tipo en muy alta. El imaginario creado sobre esta apoyatura, acentuó notoriamente esa visión del predominio de los sectores medios, destiñendo claramente sobre el conjunto de las capas subalternas, especialmente las que residían en la capital, Montevideo. La mediocridad necesaria para esa seguridad que se obtenía a través de una posición no protagónica, aceptando el marco de acción sociopolítico ya propuesto aseguraba una existencia relativamente fácil, y este mito de esperanza ha sido uno de los que han presidido la vida uruguaya, cuyas inercias se sienten claramente en el presente.*

*El **segundo mito**, base de los procesos de identidad de los uruguayos, es el de la diferenciación. En cierto modo es el que refiere a si existe o no una <<uruguayidad>>. Hemos referido a este mito que es la base de la posible identidad del uruguayo. No se trata de identificar al uruguayo con alguna característica en especial, sino de ver cuál es la posible diferencia que tiene el uruguayo con respecto a otros. Se ha señalado que este es un país altamente europeizado, lo cual es correcto. Pero esto no significa que seamos europeos. [...] No éramos tampoco latinoamericanos, no se nos consideraba iguales a los <<atrasados>> de nuestra América que tenían indígenas cuyo grado de analfabetismo era alto, cuyos Estados no podían proporcionar la misma cobertura de protección a sus ciudadanos que nosotros. No éramos latinoamericanos, no éramos europeos, tampoco éramos norteamericanos [...].*

*El **tercer gran mito** es el del consenso, el de la ley impersonal que se impone. Podríamos plantearlo de otra manera y decir que era éste un mito de la democracia. Sin embargo, strictu sensu, no era tal, pues*

*revestía el carácter de mito del orden, del respeto a las reglas, mito del mantenimiento de un estado de derecho. [...] La democracia era tomada fundamentalmente como regla de juego. A respetar, por supuesto. Pero no existía un mito sobre la necesidad de mantener esa sociedad, que apuntase a una igualdad. Lo sustancial era que hubiese seguridad y si, para obtener la seguridad, se necesitaba ser mediocre, esto era lo sustancial. Para ello se aceptaban ciertas desigualdades, aunque notoriamente, a otros niveles -fundamentalmente los imaginarios-, se considerase que esas desigualdades realmente no existían.*

*El **cuarto mito** fundamental es el de la cultura de la masa de ciudadanos. Uruguay es un país de <<culturosos>>. Cuando se puso en marcha el estado asistencial, uno de los objetivos fundamentales fue lograr que la masa subalterna tuviese, en primer término, acceso a una total alfabetización, que sus capas medias fueran lo suficientemente educadas como para distinguir a este país precisamente por ese hecho: por el alto grado de su cultura, mediocre pero suficientemente niveladora e igualadora. Era ésta una forma <<económica>> de hacer aumentar el autorrespeto de esas clases medias, de afirmar sus valores, y tratar que éstos permearan al conjunto de la sociedad [...].*

*Los cuatro mitos citados [fueron]: **el de la medianía**, para obtener seguridad y para lograr un Uruguay feliz; **el de la diferencia**, que nos hacía considerar fuertemente uruguayos; **el del consenso**, del respeto a la ley y a las reglas del juego que, en último término, cimentó el régimen democrático uruguayo; y **el mito de un país de ciudadanos cultos**, sustancialmente <<culturosos>>, con un mínimo muy por arriba de los standards corrientes. [Ellos] conformaron la base del imaginario de los uruguayos en el período del Uruguay feliz”.*

En general, la época de la bonanza económica alentada por los buenos precios de los productos uruguayos exportables durante el período 1945–1955, presencié la expansión de la industria y del empleo, la mejora del salario de los trabajadores y la elevación general del nivel de vida de la población. En este

sentido, Nahum (2006b: 228) expresa que en aquel momento “[...] *el país creció y su riqueza se repartió mejor*”.

Estos cambios socioeconómicos tuvieron grandes repercusiones en la estructura del sistema educativo de entonces. Los principales problemas que recaían sobre la educación primaria fueron resueltos con cierta facilidad: el analfabetismo pasó del 35% en 1908 al 9,5% en 1957; la cantidad de niños que asistían a la escuela aumentó del 60% de la población en edad escolar en 1930 al 90% en 1960. Por su parte, la educación media aumentó de forma espectacular la matrícula debido al crecimiento de las clases medias: entre 1940 y 1960 se multiplicó casi por cuatro el número de inscriptos en el primer año de educación secundaria, pasando de 20.000 a más de 70.000 estudiantes. Sin embargo, es posible apreciar que el crecimiento general de la educación media no fue equilibrado; si se analizan los datos de matriculación tomando en cuenta, por un lado, los correspondientes a Secundaria (de perfil propedéutico como antesala a la Universidad) y, por otro lado, los correspondientes a enseñanza media de tipo técnica (tendiente a la formación en oficios manuales), la clara superioridad que tuvo la primera deja en claro el prestigio que la misma había alcanzado como preámbulo a la formación universitaria en detrimento -y desprestigio- de la enseñanza en oficios manuales; según Nahum (2006b: 227):

*“Las consecuencias de esa postura fueron negativas, porque se prefirió la formación para el desempeño en roles administrativos o de servicios (ejemplificado en el empleo público) antes que la actividad productiva por cuenta propia, subordinando la iniciativa individual -que implicaba esfuerzo y riesgo- a la obtención, por favor político, de un puesto público mediocrementemente remunerado pero seguro”.*

Una importante transformación vivió también la Universidad, su matrícula pasó de 4.800 alumnos en 1939 a más de 17.000 en 1957. Siguiendo la tradición, Derecho y Medicina eran las carreras que captaban más estudiantes (casi la mitad de los inscriptos cada año), lo cual contrastaba con el hecho de que en un país de profunda impronta agraria tan solo el 10% de quienes

ingresaban a la Universidad optaban por formarse en las carreras de Veterinaria o Agronomía (Nahum, 2006b).

El crecimiento vivido durante el <<decenio glorioso>> tuvo sus límites: los principales conflictos armados culminaron y con ellos los buenos precios, el reducido mercado interno del Uruguay no logró sostener la producción industrial, comenzó a expandirse la conflictividad sindical y variopintas divisiones partidarias debilitaron la generalidad de la acción política llevada adelante por el gobierno.

La reforma constitucional que instauró una nueva Carta Magna a partir de 1952 promovió diversos cambios en las reglas de juego institucionales; sin embargo, más allá de las bases políticas-partidarias de la reforma, la nueva Constitución también parecía responder a los primeros síntomas de una inminente y destructiva crisis (Caetano; Rilla, 2004).

En este sentido, la crisis económica iniciada a mediados de la década del cincuenta condujo a que los principales actores sociales y políticos del Uruguay ofrecieran su propio diagnóstico de la situación y, sobre todo, su propuesta acerca de cómo debían ser enfrentadas las dificultades que observaban. Así, en un marco de gran pluralidad de respuestas, una auténtica obsesión por el tema del <<nuevo proyecto nacional>> irrumpió como la principal tónica de los debates suscitados en la época.

Los partidos políticos, que se veían seriamente cuestionados en sus estructuras y funcionamiento, pronto acudieron a forjar reorientaciones programáticas y realineamientos de fuerzas. Algunos de los cambios operados fueron trascendentes en lo inmediato, otras transformaciones tuvieron menores repercusiones en el corto plazo pero dibujaron importantes cambios hacia el futuro como lo fue, por ejemplo, la renovación que caracterizó a las distintas corrientes de la izquierda uruguaya, orientada tanto a la unificación como a la <<nacionalización>> de las propuestas políticas presentadas.

Pero la situación impuesta por la crisis no impactó con fuerza solo en las organizaciones político-partidarias, otros grupos (con creciente incidencia en los procesos políticos del país) protagonizaron acontecimientos de particular

relevancia. Algunos ejemplos los son: el proceso de unificación sindical que culminó con la creación de la Convención Nacional de Trabajadores (CNT), central sindical única cuyo surgimiento marcó el fin de años de dispersión y fragmentación en los sindicatos; la aparición de la guerrilla urbana, liderada especialmente por miembros del Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros (MLN), partidarios de una ruptura de corte revolucionario (Caetano y Rilla, 2004; Frega *et al.* 2007).

La crisis económica también suscitó una <<crisis de identidad nacional>>; en este sentido, muchas de las antiguas claves de la identidad uruguaya (las interpretaciones de la historia nacional, el papel de la política y de los partidos como grandes espacios nacionalizadores, la referencia configuradora proveniente desde el exterior, entre otras) comenzaron a perder su capacidad convocante. La mayoría de los actores políticos y sociales de la época también intentaron dar respuesta a esta otra dimensión de la crisis, ya fuera proponiendo nuevos imaginarios para la reestructuración del <<nosotros nacional>>, negando los viejos mitos fundacionales de la política tradicional o del <<afuera>> configurador, e incluso procurando nuevos puntos de anclaje en la historia (Caetano; Rilla, 2004).

En este escenario, la propuesta de una nueva reforma constitucional (opción tradicional dentro de la política uruguaya durante coyunturas de crisis) representó un intento por encontrar vías de solución a las muchas dificultades que atravesaba el país. El proceso de reforma, que dio por resultado la Carta Magna del año 1967, transcurrió en un ambiente de nuevas alineaciones y divisiones en el sistema de partidos, avances en la corporativización y muestras de hondos traiciones y desconfianzas en las relaciones políticas. En este sentido, el resquebrajamiento del orden institucional se evidenciaba claramente: las prédicas rupturistas (provenientes tanto de la derecha como de la izquierda) aumentaron y un sentimiento de desencanto respecto a la eficacia de las reglas de juego de la democracia se difundió rápidamente entre la población.

La conducción económica llevada adelante por Jorge Pacheco Areco (miembro del Partido Colorado, asumió como Presidente del Uruguay en el año

1967), partidario -en lo político- de la profundización de la autoridad presidencial, condujo a la agravación de la conflictividad sindical y al incremento de la aplicación de prácticas represivas contra los movimientos opositores al gobierno, algunos de los cuales ya ensayaban acciones reivindicativas crecientemente radicalizadas y violentas.

En este contexto, el gobierno declaró como ilegales tanto a partidos como agrupaciones políticas de izquierda (Partido Socialista del Uruguay, Federación Anarquista del Uruguay, Movimiento Revolucionario Oriental, Movimiento de Acción Popular Uruguaya, Movimiento de Izquierda Revolucionaria), fueron clausurados los periódicos opositores (*“Época”* y *“El Sol”*), las Medidas Prontas de Seguridad fueron instauradas de modo casi permanente y se sucedieron diversos enfrentamientos entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento, entre otros acontecimientos de igual tenor (Nahum, 2006b).

Jorge Pacheco Areco solo pudo gobernar por medio de decretos, sin legitimidad política para su postura de <<mano dura>>. Sin embargo, la estrategia autoritaria que desarrolló suscitó un considerable apoyo por parte de la población. El avance de la violencia contribuyó a que buena parte de la ciudadanía comenzara a concebir la acción política como la implantación de un orden, lo cual no podía derivar más que en un franco autoritarismo (Caetano; Rilla, 2004).

De tal modo, se incrementaron las acciones de la guerrilla urbana fomentada por el Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros, al mismo tiempo que se inició el ascenso de organizaciones de ultraderecha (como *“Juventud Uruguaya de Pie”*) y grupos paramilitares (como el *“Comando Caza Tupamaros”*). Los conflictos sindicales y las movilizaciones estudiantiles se sumaron a la espiral de violencia; una sucesión de asesinatos, secuestros, desapariciones, denuncias de tortura y otras violaciones de los derechos humanos, contribuyó al derrumbe de la democracia uruguaya (Caetano y Rilla, 2004; Nahum, 2006b; Frega *et al.* 2007).

En medio de esta crisis llegó el acto electoral nacional de 1971, del cual resultó triunfante el Partido Colorado (con el 41% de los votos) ante Partido Nacional (que obtuvo el 40% -obsérvese la mínima diferencia que lo

separó del Partido Colorado) y el Frente Amplio, coalición que agrupó a comunistas, socialistas, demócrata-cristianos, izquierdistas independientes y sectores escindidos de los partidos tradicionales (con casi el 19% de los sufragios). Con la aparición de la fuerza política del Frente Amplio por primera vez en Uruguay se vio contestado el tradicional bipartidismo electoral <<blanqui-colorado>> (Caetano; Rilla, 2004).

El gobierno de Juan María Bordaberry (la figura que triunfó en los comicios de 1971) sufrió un rápido desgaste y terminó por acelerar el proceso golpista, el cual comenzó a ser claramente vislumbrado en medio de una profundización de la espiral de violencia. Una ofensiva realizada por el Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros en los primeros meses de 1972 fue repelida con extrema dureza por parte de los militares, a quienes desde 1971 se les había confiado la conducción de la lucha antsubversiva, iniciándose un crudo enfrentamiento que terminó con la derrota guerrillera. El éxito represivo aumentó la autonomía del ejército y vino a reforzar el propósito inocultablemente golpista de las Fuerzas Armadas (Caetano y Rilla, 2004; Frega *et al.* 2007).

El golpe de Estado sobrevino finalmente en dos tiempos. En febrero de 1973 los mandos del Ejército Nacional y la Fuerza Aérea rechazaron la designación del nuevo ministro de Defensa, causando una grave crisis institucional. El Presidente Bordaberry procuró enfrentar la insubordinación militar convocando al pueblo en su apoyo, llamado que obtuvo una respuesta decepcionante, confirmándose así su desprestigio y aislamiento político.

Entre febrero y junio de 1973 se confirmaron los pronósticos más oscuros sobre el signo y el destino del golpe militar. Entre el cada vez más implacable intervencionismo de las Fuerzas Armadas y la profundización de las indecisiones y divisiones de los partidos políticos, las tensiones institucionales condujeron a enfrentamientos reiterados entre el Parlamento y el Poder Ejecutivo. El proceso golpista se vio totalmente consumado el 27 de junio, cuando el Presidente decretó la disolución de las cámaras legislativas y la creación en su lugar de un Consejo de Estado. A partir de allí, prohibiciones y censuras de prensa, detenciones masivas, torturas, restricciones al derecho de



reunión, arresto y procesamiento de dirigentes políticos, entre otras acciones, fueron moneda corriente (Caetano y Rilla, 2004; Frega *et al.* 2007).

Durante este proceso el ámbito educativo no estuvo al margen del creciente clima de tirantez social y de avance y consolidación del autoritarismo. Las movilizaciones estudiantiles, las reivindicaciones de los sindicatos docentes y la actitud contestataria de la Universidad daban claros indicios de que el sistema estaba convulsionado. El gobierno lo atribuyó a la creciente presencia en su seno de <<ideologías subversivas>>, lo que desencadenó la implementación de medidas represivas, respuesta que no hizo más que aumentar la tensión imperante en los centros de estudio. Cada vez más el Poder Ejecutivo buscó tener mayor injerencia en la designación de las autoridades educativas, el tema de la enseñanza se vinculó al de la <<seguridad nacional>> y los cargos de carácter técnico como los de inspectores y directores de centros de enseñanza fueron declarados de <<particular confianza>>, por tanto revocables en cualquier momento (Nahum, 2006b).

En educación primaria, hasta 1970 aumentó el porcentaje de población de entre 7 y 11 años de edad matriculada en las escuelas, en ese mismo año la matrícula de primaria representaba el 95,9% de los niños en edad escolar. Esto se tradujo en una descendida tasa de analfabetismo, sobre todo en la población joven urbana. Ahora bien, en este escenario, el principal problema de la educación primaria no era atraer población a la escuela sino retenerla en ella. Factores como la superpoblación de los grupos de clase, falta de equipamiento, insuficiencia de los mecanismos de compensación para los niños provenientes de hogares de bajos ingresos, escaso desarrollo profesional de los docentes, se relacionaban claramente con los importantes índices de repetición y abandono escolar existentes en aquel momento. Si bien la tendencia entre 1963 y 1973 señalaba un progresivo grado de retención de la población escolar, los alumnos que no completaban la totalidad del ciclo de enseñanza primaria en 1973 representaban más del 40% del total de los que habían iniciado dicho ciclo educativo (Nahum, 2006b).

En el caso de la enseñanza media, los mayores problemas fueron la atención de una matrícula liceal en vertiginoso ascenso (falta de docentes, de locales y recursos educativos) y el escaso desarrollo de la enseñanza técnica. Acerca de lo primero cabe decir que entre 1960 y 1970 el alumnado de secundaria casi se dobló en cantidad, pasando de 69.772 inscriptos a 132.125, respectivamente. El segundo problema mencionado no era nuevo, ya nos hemos referido con anterioridad el desprestigio que pesaba sobre la enseñanza técnica a inicios del siglo XX. Hacia 1970 el número de matriculados en la enseñanza técnica continuaba siendo bastante reducido en comparación con la cantidad de alumnos de la enseñanza secundaria (35.971 frente a 132.125, respectivamente); además, los índices de deserción eran alarmantes en la enseñanza técnica, a mediados de los sesenta solamente lograba retener al 30% del total de los alumnos inscriptos en primer año.

Esta situación de desvalorización de la enseñanza técnica tuvo como principales causas el desprestigio del trabajo manual (la enseñanza secundaria era la única vía de ingreso a la Universidad, altamente valorada como vehículo de ascenso social) y la estructura ocupacional del país que tenía a los sectores de producción primario y secundario estancados mientras aumentaba el sector terciario. De tal modo, se daba la situación contradictoria de que la enseñanza secundaria crecía acompañando el deterioro de la base económica del país, el desfasaje entre el desenvolvimiento económico y las expectativas de ascenso social comenzó a hacerse cada vez más evidente. Nahum (2006b), tomando los aportes de Héctor Apezechea, apunta que las consecuencias de esta situación fueron:

*“-la ‘sobreeducación relativa’, es decir, la existencia de un conjunto poblacional con niveles educativos globalmente superiores a los requisitos de calificación que necesitaba el mercado de trabajo; y*

*-la ‘devaluación de la educación’, expresada a través del deterioro de las remuneraciones ante la abundante oferta de fuerza de trabajo calificado.*

*En cuanto a la enseñanza técnica la situación era aún más compleja. Los problemas no derivaban de una sobreeducación relativa sino, por el contrario, de su limitada extensión” (Nahum, 2006b: 318).*

Por su parte, la Universidad vio aumentar drásticamente la matrícula a causa de, tal como lo señalamos antes, la expansión de la enseñanza secundaria y la valoración de los estudios universitarios como vehículo de ascenso social. De 15.000 estudiantes en el año 1960 pasó a 28.000 en 1972; esta situación prontamente derivó en la masificación en la enseñanza superior, con las consiguientes insuficiencias edilicias, de personal docente y de recursos en general.

Similar a lo que sucedió en los niveles primario y medio, el aumento de la matrícula universitaria no estuvo acompañado de políticas y/o estrategias que efectivamente favorecieran la retención del alumnado (cerca del 40% de los alumnos inscriptos en primer año abandonaban dicho curso antes de su finalización, en proporciones menores la deserción continuaba en los años siguientes). En comparación con los que iniciaban las distintas carreras universitarias, el número de egresados por cada una de ellas era muy reducido. Pese a la total gratuidad de la enseñanza superior, al libre ingreso al culminar el ciclo secundario (sin tener que rendir ningún tipo de examen previo) y a la existencia de un Departamento de Bienestar Estudiantil, eran escasos los estudiantes procedentes de los sectores de bajos ingresos que accedían a la Universidad, y menos aun los que realmente lograban egresar.

Otro problema que enfrentaba la Universidad era la forma en que se distribuían los estudiantes en las distintas carreras. Las Facultades con mayor cantidad de inscriptos eran las que formaban profesionales al servicio de las actividades terciarias, estas acumulaban casi el 90% de los alumnos a inicios de la década del sesenta (Medicina y Derecho juntas recibían cerca del 50% del total del alumnado), mientras que las carretas asociadas al sector secundario congregaban el 7% y las vinculadas al sector primario tan solo el 4%. Estos datos reflejan el desfase que existía entre la selección de las carreras a cursar por parte de los estudiantes y la necesidad de innovación técnica y científica que tenía el país (Nahum, 2006b).

En resumen, durante la década de los años sesenta hasta la dictadura de 1973, el sistema educativo uruguayo estuvo caracterizado por un agudo angostamiento entre un ciclo formativo y otro, tanto en lo que respecta a la cantidad neta de alumnos como a la participación en educación de los distintos estratos sociales: a medida que se avanzaba en los grados de la enseñanza formal los sectores más pudientes de la sociedad estaban cada vez más representados, mientras que los sectores más desfavorecidos lo estaban en una medida mínima.

#### **9.4.1. La dictadura militar (1973-1985). Restauración democrática, reformas públicas, crisis económica y gobiernos de izquierda (1985-2016)**

Los doce años que duró el último régimen dictatorial en Uruguay pueden ser divididos en tres etapas bien definidas: a) <<*dictadura comisarial*>>, entre 1973 y 1976; b) <<*ensayo fundacional*>>, hasta 1980; c) <<*transición democrática*>>, hasta la asunción de las nuevas autoridades legítimas en 1985 (Caetano y Rilla, 2004, según aportes de Luis González).

En el marco de la <<*dictadura comisarial*>> se inscribió la clausura de la actividad política tradicional, la ilegalización de partidos y agrupaciones, el cierre de la Convención Nacional de Trabajadores (CNT), la intervención de la Universidad y la <<depuración>> de la Administración Pública de todos aquellos contrarios al régimen.

En este contexto, las Fuerzas Armadas dirigieron la dictadura tratando de legitimarse desde la pronunciación de un discurso <<democrático>> y <<defensor de la restauración de un orden político>> que, según decían, había sido traicionado (Caetano; Rilla, 2004).

En lo civil, si bien es cierto que el golpe no despertó mayores resistencias y buena parte de la población del país, hastiada de paros y huelgas, lo aceptó con alivio, cabe señalar que el apoyo popular al proceso que consolidó la dictadura fue escaso y menguante con el transcurso del tiempo.

La evolución económica en este período (1973–1976) se caracterizó por el incremento del producto bruto interno, la expansión del sector terciario de la

economía (con una importante ampliación del número de empleados públicos), el comercio exterior continuó dejando una balanza comercial con saldo negativo, se profundizó la concentración del ingreso (lo cual condujo a una creciente exclusión y pauperización económica y social de los sectores más pobres de la sociedad), se agravó la caída del salario real, entre los aspectos más relevantes.

En lo socio-demográfico, uno de los procesos más significativos (con repercusiones que llegan hasta la actualidad) fue la emigración de los perseguidos políticos y, en general, de todos quienes escaparon de la atroz decadencia económica que atravesaba el país. El mayor pico emigratorio se verificó precisamente entre los años 1973–1976, siendo unas 200.000 personas que abandonaron el país durante esos años; número significativo si tenemos en cuenta que la población uruguaya no superaba los 2.900.000 habitantes.

A partir de 1977 se desarrolló la segunda etapa del régimen dictatorial (<<*ensayo fundacional*>>), en la cual las Fuerzas Armadas procuraron construir un <<nuevo orden>> político-institucional, para lo cual vieron como necesario impulsar un proceso de ajuste estructural de la economía, el cual consistió básicamente en el relanzamiento de las premisas neoliberales, desinteresándose por los costos sociales de tal empresa. Tal proceso económico implicó la reducción del costo de la mano de obra y del presupuesto general del Estado, una apertura cada vez más radical de la economía -especialmente en el ámbito del mercado de capitales-, la reducción del intervencionismo estatal y el mejoramiento de las condiciones de rentabilidad de los empresarios, entre otros aspectos (Caetano y Rilla, 2004; Nahum, 2006b).

Todo esto derivó rápidamente en el descenso del salario real, la concentración del ingreso en los estratos más pudientes, la expansión del multiempleo por parte de los sectores medios para lograr mantener el poder de compra -algo que contuvieron por muy poco tiempo- y la profunda pauperización de los estratos más pobres, quienes, además, recibieron el

impacto de la cancelación de las políticas redistributivas y del congelamiento de los gastos sociales del Estado (Caetano; Rilla, 2004).

En lo político, el <<*ensayo fundacional*>> estuvo caracterizado por el intento de obtener la legitimación del proyecto militar a través de una convocatoria plebiscitaria a la ciudadanía para reformar la Constitución. Los jefes militares, que no perdían la oportunidad de aprovechar todo acto público para fundamentar la continuidad de su tutela sobre el sistema político, confiaban en que si controlaban la influencia de los partidos políticos -muy escasa por las inhabilitaciones y proscripciones decretadas-, su proyecto lograría tener la legitimación explícita del voto popular. El 30 de noviembre de 1980 la población concurrió de manera masiva, pacífica y silenciosa a votar en medio de sospechas de derrota y fraude plebiscitario. Sufragaron cerca del 90% de los habilitados, manifestándose en contra del proyecto militar el 57,9% de los votantes. La victoria del <<No>> tuvo una enorme trascendencia política y pasó a ser el punto culminante del intento de legitimación popular que buscaban las Fuerzas Armadas. El plebiscito de 1980 fue, además, el momento más decisivo del comienzo de la transición democrática (Nahum, 2006b).

La etapa de la <<*dictadura transicional*>> (1980–1985) vino a confirmar una rápida restauración de los partidos tradicionales como actores centrales de la vida política del país. La civilidad pacíficamente impuesta con el plebiscito de 1980 cobró un protagonismo creciente y condujo a las Fuerzas Armadas a plantearse la necesidad de encontrar la <<mejor salida>> de la situación de facto en la que se encontraba Uruguay. Así, luego de establecer contactos con los líderes de los partidos políticos habilitados, el régimen propuso un plan político de transición; al tiempo que se producían las primeras desproscripciones, la acción partidaria y la iniciativa política comenzaron a avanzar sin detenerse (Caetano; Rilla, 2004).

El año 1982 fue decisivo ya que durante su transcurso fue legalizada buena parte de la oposición política, los sindicatos mostraron signos de reactivación al igual que el nucleamiento de los estudiantes universitarios, se confirmaron nuevas oposiciones sociales y comenzó a desencadenarse, sobre finales de año, una -otra- profunda crisis económica y financiera: se redujo

drásticamente el poder adquisitivo de las pasividades y de las retribuciones de los funcionarios estatales, el salario real descendió en más de un 30% entre 1983 y 1984, la tasa de desocupación creció vertiginosamente, el endeudamiento interno se multiplicó (afectando severamente a vastos sectores empresariales), las importaciones se redujeron en casi un 30%, la inflación se disparó, se agravó la dispersión de los precios relativos (Montevideo se transformó así en una de las ciudades más caras del mundo en términos de dólares). En este contexto, los sectores del capital abandonaron toda adhesión al régimen y buena parte de las clases medias cruzaron la línea de pobreza, resultando evidente que la dictadura trasladaría sin culpa los problemas de fondo a los futuros gobiernos democráticos (Caetano y Rilla, 2004; Nahum, 2006b; Frega *et al.* 2007).

En 1983 se concretó un acuerdo entre militares y políticos para alcanzar la salida democrática, lo cual devolvió el timón del país a los partidos. Este proceso derivó rápidamente en dos sinergias: se relativizó la presión de la movilización social en pro de la democracia y la dinámica política fue tempranamente electoralizada por cuanto se fijaron comicios generales para el mes de noviembre de 1984 (Caetano; Rilla, 2004). Las principales fuerzas políticas que llegaron a esta instancia electoral fueron el Partido Colorado, el Partido Nacional (ambos de derecha) y el Frente Amplio (de izquierda).

El 1° de marzo de 1985 asumió la Presidencia el Dr. Julio María Sanguinetti (candidato a las elecciones por el Partido Colorado), primer mandatario posterior a la dictadura. Su gestión se caracterizó, en lo político, por la coparticipación de representantes del partido de gobierno y de la oposición en el gabinete de ministros y en la dirección de muchas empresas públicas; incluso se operó por primera -y única- vez en la historia uruguaya la incorporación de líderes frenteamplistas en los directorios de algunas empresas, acción que evidenció una clara finalidad de apertura a la izquierda uruguaya (Caetano y Rilla, 2004; Nahum, 2006b; Frega *et al.* 2007).

Las tareas que Sanguinetti debió llevar adelante fueron sumamente complejas, propias de una transición apresurada, tanto así en lo político (la cuestión de los presos políticos, la amnistía, los delitos militares y las

violaciones a los derechos humanos, la reincorporación de miles de funcionarios destituidos durante el régimen dictatorial, la reconstitución del espacio público como ámbito de debate, de deliberación y de ejercicio de libertades individuales y colectivas) como en lo económico y social (vencimiento de la aumentada deuda externa, endeudamiento interno, problemas ligados al desempleo y a la caída del salario de miles de trabajadores); la tarea fue ingente (Caetano; Rilla, 2004).

También en el sistema educativo ocurrieron cambios de importancia. Había sido el sector de la actividad pública más intervenido por el régimen dictatorial bajo el argumento de que la subversión lo había infiltrado; esto se demostraba, señalaban los jefes castrenses, en el alto nivel de militancia estudiantil y de grupos de docentes politizados que llegaron a comprometer el funcionamiento de organismos como la Universidad de la República y algunos centros de educación secundaria. Con la Universidad y la Educación Media intervenida fueron expulsados miles de funcionarios docentes y administrativos, sustituyéndolos por personas de <<confianza>> del régimen cuya reducida o nula preparación cultural y/o pedagógica causó que descendiera la calidad de la educación a niveles inusitados (Nahum, 2006b).

Cabe señalar que los estragos que el régimen *de facto* ocasionó en el sistema educativo, sumados a ciertos problemas inerciales y de larga data de la educación en el Uruguay, inciden aún hoy, como veremos más adelante, en las dinámicas educativas del país.

Cuando la reapertura democrática se hizo inminente las autoridades interventoras de la Universidad se retiraron y los tres órdenes que la co-gobiernan (estipulado por la Ley Orgánica de 1958) -docentes, estudiantes, egresados- se reunieron para elegir un gobierno de emergencia. En el caso de la educación primaria y media, la Concertación Nacional Programática propuso crear un nuevo Ente denominado Administración Nacional de Educación Pública, que comprendería a Primaria, Secundaria, Formación Técnica y Formación Docente, dirigido por un Consejo Directivo Central (Nahum, 2006b).

En lo político, las medidas más importantes tramitadas durante el gobierno de Sanguinetti fueron la restitución de la legalidad a muchas



organizaciones políticas y sociales, la aprobación de la amnistía para los presos políticos y las gestiones tendientes a facilitar el retorno al país de los exiliados. En lo económico el gobierno mantuvo ciertas tendencias del período anterior, como los propósitos de apertura comercial y financiera, al tiempo que procuró recuperar algunos equilibrios macroeconómicos y mejorar el nivel de actividad. Si bien la inflación continuó en márgenes elevados, el salario real pudo crecer cerca de un 30% en el período y la mayoría de los indicadores sociales evidenciaron importantes mejorías (Caetano y Rilla, 2004; Nahum, 2006b).

En noviembre de 1989 se realizaron las segundas elecciones nacionales después de la dictadura; en las mismas triunfó el Partido Nacional, alcanzando la primera magistratura del país el Dr. Luis Alberto Lacalle. Uno de los aspectos más significativos de las elecciones de 1989 fue que en el departamento de Montevideo (donde reside cerca de la mitad de la población del Uruguay) la victoria electoral le correspondió al Frente Amplio, la coalición de izquierdas fundada en 1971, dos años antes del comienzo de la dictadura militar.

En los inicios de su Administración, en consonancia con la propuesta de gobierno y con las políticas aplicadas por entonces en la mayoría de los Estados latinoamericanos, Lacalle marcó algunos temas prioritarios: reducir la inflación y el déficit fiscal, promover la apertura de la economía, impulsar la reforma del Estado y un amplio plan de desregulaciones (Caetano y Rilla, 2004).

En este marco, una de las acciones del gobierno de Lacalle que adquirió mayor alcance y consenso entre todos los partidos políticos fue la incorporación de Uruguay al proceso de integración regional que llevó a la conformación del MERCOSUR (Mercado Común del Sur), creado oficialmente a través de la firma del Tratado de Asunción el día 26 de marzo de 1991 (Nahum, 2006b). Como proceso de convergencia regional, más allá de sus muchas falencias de origen (debilidad de sus principales instituciones, falta de procedimientos y ámbitos eficaces para la resolución de controversias, carácter restrictivo de la agenda integracionista -centrada fundamentalmente en lo

comercial<sup>58</sup>-, déficit democrático y de participación ciudadana en el desarrollo del proceso), el MERCOSUR configuró un verdadero hito en la política regional del Cono Sur Americano. Cabe señalar que a pesar de haber alcanzado algunos importantes avances en materia económica, dificultades como los frecuentes incumplimientos por parte de los Estados miembros de lo acordado en el Tratado de Asunción sumado a los constantes reclamos y pugnas originados desde diversas corporaciones y grupos empresariales, han conducido a que la dinámica integracionista sea incapaz de dar solución a temas regionales y actualmente cruciales, como lo es la crisis energética que atraviesan los países del bloque (Caetano; Rilla, 2004).

En 1994 el Dr. Julio María Sanguinetti fue reelecto para ocupar la primera magistratura del Uruguay. Las reformas impulsadas durante el período de gobierno 1995–2004 estuvieron focalizadas en cuatro campos: Reforma de la Seguridad Social; Reforma del Estado; Reforma Política; Reforma Educativa (Nahum, 2006b).

Las características generales del electorado de 1994 resultan interesantes: del total de habilitados para votar (2.330.154) pertenecían al Interior del país<sup>59</sup> el 54,7% y a la Capital el 45,3%, lo que da muestras muy claras del <<macrocefalismo montevideano>> que caracteriza a la sociedad uruguaya desde su más primigenia conformación en el siglo XVIII. De todo el cuerpo de electores, el 3,4% carecía de instrucción formal, el 47% había cursado Primaria, el 38% también Secundaria y sólo el 7,9% había llegado a la Universidad. Las personas de entre 18 y 29 años de edad representaban el 22,5% del total de habilitados para votar, mientras que los mayores de 65 años el 18,3%, lo cual reflejaba las características demográficas de una población en creciente envejecimiento (situación agravada en la actualidad), a semejanza de lo ocurrido en las sociedades del primer mundo (Nahum, 2006b).

Respecto a lo específico del ámbito educativo, la polémica <<Reforma>> impulsada durante la Administración de Sanguinetti estuvo centrada

---

<sup>58</sup> Los principios directivos de la constitución del MERCOSUR son: 1- liberalización comercial; 2- coordinación de políticas macroeconómicas; 3- arancel externo común; 4- acuerdos sectoriales.

<sup>59</sup> El <<Interior>> comprende todos los departamentos de Uruguay menos Montevideo.

principalmente a la educación primaria y secundaria (Nahum, 2006b; Frega *et al*, 2007). Estando a cargo del proceso de Reforma el sociólogo Germán Rama (figura de reconocida trayectoria internacional y con destacada actuación en la Comisión Económica para América Latina -CEPAL-), el gobierno aspiró a que la educación recuperara la capacidad de componer una cohesión social vigorosa, en una sociedad que daba claras señales de fragmentación y empobrecimiento crecientes (Caetano; Rilla, 2004). En palabras del propio Germán Rama:

*“La reforma educativa es un proceso de transformación que se afinca en las tradiciones ya de carácter histórico de la sociedad uruguaya y que simultáneamente aspira a crear nuevas bases para que los rasgos propios y distintivos de la sociedad uruguaya puedan continuar desenvolviéndose en las próximas décadas y en un mundo globalizado. [...]*

*Sin el papel primordial en la construcción de la identidad colectiva, sería muy difícil explicar por qué la nación uruguaya es tan definida, por qué ha ‘sobrevivido’ estando rodeada por Estados gigantescos y ha tenido expresiones en múltiples dimensiones quizás desproporcionadas a su pequeña escala, desde su papel en el fútbol hasta su aporte a la cultura universal. [...]*

*[...] importa decir que la Reforma Educativa [...] rescata lo mejor de la tradición histórica construida a partir de mensajes tan increíblemente progresistas como fueron los de Artigas, al tiempo que se plantea cómo organizar la educación para que sea nuevamente el gran instrumento de la transformación permanente de la sociedad uruguaya y el punto de apoyo para formar a sus nuevas generaciones en un mundo cuyo rasgo más evidente es el cambio permanente.” (ANEP, 2000: 13, 14).*

En medio de fuertes polémicas y, según Caetano y Rilla (2004), con graves errores de implementación, se reformaron planes y programas de la enseñanza media, la formación docente fue diversificada y descentralizada hacia el interior del país, se extendió la cobertura en educación a niños de

cuatro y cinco años de edad y fueron extendidas las escuelas de tiempo completo en las zonas más pobres del país.

Los argumentos de los principales opositores a la Reforma (sindicatos docentes y el Frente Amplio -coalición de izquierdas-) giraron en torno a la incidencia que sobre la configuración de la misma habría tenido la banca internacional, y en el carácter <<inconsulto y autoritario>> del proceso de reforma. Según Caetano y Rilla (2004), hay evidencia de que lo primero no tenía asidero, por cuanto Germán Rama y su equipo habían resistido y negociado con las agencias financiadoras algunas de las pautas más importantes del programa reformista, logrando evitar de tal modo la aplicación de políticas descentralizadoras y favorables a la iniciativa privada, aspecto característico en los planes de reforma aplicados por esas instituciones a nivel de casi toda Latinoamérica. Respecto al carácter <<inconsulto>> la situación fue más ambigua: si bien es cierto que algunos cambios operado en el sistema educativo no contaron con el asentimiento de la gran mayoría de los docentes del país, también lo es el hecho de que cuando el Parlamento dio aprobación al plan de la reforma, Germán Rama ubicó en la cúspide de su gestión a docentes de carrera, muchos de los cuales incluso estaban identificados con vertientes políticas de izquierda.

Cabe anotar también que muchos docentes <<opositores>> a la reforma señalaban que su postura era tal por cuanto las transformaciones operadas en los currículos de sus asignaturas implicaban un <<cambio de cabeza>> en su quehacer que <<requería perfeccionamiento>> y <<transformar las prácticas que siempre se habían usado para dictar clases>>. Según esto puede interpretarse que la <<Reforma Rama>> (tal como se la denominó popularmente) fue en medida importante rechazada no por las propuestas que en sí misma incorporaba sino porque estas exigían que los docentes transformaran sus prácticas pedagógicas y didácticas <<instauradas>> o <<tradicionales>>, requerimiento que desde el momento de su planteamiento despertó hondos rechazos (Sarochar, 2008).

Movidos por los tiempos políticos electorales, los principales artífices de la Reforma Educativa se vieron en la situación de que la misma debía exponer

resultados en el corto plazo. Si bien se observaron cambios inmediatos en algunas dimensiones (por ejemplo, fueron incorporados miles de niños de 3 a 5 años a las instituciones escolares, pasando de 35 mil a 100 mil durante el período de gobierno, lo que debe ser entendido como un logro formidable de inclusión social), la reforma apresuró y malogró algunos procesos de cambios curriculares concebidos en principio en términos experimentales para ser luego aplicados de manera gradual (Caetano; Rilla, 2004).

Culminados los plazos del segundo gobierno de Sanguinetti (año 2000), el contexto de la reforma se volvió notoriamente adverso a causa del desgaste de los recursos financieros disponibles y por el advenimiento de una aguda crisis económica y social. En 2004, algunos de los subsistemas de la educación pública estatal uruguaya, en particular la Educación Secundaria, dieron claras muestras de agotamiento y de graves disfuncionalidades socio-educativas: edificios escolares en ruinas y falta de recursos educativos, reiterados episodios de violencia estudiantil, niveles alarmantes de abandono y repetición, falta de estímulo para la profesionalización de los docentes y desvalorización social de su imagen. Esta situación condujo, entre otras cosas, a profundizar la brecha existente entre la calidad de la educación brindada por las instituciones educativas <<para ricos>> (educación pública de gestión privada) y <<para pobres>> (educación pública de gestión estatal).

Las elecciones nacionales de 1999 dieron el triunfo, otra vez, al Partido Colorado, asumiendo la primera magistratura el Dr. Jorge Batlle. Su Administración debió afrontar una crisis económica, iniciada durante el período de gobierno anterior, cuyas consecuencias sociales fueron dramáticas. A partir de 1999 todos los indicadores económicos comenzaron a dar muestras de quebranto, y el marco general de la economía a evidenciar señales de una fuerte vulnerabilidad respecto a los mercados externos, revelando la imagen de un país que no era capaz de sustraerse al impacto de las crisis producidas en la región, como la de Brasil en 1999 y la de Argentina en el 2001.

En 1999 el PBI cayó un 2,8%, en el 2000 un 1,4%, en el 2001 un 3,4% y en el nefasto 2002 un 11%; en otros términos: en 1999 el PBI de Uruguay apenas superaba los 20 mil millones de dólares y su rendimiento *per cápita*

daba un resultado de 6.300 dólares, en 2002 el PBI cayó a 11 mil millones de dólares, por lo cual llegó a un rendimiento *per cápita* de 3.600 dólares. El año 2002 fue el peor para todos los indicadores: el IPC (Índice de Precios del Consumo) se vio incrementado en un 26%, el salario cayó un 10%, el desempleo urbano llegó al 17%, la deuda pública interna y externa representaba el 92% del PBI, cerraron sus puertas una gran cantidad de industrias, el sistema financiero sufrió la caída de los depósitos del sector privado, las empresas internacionales le quitaron a Uruguay el grado de inversión (por lo que el país perdió la posibilidad de recibir créditos o financiamientos privados), varios bancos fueron suspendidos en su actividades, el sector agropecuario cayó en un grave endeudamiento, aumentaron drásticamente los porcentajes de pobreza e indigencia, se elevó la tasa de emigración, entre otros procesos económicos y sociales fatídicos (Caetano; Rilla, 2004).

Durante el año 2003, con el respaldo de algunos organismos financieros internacionales y del gobierno del presidente George W. Bush, más la exitosa operación de canje de la deuda pública del país, comenzaron a surgir algunos indicios de reactivación económica y financiera.

Según Caetano y Rilla (2004), tanto la democracia uruguaya como sus actores ratificaron su fortaleza cívica en la respuesta dada a la crisis: resultarían evidencias de ello el rechazo del Presidente y del gobierno a ceder a la tentación de la deriva autoritaria y represiva (que algunos actores públicos reclamaron en los momentos de mayor conflictividad), la lealtad institucional manifestada por todos los partidos, la moderación expresada por la mayoría de los dirigentes sindicales y por los ciudadanos más directamente afectados por la crisis (ahorristas, deudores, acreedores). Sin embargo, los citados autores también sostienen que los signos de una reacción antipolítica se incrementaron con la crisis, haciéndose más evidente el contraste entre una persistente y tradicional adhesión de la ciudadanía uruguaya a los valores de la democracia representativa y una evaluación crecientemente crítica respecto al funcionamiento de las instituciones del Estado.

La crisis también agitó en el ámbito público algunas cuestiones que constituyen dimensiones tradicionalmente muy importantes de la <<cuestión ciudadana>> en Uruguay:

*“Tras la <<tormenta>> del 2002 (el término puede objetarse si refiere a una conmoción de la que no fuéremos en absoluto responsables) se perfiló el tema de una transformación en el modelo de ciudadanía que mayoritariamente cultivan los uruguayos. A la firmeza de la conciencia sobre los derechos políticos tradicionales hoy parece cada vez más imperativo sumar otras dimensiones de ejercicio de derechos ciudadanos usualmente descuidados. [...] No solo en clave individual sino también en el plano de la acción colectiva, el impacto de la crisis ha reforzado la exigencia de una mayor autopercepción del ciudadano en su condición de usuario y contribuyente, para exigir al poder allí donde éste se radique y construir instrumentos eficaces para que las instituciones y los actores rindan cuentas del modo más transparente posible” (Caetano y Rilla, 2004: 423).*

Superados algunos de los más sombríos trastornos económicos causados por la crisis del año 2002<sup>60</sup> (en parte gracias a las influencias favorables que el país recibió desde la región, especialmente las derivadas de la reactivación de la economía argentina y la estabilidad económico-financiera de Brasil), el ciclo electoral 2004–2005 llegó encontrando un Partido Colorado debilitado y desprestigiado, un Partido Nacional que trataba de crear las condiciones necesarias para superar el fracaso electoral de 1999 y un Encuentro Progresista–Frente Amplio (coalición de izquierdas) con mucho a favor.

En efecto, de las elecciones nacionales del año 2004 emergió como ganadora indiscutible la izquierda uruguaya (con mayoría en ambas cámaras legislativas y rompiendo por primera vez en la historia del país la alternancia

---

<sup>60</sup> La industria y el agro volvieron a crecer y ganaron competitividad en el mercado exterior, el desempleo y el empleo modificaron sus cifras de manera favorable, el consumo de bienes básicos se incrementó, entre otros progresos evidenciados. Sin embargo, debe señalarse que algunos problemas sociales graves (como la infantilización de la pobreza y la segregación territorial de la población pobre) se mantuvieron tan presentes como cuando transcurría el momento más duro de la crisis.

bipartidista *blanca-colorada* en el gobierno), la cual mantuvo un crecimiento sostenido y permanente del electorado desde el final de la dictadura militar.

El 1° de marzo de 2005 asumió la primera magistratura el Dr. Tabaré Vázquez siendo depositario de la expectativa popular por ver un cambio en la forma de <<hacer política>> en el país.

Inmediatamente a su asunción como Presidente, Vázquez desplegó un amplio repertorio de políticas de asistencia social tendientes a reducir la pobreza y la indigencia. En este sentido, tanto la mayoría parlamentaria alcanzada por el Encuentro Progresista–Frente Amplio como los recursos económicos existentes (gracias al progresivo crecimiento de la economía desde el año 2003) le permitieron tener un importante margen de maniobra política y económica. Pero, justamente, la línea marcadamente <<asistencialista>> que tomó su gobierno fue uno de los procesos -con razón- más criticados por la oposición política debido a que generó una suerte de dependencia en amplios sectores populares respecto a todo lo que el Estado <<daba>> o <<debía dar>> sin que éste reclamara (o por lo menos no de la forma más adecuada) a los beneficiarios algún tipo de servicio de contrapartida. Esta situación (que funcionó como mecanismo de <<conservación de los votos>> a beneficio de la izquierda en un importante sector de la población del país) solo pudo mantenerse en el tiempo a través del aumento de los gravámenes impositivos, lo cual despertó fuertes rechazos en la clase media.

Los resultados obtenidos de la aplicación de las diversas políticas asistencialistas fueron relativos, si bien algunos indicadores de pobreza e indigencia se vieron superados, los factores más estructurales que favorecen la situación precaria de Uruguay en lo que respecta a empleo, cobertura de salud, regímenes jubilatorios, entre otros aspectos, continuaron influyendo sobre la dinámica socio-económica del país.

En educación, si bien se desarrollaron y/o fortalecieron diversos programas de inclusión educativa para incentivar la formación escolar básica en los sectores más marginados (privados de libertad, adultos analfabetos, desertores, entre otros) y de haberse aprobado una nueva Ley General de



Educación (N° 18.437, de 2009), problemas estructurales como la escasa profesionalización docente -carencia, como hemos visto, de larga data-, la repetición escolar, el ausentismo y abandono estudiantil, continuaron calando hondo en la dinámica escolar y liceal.

Una de las iniciativas en materia educativa más propagandeadas a la interna de Uruguay como también en el extranjero durante el gobierno de Vázquez fue el denominado <<Plan Ceibal>>, a través del cual cada docente y alumno de enseñanza primaria y secundaria contó -cedida por el gobierno- con una computadora portátil de uso personal<sup>61</sup>. La propuesta despertó desde sus inicios tanto defensores como opositores en el ámbito docente; ahora bien, lo concreto es que una evaluación realizada por el Instituto de Economía de la UDELAR -Universidad de la República- (investigación financiada por el propio Plan Ceibal y la ANEP -Administración Nacional de Educación Pública) concluyó que:

*“Los resultados sugieren que el Plan Ceibal no habría tenido un impacto en matemática y lectura ni a nivel general ni según nivel socioeconómico. Estos resultados se encuentran en línea con la mayor parte de la literatura sobre el impacto del uso de computadoras en el aprendizaje, la cual encuentra resultados nulos o negativos [...] Tampoco se observó un impacto en la auto-percepción de habilidades en las asignaturas analizadas, ni en otras habilidades vinculadas al uso de internet”* (de Melo et al. 2013: 24).

A partir del 1° de marzo de 2010 sucedió a Tabaré Vázquez en la Presidencia de la República el Sr. José Mujica, candidato en los comicios de noviembre de 2009 por el partido de izquierdas Frente Amplio.

Mujica continuó, en buena medida, alentando las iniciativas instituidas por su antecesor Tabaré Vázquez al tiempo que impulsó otras que prontamente lo transformaron en una cuestionada figura política (y, por cierto, sumamente caricaturizada) de alcance regional y hasta mundial; algunas de las normas

---

<sup>61</sup> El <<Plan Ceibal>> deriva del proyecto mundial <<Una portátil por niño/a>> u OLPC (*One Laptop Per Child*) fundado por los ingenieros Nicholas Negroponte y Seymour Papert. El OLPC tiene su sede principal en Delaware, Estados Unidos.

más polémicas que promovió fueron: la legalización del consumo de cannabis (a través de la Ley 19.172, la cual regula la producción, distribución y venta de dicha droga), la aprobación de la Ley 19.075 de <<Matrimonio Igualitario>> (entre personas del mismo sexo) y de la Ley 18.987 de <<Interrupción Voluntaria del Embarazo>>. Por otra parte, los vínculos políticos y económicos que Mujica estableció con <<los Kirchner>> (Argentina), con Hugo Chávez (Venezuela) y con Luiz Inácio Lula da Silva (Brasil) fueron duramente criticados por la oposición y por buena parte de la población en general.

Durante su gestión Mujica se enfrentó al desafío de proponer estrategias para afrontar dos graves problemas (quizá sean los que hoy más hostigan la sociedad uruguaya):

- *la situación en la que se encuentra la educación del país*: niveles significativos de abandono y fracaso escolar en los niveles básicos de la educación obligatoria, altos porcentajes de ausentismo docente, desprestigio social de la carrera de maestro/profesor con las correspondientes consecuencias que ello provoca a la interna de las instituciones educativas, falta de profesionalización docente, escasa descentralización territorial en la toma de decisiones educativas -lo que se traduce en la falta de autonomía de los centros educativos-, improvisaciones por parte de la administración a la hora de ocupar cargos vacantes de directivos o docentes, situaciones graves y cada vez más frecuentes de violencia intraescolar -*bullying*<sup>62</sup>, falta de recursos económicos.
- *la inseguridad ciudadana*: incremento de la cantidad y gravedad de los delitos, mayor participación en los mismos de menores de edad, aumento del reclamo de mayor seguridad por parte de la población.

El 1° de marzo de 2015 asumió la primera magistratura de Uruguay el Dr. Tabaré Vázquez, nuevamente. A poco más de dos años de haber iniciado su segunda gestión, los dos problemas antes señalados (heredados de los gobiernos anteriores, incluyendo el suyo) continúan colocándose cada vez más

---

<sup>62</sup> El 19% de los suicidios de jóvenes uruguayos son causados por bullying (Subrayado, 2016).

en el centro del debate y la preocupación ciudadana, sin que se vislumbren aún estrategias claras para su abordaje.

## **9.5. Principales hitos de la evolución reciente de la política educativa en Cataluña y Uruguay**

Si bien en los títulos precedentes hemos realizado algunas anotaciones respecto a los principales acontecimientos y/o procesos que en las últimas décadas definieron la configuración de los sistemas educativos catalán y uruguayo, parece oportuno destinar ahora algunos párrafos a visualizar con mayor detalle y especificidad cuál ha sido la evolución reciente de la política educativa acontecida tanto en Cataluña como en Uruguay. Este repaso cobra particular importancia si tenemos en cuenta que, tal como lo detallaremos más adelante, los documentos curriculares y normativos que en ambos países usamos como fuente de información fueron elaborados durante el transcurso de la primera década del siglo XXI. En este sentido, es de fundamental importancia conocer cuál fueron los antecedentes y las dinámicas del contexto político y, específicamente, de política educativa que participaron como principales fuerzas generadoras y/o factores condicionantes de la elaboración de tales documentos.

### **9.5.1. Cataluña**

#### **9.5.1.1. Preámbulo: principales antecedentes**

España comparte con otros países del sur de Europa, como Portugal, Grecia e Italia, el hecho de que durante el siglo pasado estuvo sometida a un régimen autoritario y, como consecuencia de ello, experimentó un importante retraso en el proceso de modernización y expansión del Estado de bienestar en general y del sistema educativo público en particular. La Iglesia Católica es una institución con gran presencia e influencia en estos países, y en España ha tenido un rol muy destacado en la provisión educativa. Durante la transición democrática española, la Iglesia Católica jugó un papel substancial en la definición de las reformas educativas del país, incluso cuando éste se

encontraba gobernado por el partido socialista (Verger; Curran; Parcerisa, 2015). En el año 1985, concretamente, la Iglesia contribuyó de manera significativa a la consolidación de un sistema educativo dual, el cual habilitaba a los centros educativos privados (mayormente religiosos) a solicitar fondos económicos públicos bajo la condición de que éstos brindaran educación sin cobrar cuotas ni establecer un criterio de admisión selectivo del alumnado.

Según Verger, Curran y Parcerisa (2015), esta alianza público-privada que tutela el sistema educativo español desde mediados de los años ochenta permitió, en sus inicios, lograr una rápida expansión educativa a bajo coste. Sin embargo, la normativa que regula el criterio de admisión de alumnos en las escuelas privadas concertadas es muy laxa, lo que permite que muchos de estos centros ejecuten el cobro de cuotas a las familias. Según los citados autores, esta práctica ha comprometido la lucha contra la segregación escolar por razones socio-económicas y/o de nacionalidad. La segregación escolar “[...] es un fenómeno muy extendido en el contexto educativo español y es un problema especialmente acusado en Cataluña.” (Verger; Curran; Parcerisa, 2015: 680).

La Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE) de 1985 enfatizó en la importancia de la participación comunitaria en el ámbito educativo, en buena medida como reacción al modelo jerárquico de herencia franquista en el que las escuelas eran dirigidas por una figura autoritaria vinculada al régimen. En el escenario de la restauración democrática, cualquier miembro del equipo docente podía acceder al cargo de director de escuela, siempre y cuando éste fuera elegido por la comunidad educativa, y el Consejo Escolar fue dotado de las competencias necesarias para actuar como un organismo central en la gestión de los centros educativos. El Consejo Escolar, compuesto por representantes del conjunto de la comunidad educativa (directores, profesorado, padres y madres, estudiantes y personal administrativo), tuvo la responsabilidad de tomar decisiones del día a día del funcionamiento de la escuela, contribuir a la definición del proyecto educativo y aprobar diversos aspectos relacionados con el presupuesto y la organización escolar.

A principio de los años 90' en España se aprobó una ambiciosa reforma educativa con un marcado carácter progresista, pero de forma indirecta la misma contribuyó a acelerar el proceso privatizador: a pesar de su potencial democratizador ésta no se implementó con los recursos que requería, lo cual condujo al deterioro de los centros públicos de secundaria y al éxodo de las familias de clase media a centros concertados. Sin embargo, entre otros logros, la reforma amplió en dos años el período de escolarización obligatoria.

#### 9.5.1.2. *Conferencia Nacional de Educación, Pacto Nacional para la Educación y Ley de Educación de Cataluña*

Durante la VI Legislatura de Cataluña (1999-2003), estando al frente de la Presidencia de la Generalidad Jordi Pujol por *Convergencia y Unión*<sup>63</sup>, se insistió en la necesidad de lograr un <<*consenso educativo*>> de carácter social que permitiera, por una parte, dar estabilidad al sistema educativo catalán y ponerlo al resguardo de los sucesivos cambios de legislación básica del Estado y, por otra parte, rectificar tendencias que ya desde finales de la década de los años noventa se percibían como síntomas de una crisis del servicio escolar cada vez más evidente. Para alcanzar este consenso se organizó desde la Consejería de Educación de la Generalidad la denominada *Conferencia Nacional de Educación*, cuyos trabajos se extendieron desde el año 2000 al 2002.

Esta *Conferencia* (inaugurada por Pujol en acto solemne en el mes de octubre de 2000) se estructuró en siete secciones, al frente de cada una de ellas estuvo, en calidad de coordinador, una persona de prestigio en el ámbito universitario (no vinculada a la administración educativa, con lo cual se procuró garantizar una actuación independiente y rigurosa) y dos equipos de trabajo, uno de perfil técnico y otro de perfil participativo, este último encargado de orientar las tareas y facilitar el acceso y la implicación de los distintos colectivos relacionados con la educación catalana.

---

<sup>63</sup> Federación de dos partidos políticos (*Convergencia Democrática de Cataluña* -de tendencia nacionalista y centroderecha- y *Unión Democrática de Cataluña* -de tendencia democristiana-) de ideología nacionalista catalana, creada en 1978 y disuelta en 2015.

Las secciones fueron: I- Descentralización y autonomía de centros; II- Importancia y función social del profesorado; III- Atención a la diversidad; IV- La formación y la inserción laboral; V- Evaluación de los aprendizajes y orientación; VI- Enseñanzas artísticas; VII- Competencias básicas. La temática concreta de cada sección se amplió más allá del título estricto, comprendiendo una gama de aspectos que tenían relación con él. Por ejemplo, en el caso de la Sección I se trataron cuestiones como la autonomía académica, autonomía administrativa, autonomía financiera, autonomía institucional, función directiva, descentralización, entre otras.

Las secciones dispusieron de plena autonomía para planificar y ejecutar las acciones que consideraran convenientes para llevar a cabo la función diagnóstica encomendada, también dispusieron libremente del presupuesto que se les asignó. Esto permitió la aplicación de una metodología diversa para cada sección en función de los objetivos específicos que cada una se proponía y de la naturaleza de los datos que se pretendía recoger, siempre guardando el fin común de animar el debate en profundidad entre todos los sectores de la comunidad educativa.

Además del objetivo de realizar un diagnóstico de la situación de la educación la *Conferencia* también tuvo como propósito vislumbrar propuestas de mejora. En este sentido, la administración educativa catalana afirmó públicamente que las propuestas formuladas por la *Conferencia* serían tenidas en cuenta al momento de determinar futuras reestructuras del sistema educativo en el ámbito de sus competencias (Sarramona, 2003). Sin embargo, durante el tiempo de trabajo de la *Conferencia* la situación política en el gobierno del Estado tuvo un importante viraje: tras las elecciones de mayo del año 2000 el Partido Popular accedió al gobierno nuevamente pero en esta ocasión con mayoría absoluta, estando en condiciones de aplicar acomodadamente su política educativa que ya había manifestado claramente en contra de la LOGSE<sup>64</sup> vigente. Al momento de presentarse las conclusiones de la *Conferencia* ya se había hecho de público conocimiento el <<*Documento base*>> de lo que a finales del año 2002 sería la *Ley Orgánica de Calidad de la*

---

<sup>64</sup> *Ley Orgánica General del Sistema Educativo*, normativa promulgada en el año 1990 durante el gobierno PSOE (Partido Socialista Obrero Español).

*Educación*, la que implicó una modificación importante en varios aspectos de la Ley anterior. En este contexto, según Sarramona (2003: 469):

*“[...] las conclusiones de la Conferencia podrían parecer en algunos aspectos fuera de lugar, pero se han mantenido todas las propuestas por coherencia con el proceso seguido, que en todo momento consideró válidos los principios fundamentales que inspiraron la LOGSE, más concretamente los principios de equidad, participación, descentralización y vinculación del sistema al contexto nacional catalán.”*

Por otra parte, un cambio operado en la situación política del mismo Gobierno de la Generalidad también jugó un papel importante en lo que fue el futuro de la *Conferencia*. A finales de 2003 tomó forma lo que se denominó oportunamente como <<*Acuerdo para un Gobierno catalanista y de izquierdas en la Generalidad de Cataluña*>>, más conocido como <<*Pacto de Tinell*>>, el cual definió una coalición política conformada por el Partido de los Socialistas de Cataluña (PSC), Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) e Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Unida i Alternativa (ICV-EUiA); coalición ésta que logró acceder al Gobierno de Cataluña en las legislaturas 2003-2006 y 2006-2010. Según Medina (2007), este vuelco en la composición del Parlamento de Cataluña puso punto final al proceso de la *Conferencia* pero no a la sentida necesidad de alcanzar un *consenso educativo*, tampoco a la convicción de que éste debía gestarse en el ámbito social, no en la arena estrictamente política a través de un acuerdo entre partidos.

Justamente, este tema ocupó un lugar destacado en el capítulo dedicado a la Política Educativa dentro del <<*Acuerdo para un Gobierno catalanista y de izquierdas en la Generalidad de Cataluña*>>; los partidos signatarios del mismo, tras afirmar que la educación sería considerada como <<la>> prioridad central, se comprometieron a impulsar en el marco de un <<*Pacto Nacional para la Educación*>> y la elaboración de la <<*Ley Catalana de Educación*>> cinco acuerdos básicos: uno con los ayuntamientos para cooperar en la educación; uno de corresponsabilidad educativa con las familias; uno con el profesorado para desarrollar una carrera docente estimulante; un acuerdo con las escuelas financiadas con fondos públicos para compartir responsabilidades;

y otro con la comunidad educativa para gestionar los centros de manera autónoma y eficaz.

Según Medina (2007), en el documento <<Acuerdo para un Gobierno catalanista y de izquierdas en la Generalidad de Cataluña>> es donde por primera vez aparece la expresión <<Pacto Nacional para la Educación>>, además de que en él quedó claramente definida que la principal preocupación de sus redactores respecto al tema educativo era la creciente dualización de la red escolar catalana, esto es, la tendencia (especialmente notoria en los espacios urbanos) hacia la consolidación de una escuela concertada en la que se escolarizan preferentemente los niños y jóvenes de clase media, mientras que la escolarización de los hijos de familias con menos recursos económicos se realiza de forma mayoritaria en la escuela de titularidad pública. Respecto a esta problemática los firmantes del <<Acuerdo para un Gobierno catalanista y de izquierdas en la Generalidad de Cataluña>> (2003: 36) propusieron:

*“Avanzar hacia una red integradora de todos los centros sostenidos con fondos públicos para evitar la dualización del sistema educativo, asegurando un servicio sin ningún tipo de discriminación y con un nivel satisfactorio de calidad. En esta dirección, se iniciará un proceso para igualar los centros concertados con los centros públicos, para así asegurar progresivamente la gratuidad a las familias y la igualdad de condiciones de los centros.”<sup>65</sup>*

Para Medina (2007), si bien las diferentes propuestas que se recogen en el <<Pacto de Tinell>> respecto a la cuestión educativa apuntan todas en la misma dirección, conviene establecer una diferencia entre ellas y agruparlas en dos capítulos distintos aunque complementarios entre sí. Por un lado, una serie de dispositivos destinados a corregir algunas prácticas de selección del alumnado en las escuelas concertadas; estos fueron, según el autor, tres:

- *Creación de las Oficinas Municipales de Escolarización*, con el fin de dar mayor transparencia a los procesos de admisión del alumnado en los centros escolares;

---

<sup>65</sup> Texto original en catalán, traducción propia.



- *Planificación educativa*, la coalición de izquierdas propuso desplazar parcialmente la responsabilidad de la planificación educativa a las administraciones locales, la gestión compartida entre el Departamento de Enseñanza de la Generalidad y los ayuntamientos tuvo como fin asegurar la planificación de la oferta educativa y el mapa escolar, la oferta de plazas escolares públicas y la evaluación de las necesidades de escolarización en lo concerniente a la creación de nuevos centros públicos y a la concesión de nuevos conciertos a los centros de titularidad privada;
- *Revisación de los conciertos educativos*, en cierto modo este dispositivo dio razón a los reclamos de las patronales que desde varios años atrás venían expresando la insuficiencia del módulo de concierto, lo que, en definitiva, justificaba el no cumplimiento del principio de gratuidad de la enseñanza: puesto que el presupuesto que la Generalidad destinaba a los conciertos educativos no cubría los gastos reales de la escolarización, los titulares de las escuelas frecuentemente argumentaban que se veían en la situación de cobrar una parte de los servicios educativos a las familias cuyos hijos concurrían a las mismas.

El otro capítulo de propuestas que identifica Medina (2007) se compone por un extenso repertorio de dispositivos pensados para potenciar los centros de titularidad pública. Lo más esencial del contenido de este capítulo puede resumirse, según el autor, en tres ítems, dos de los cuales actualizaron en buena medida los trabajos de las dos primeras secciones de la *Conferencia Nacional*. Por un lado la convicción de que la mejora de la escuela pública requiere modificar las condiciones laborales de quienes en ella trabajan, en este sentido, el <<Pacto de Tinell>> propuso tanto una reivindicación salarial - que, según el citado autor, pronto cayó en el olvido- como la afirmación taxativa de la conveniencia de establecer una carrera profesional para los docentes.

Otro ítem lo constituye la potenciación de la autonomía escolar, uno de los que más importancia tuvo en el quehacer de la Consejería de Educación a lo largo de la legislatura del *Tripartit*. En este sentido, según Medina (2007), la forma a través de la cual se asumió la cuestión de la autonomía escolar fue lo que más caracterizó el cambio de rumbo en política educativa que vino

aparejado con el traspaso del gobierno de la Generalidad. En el mismo texto del <<*Pacto de Tinell*>> ya se explicitaba que uno de los objetivos del nuevo equipo de gobierno sería lograr una gestión autónoma y eficaz de los centros educativos, para lo cual se establecería una línea específica de recursos financieros, materiales, técnicos y humanos, vinculados todos al proyecto educativo de centro, temporalizado y evaluable, con especial atención a los centros educativos localizados en zonas social y económicamente desfavorecidas.

El tercer ítem orientado a potenciar los centros de titularidad pública lo fue la introducción de la <<*sexta hora*>>, elemento que llegó a convertirse en el más emblemático y, al mismo tiempo, en el más polémico del Pacto Nacional. La <<*sexta hora*>> en las escuelas de titularidad privada (hora añadida a las cinco horas lectivas diarias establecidas legalmente) implicaba la existencia de ciertas diferencias entre los centros públicos y los concertados. En primer lugar, en el transcurso de la etapa de educación primaria, los alumnos escolarizados en centros concertados recibían cerca de mil horas más de clase -el equivalente a un curso escolar completo- respecto al alumnado de los centros públicos. En segundo lugar, la sexta hora se presentaba habitualmente como una de las razones que explicaba la no gratuidad de las escuelas concertadas. Ante esto, el compromiso del <<*Pacto de Tinell*>> fue zanjar estas diferencias al ampliar y mejorar (más horas de clase y mejores servicios educativos) la oferta brindada por los centros públicos.

Ahora bien, el proceso del <<*Pacto Nacional para la Educación*>><sup>66</sup> atravesó por múltiples escenarios, intersecciones e interferencias. En este

---

<sup>66</sup> Es importante señalar que del *Pacto Nacional para la Educación* no participaron los partidos de la oposición política (en particular Convergencia y Unión); por su parte, el sindicato mayoritario de la enseñanza pública (USTEC·STEs) no firmó el Pacto. Los suscriptores del Pacto fueron, por un lado, los integrantes del Tripartito gubernamental y, por otro, una larga lista de entidades sociales (aunque la participación real de estas en los debates fue muy desigual): sindicatos CCOO, UGT y USOC, las cuatro patronales catalanas de la enseñanza privada (Agrupació Escolar Catalana, Associació Professional de Serveis Educatius de Catalunya, organismo del Secretariat de l'Escola Cristiana de Catalunya, Confederació de Centres Autònoms d'Ensenyament de Catalunya, Federació Catalana de Centres d'Ensenyament), cuatro federaciones de padres (FAPAC, FAPAES, FAPEL y la Federación de padres de alumnos de educación especial), las asociaciones municipalistas (Federació de Municipis de Catalunya y Associació Catalana de Municipis i Comarques), la

sentido, el contexto político español y catalán deben ser necesariamente mencionados. En las elecciones generales del año 2004 triunfó el PSOE, uno de los efectos inmediatos fue la paralización de la *Ley de Calidad de la Educación* (impulsada por el PP durante el período anterior) y la consiguiente puesta en marcha de una nueva iniciativa parlamentaria que conduciría a su sustitución, surgiendo así la *Ley Orgánica de Educación* (LOE). La LOE fue publicada en el Boletín Oficial del Estado en mayo de 2006, esto quiere decir que los debates sobre el <<*Pacto Nacional para la Educación*>> en Cataluña coincidieron en el tiempo con el proceso de elaboración de la nueva Ley.

Según Medina (2007), los contactos entre el Ministro de Educación y la Consejería catalana fueron permanentes durante todo ese período y difícilmente pueda entenderse el *Pacto Nacional* al margen de la LOE y viceversa:

*“[...] la LOE estuvo en ciertos temas condicionada por el Pacto Nacional, de modo que algunos títulos de la ley –por ejemplo, el título V, sobre participación, autonomía y gobierno de los centros– parecen expresamente pensados para ajustarse a las propuestas que se estaban debatiendo en Cataluña. Valga como muestra el artículo 120.4 de la LOE, en el que se da fundamento legal a la introducción de la sexta hora en la escuela pública catalana:*

*Los centros, en el ejercicio de su autonomía, pueden adoptar experimentaciones, planes de trabajo, formas de organización o ampliación del horario escolar en los términos que establezcan las Administraciones educativas, sin que, en ningún caso, se impongan aportaciones a las familias ni exigencias para las Administraciones educativas”* (Medina, 2007: 126).

Por otra parte, es importante señalar que durante el período que comentamos la política catalana y española se vieron notoriamente influenciadas por la elaboración de un nuevo Estatuto de Autonomía de

Cataluña, aprobado en el mes de junio del año 2006 (Verger; Curran; Parcerisa, 2015); los debates acerca del nuevo Estatuto estuvieron siempre presentes en los diferentes momentos por los que atravesó el Pacto Nacional. Si bien el nuevo Estatuto, por su carácter constituyente y general, no expresó líneas concretas de política educativa es posible identificar que en el mismo se le asigna un importante valor al principio de gratuidad de la educación, cuyo cumplimiento está en el núcleo mismo de la cuestión de la dualización escolar que comentamos antes.

La primera etapa del *Pacto Nacional* duró aproximadamente un año, desde junio de 2004 a septiembre de 2005, en la misma se elaboraron diversos documentos que condujeron la generalidad del proceso del Pacto. En junio de 2004 la Consejería estableció que el órgano donde debía iniciarse el diálogo para establecer el Pacto sería el Consell Escolar de Catalunya, que presentó su propuesta en octubre bajo el título de *Document-guio sobre el Pacte Nacional per a l'Educació*. A finales de este mismo año se encargó a cinco grupos de expertos que redactaran sendos documentos referidos a los cinco temas ejes fijados en el <<Acuerdo de Tinell>> y ratificados por el Consell Escolar: profesorado; autonomía de centros; servicio público educativo; familia y educación; corresponsabilidad de los ayuntamientos en la educación. El grupo de trabajo que actuó sobre el primer tema fue básicamente el mismo que ya se había ocupado de tal cuestión en la Conferencia Nacional, en los restantes casos el encargo se hizo a personas que no habían participado en las secciones de la Conferencia. En los cinco grupos de trabajo, además de los expertos independientes, participaban personas directamente vinculadas a la administración, que, según Medina (2007), no quiso dejar un excesivo margen de maniobra para que se introdujeran novedades respecto a los compromisos políticos manifestados por los integrantes del Tripartit. El encargo realizado a los grupos de trabajo estuvo finalizado en enero de 2005, momento en que se presentó públicamente como recopilación de las aportaciones hechas el texto *Idees per al debat*; a partir de ese momento comenzaron las discusiones en diversos foros acerca de las propuestas en que debería concretarse el Pacto Nacional.

El Consell Escolar reiteró su intervención con un nuevo documento en abril de 2005 -*Aportacions del Consell Escolar de Catalunya al Pacte Nacional per a l'Educació*-. Los distintos grupos de trabajo elevaron a definitivas sus conclusiones, tras varias rondas de entrevistas con diferentes organizaciones educativas, en sus *Recomanacions al Govern de la Generalitat de Catalunya* (junio de 2005). Finalmente el Departamento de Educación hizo su propuesta en septiembre con el texto *Projecte de Pacte Nacional per a l'Educació. Oportunitat i compromís*. A partir de ese momento el proceso de negociación continuó abierto, adquiriendo incluso más intensidad, entre septiembre de 2005 y marzo de 2006, aunque no hubo nuevos documentos públicos durante ese período.

Ahora bien, más importante que detallar la cronología que siguió el proceso del Pacto es centrarnos en destacar lo más esencial de los debates que se llevaron adelante, las fuerzas y dinámicas que entraron en juego para la elaboración del texto definitivo y las principales medidas que finalmente resultaron aplicadas.

Según Medina (2007), cuatro son las cuestiones que constituyeron el núcleo del Pacto Nacional: las Oficinas Municipales de Escolarización (OME), los Contratos Programa, la sexta hora y la autonomía escolar.

Las Oficinas Municipales de Escolarización (que ya habían sido anunciadas en el acuerdo de *Tinell*) se incorporaron en el apartado del Pacto Nacional dedicado a la corresponsabilidad de los ayuntamientos en materia educativa, pero la puesta en escena de las OME se dio mucho antes de que el Pacto Nacional llegara a firmarse. En efecto, las primeras OME surgieron en el año 2004 a partir del Decreto de matriculación publicado en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC, 2 de abril de ese año). La creación de estas Oficinas fue celebrada en muchos municipios, particularmente en aquellos que veían en las mismas una posibilidad para incidir en la distribución de la matrícula escolar y, de tal modo, poder invertir determinadas tendencias de segregación del alumnado en función de su origen social. Sin embargo, las expectativas que en este sentido despertaron las OME quedaron muy lejos de ser satisfechas, la realidad demostró que la segregación del alumnado

depende de factores que exceden en gran medida el ámbito de acción de estas Oficinas (Medina, 2007).

Por su parte, los Contratos Programa, una de las medidas más innovadoras del Pacto Nacional, fueron concebidos como un mecanismo más para contrarrestar el avance de la dualización educativa. En efecto, a través de la implantación progresiva de los mismos se buscó avanzar hacia la gratuidad efectiva de la enseñanza y, en definitiva, igualar los derechos y deberes de los centros públicos y concertados. Con este objetivo de fondo el Pacto Nacional previó incorporar dos modalidades de dotación económica variable que completarían los módulos estándar de los conciertos. La primera de estas dos modalidades de dotación económica extra fue titulada <<*ayudas de carácter general*>> y estuvo destinada a los centros concertados que, a partir de un determinado porcentaje, escolarizaran alumnos en situación económica desfavorecida en las etapas obligatorias y en el segundo ciclo de la educación infantil. La segunda modalidad fue la de los <<*Contratos Programa*>> propiamente dichos, la cual estuvo definida como un instrumento que permitiera singularizar la dotación de recursos a los centros educativos de acuerdo con las necesidades del alumnado, el entorno y el proyecto educativo de cada centro, de manera tal que posibilitara la prestación del servicio público educativo en condiciones de equidad y de igualdad de oportunidades para todos los alumnos, tanto en el acceso como a lo largo de su escolarización.

Ambas modalidades fueron pensadas sobre el principio de obligaciones mutuas entre la Administración y los titulares de los centros concertados: por una parte la Administración reconoció la insuficiencia de los conciertos y previó completarlos, por su parte, los centros concertados habrían de comprometerse a respetar el imperativo de la gratuidad plena de la educación, aceptando una distribución más equitativa de los alumnos en situación socioeconómica desfavorable. Según Medina (2007), el Contrato Programa planteó desde su origen cuestiones bastante polémicas relacionadas con su misma concepción, las cuales se agudizaron al constatarse la escasa implementación que tuvo en sus dos primeros años de existencia; durante el primer curso (2006-2007) se formalizaron siete Contratos, mientras que durante el segundo año la cifra no fue superior a veinte. Más allá de lo estricto de estas cifras iniciales Medina

(2007: 133-134) plantea que el problema principal de los Contratos Programa fue de concepto:

*“De acuerdo con la fórmula del Contrato Programa, los centros de titularidad privada más comprometidos en atender equitativamente las necesidades de escolarización y ajustarse a la plena gratuidad obtienen, por esa misma razón, un incremento en el importe de sus conciertos. Pero, ¿qué ocurre con aquellos centros que no manifiesten ningún interés en llegar a formalizar un Contrato Programa y que, indirectamente, reconocen, por tanto, su falta de compromiso con la distribución equitativa del alumnado y con la máxima de la gratuidad? Estos centros renuncian a una mejora del módulo de concierto para mantener la homogeneidad social de su alumnado y dar así satisfacción al deseo de las familias que los escogen, de las que cabe suponer que han elegido esa opción, no tanto por el ideario o la peculiaridad pedagógica de la escuela, sino con la voluntad de situar a sus hijos en un contexto de relaciones con hijos de otras familias de la misma extracción socioeconómica.”*

La <<sexta hora>>, tal como anotamos anteriormente, era uno de los factores que fomentaba la dualización del sistema escolar en Cataluña, y no solamente desde el punto de vista horario sino también por el hecho de que la prestación de una hora más de clase en las escuelas de titularidad privada servía como la principal justificación para cobrar una cuota económica a las familias. Para Medina (2007), la decisión de incorporar la sexta hora en las escuelas públicas fue uno de los elementos más característicos del Pacto Nacional, además de uno de los más polémicos. Según el mismo autor, las centrales sindicales que firmaron el Pacto lo hicieron sabiendo que la sexta hora tenía en desfavor la opinión mayoritaria del profesorado; el sindicato más representativo de la enseñanza pública en Cataluña, USTEC (Unió de Sindicats de Treballadors de l'Ensenyament de Catalunya), se negó a firmar el Pacto justamente por esa medida.

Los argumentos que a favor o en contra de la implementación de la sexta hora fueron esgrimidos en la polémica apuntaron a diferentes aspectos.

Por ejemplo, a lo largo de las negociaciones fue constante, por parte de sus defensores, la cuestión de establecer sin ambigüedades que la sexta hora no implicaría un aumento de las obligaciones de los docentes, aspecto éste que ya estaba señalado en el texto del <<*Acuerdo de Tinell*>> (Medina, 2007). Por parte de los opositores a la sexta hora se argumentó acerca de la dificultad de confeccionar los horarios de los docentes, que, por primera vez, deberían ser distintos de los de los grupos de alumnos; existía también la percepción de que el nuevo modelo organizativo compatible con la sexta hora, al desarticular el horario de los diferentes profesores de un centro, haría mucho más dificultoso encontrar horarios en que todos coincidieran, de modo que la coordinación docente quedaría seriamente comprometida. Asimismo, se adujo que el incremento de horas lectivas se haría a costa de sacrificar algunos de los mecanismos de atención a la diversidad de que disponían los centros educativos. Según Medina (2007), la falta de asesoramiento eficaz a los centros por parte del Departamento de Educación sobre los modelos organizativos que requería la sexta hora, provocó parte importante del rechazo suscitado.

Finalmente, la sexta hora fue aplicada por primera vez durante el curso escolar 2006-2007 en los centros situados en municipios con más de diez mil habitantes, para ser luego ampliada a otros municipios con menor cantidad de población. Si bien no corresponde al período que ahora estamos analizando, cabe señalar que en el año 2011 (finalizado el segundo gobierno tripartito) se tomó la decisión de eliminar de forma general la sexta hora.

Respecto a la autonomía escolar cabe señalar que, según Medina (2007), ya había sido presentada en el <<*Acuerdo de Tinell*>> como una de las principales dinámicas a fomentar en la arena educativa; incluso bastante antes de que se firmara el Pacto Nacional, el Departamento de Educación de la Generalidad decidió ponerla en práctica a través de una resolución (publicada en julio de 2005) mediante la que inició un plan experimental para promocionar la autonomía de los centros docentes públicos. Ahora bien, según el citado autor, en el texto de la primera versión del Pacto Nacional (septiembre de 2005) la idea de autonomía escolar evidenciaba un papel preeminente, sin embargo, en el texto definitivo del Pacto la misma apareció de manera más



opacada. Según apunta, las diferentes facetas de la autonomía escolar que se recogen en el Pacto Nacional quedaron muy matizadas y subordinadas a la necesidad de mantener siempre como objetivo principal la concepción de la educación como herramienta al servicio de la cohesión social; se reconoció, por ejemplo, que los centros educativos pudieran decidir acerca de su plan de estudios, pero sin que ello implicara competencia entre unos centros y otros y, como consecuencia, se introdujeran mecanismos selectivos en la escolarización.

Según los autores Verger, Curran y Parcerisa (2015), todo el proceso de reforma educativa que hemos mencionado, llevado adelante por la coalición de partidos de izquierda firmantes del <<Acuerdo de Tinell>>, culminó con la aprobación y puesta en escena de la Ley de Educación de Cataluña (LEC, Ley 12/2009). Entre otras cuestiones esta ley se centra en fortalecer algunas de las medidas más emblemáticas del Pacto Educativo, entre las que se encuentran, como destacadas, la autonomía de los centros y el fortalecimiento de la figura del director de escuela. Según los citados autores, la oposición de los sindicatos de personal docente a la LEC fue feroz por cuanto consideraron que la misma socavaba el control democrático de las escuelas y fomentaban la atomización y la privatización del sistema.

*“La intensidad de su oposición a la política educativa del gobierno [...] no tenía precedentes en el período democrático, con la organización de cuatro huelgas sectoriales en dieciocho meses. No obstante, el Departamento de Educación no estaba abierto a las demandas de los sindicatos – especialmente de aquellas demandas contrarias a la autonomía escolar y a la modificación de la gestión escolar – [...]”* (Verger; Curran; Parcerisa, 2015: 687).

Por su parte, otras organizaciones sí apoyaron la LEC, entre ellas AXIA, organización conformada por directivos de escuelas públicas cuyo objetivo es fortalecer el papel de los directores en el sistema educativo catalán. Asimismo, los movimientos de renovación pedagógica y las asociaciones de familias, si bien no participaron sustancialmente en el debate, en sus reacciones públicas a la LEC hicieron hincapié en la importancia de la dimensión pedagógica de la

autonomía escolar y, en consecuencia, apoyaron aquellos cambios que apreciaban podían fortalecerla.

Luego de un intenso debate tanto parlamentario como extraparlamentario, el 10 de julio de 2009 la LEC fue aprobada. Durante las últimas semanas de deliberación uno de los partidos de la coalición de gobierno, el partido eco-socialista, retiró su apoyo a la Ley, mientras que el partido conservador -CiU, en la oposición- votó a favor de la misma. Los eco-socialistas argumentaron que la normativa no amparaba suficientemente la educación pública y expresaron su preocupación por las posibles consecuencias que tendría sobre la equidad el tipo de autonomía escolar que se estaba fomentando.

El texto de la Ley finalmente aprobado pone especial acento en la gestión y organización de las escuelas, estructurando ello alrededor de tres pilares fundamentales: autonomía escolar, dirección y evaluación; cada uno de estos contó con el apoyo normativo de un conjunto de decretos que fueron sancionados en los meses siguientes a la ratificación de la LEC:

- a) El decreto de autonomía escolar -Decreto 102/2010, 3 de agosto, 2010- promueve que las escuelas posean mayor autonomía en tres dimensiones específicas: la gestión financiera, la organización escolar y la organización pedagógica.
- b) El decreto de dirección -Decreto 155/2010, 2 de noviembre, 2010- promueve la profesionalización de la figura del director como gestor de la escuela, establece y promueve mecanismos de evaluación y promoción para los directores (incluyendo incentivos salariales) y les otorga competencias en nuevos ámbitos, tales como la contratación de docentes y la recaudación de fondos para la escuela. Este decreto instaura, además, la selección competitiva de los directores de escuela sobre la base de un proyecto de dirección que los candidatos deben elaborar.
- c) El decreto de evaluación (Decreto 177/2010, 23 de noviembre, 2010) se centra en la creación de una Agencia de Evaluación independiente con numerosas competencias sobre la evaluación de los directores,

las escuelas, el desempeño de los docentes y los resultados de aprendizaje de los alumnos.

Los dos últimos decretos citados fueron aprobados muy poco antes de las elecciones catalanas del año 2010. Según Verger, Curran y Parcerisa (2015), el Departamento de Educación apresuró su aprobación debido a que las encuestas pre electorales no indicaban que el partido socialista pudiera continuar en el gobierno de Cataluña.

#### 9.5.1.3. Reconfiguración política en el gobierno de Cataluña y su influencia en el escenario educativo

Coincidiendo con lo anunciado por las encuestas, las elecciones del año 2010 en Cataluña dieron por ganador al partido Convergencia y Unión. Según Verger, Curran y Parcerisa (2015), el nuevo partido de gobierno heredó una Ley de Educación con la que se sintió bastante cómodo, esto por diferentes motivos: la normativa casi no altera las condiciones de las escuelas privadas para obtener financiación pública; no se centra con especificidad en el tema de la equidad educativa; en muchos ámbitos requiere a las escuelas públicas que imiten las prácticas gerenciales y organizativas del sector privado. Sin embargo, anotan que:

*“[...] el nuevo gobierno ha implementado la LEC de una manera muy desigual y selectiva, aplicando básicamente aquellas políticas [...] cuyos costos son cero o relativamente bajos y que, al mismo tiempo, satisfacen sus preferencias políticas. Tales preferencias encajarían bajo lo que Apple (2006) califica como ‘modernización conservadora’, una ideología que combina, de una manera aparentemente contradictoria, por una parte, la creencia en las ideas de mercado tales como la elección escolar y la superioridad del sector privado y, por otra parte, la promoción de un mayor control del Estado sobre las escuelas a través de indicadores de desempeño, control del currículum, establecimiento de estándares, y evaluaciones nacionales estandarizadas.” (Verger; Curran; Parcerisa, 2015: 688).*

En diversas ocasiones el gobierno conservador ha argumentado que no puede implementar el contenido de la LEC en un sentido estricto debido a las restricciones presupuestarias derivadas de la crisis financiera que desde el año 2008 golpea el sur de Europa. Por esta razón, según se aduce, no es posible proporcionar a las escuelas con buen desempeño, ni a sus directores, los incentivos económicos estipulados en los decretos que hemos citado anteriormente. También razones de tipo económicas -aunque no solo- habrían conducido a suspender la creación de la Agencia de Evaluación estipulada en el Decreto 177/2010. Según Verger, Curran y Parcerisa (2015: 689):

*“La aversión de la Consejera de educación conservadora ante la posibilidad de crear un órgano de evaluación que no pueda controlar directamente es bien conocida. En lugar de crear una agencia de este tipo [...] la Consejera ha dotado al cuerpo de inspectores con más responsabilidades de evaluación, lo que refleja un enfoque más jerárquico y burocrático de la evaluación educativa.”*

Estos mismos autores señalan que el gobierno conservador ha aprobado una serie de medidas que socavan la autonomía escolar, particularmente la dimensión pedagógica de ésta. La financiación destinada al programa de autonomía fue detenida y sus principales coordinadores fueron destituidos debido a sus vínculos con el gobierno anterior. Asimismo, sostienen que el gobierno conservador considera el proyecto educativo de centro como un instrumento menos importante que el proyecto del director, el cual es visto como la principal herramienta para definir la estrategia y la gestión de la escuela. En este sentido, los esfuerzos se han centrado básicamente en promover la profesionalización y el fortalecimiento del papel de los directores de escuela:

*“[...] el gobierno ha promovido programas de formación y mecanismos de acreditación para directores, y ha establecido concursos de méritos para seleccionar directores de escuela en los que el Departamento tiene más capacidad de incidencia, en detrimento de los miembros de la comunidad escolar. También ha aprobado un nuevo decreto que permite a los directores incidir en la contratación de parte de la plantilla docente*

*bajo el argumento de que ello contribuirá a la construcción de unas escuelas más cohesionadas. [...]*

*Según la narrativa del gobierno actual, una buena escuela necesita contar con un líder fuerte, que tenga una visión clara de hacia dónde debe ir la escuela y autoridad suficiente para realizar dicha visión. De acuerdo con esta lógica, la cultura escolar participativa que ha prevalecido en el sistema escolar español desde la década de 1980 es uno de los principales obstáculos para la modernización del sistema educativo, por lo que debe ser sustituida gradualmente por formas más jerárquicas de gestión.” (Verger; Curran; Parcerisa, 2015: 689-690, 692-693).*

Por otra parte, el gobierno de Cataluña ha promovido un ambicioso programa de <<competencias básicas>> que especifica de manera prescriptiva lo que las escuelas de primaria y secundaria deben enseñar y cómo deben hacerlo. Esta iniciativa, junto con la -muy cuestionada- aprobación de la *Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa* (del año 2013, correspondiente al ordenamiento jurídico español) “[...] *que favorece la recentralización del currículo e introduce exámenes estandarizados de alto riesgo al final de cada etapa [...], contradice de forma directa la retórica de la autonomía escolar en el campo pedagógico, y socaba la capacidad de los maestros para determinar autónomamente qué y cómo se debería enseñar en las escuelas”* (Verger; Curran; Parcerisa, 2015: 689).

## **9.5.2. Uruguay**

### 9.5.2.1. Preámbulo: principales antecedentes

Las políticas educativas posteriores a la restauración democrática de 1985 estuvieron orientadas a la re-institucionalización del sistema educativo del país, el cual resultó fuertemente vapuleado por el régimen de facto; se aprobó una Ley de Educación con carácter de <<emergencia>> (que tuvo más vigencia de lo que en su momento se pensó que tendría, recién fue sustituida en 2009), se procedió a la rehabilitación de los funcionarios públicos

destituidos, se restablecieron los concursos docentes y fue regularizado el régimen de elección de cargos, entre otras medidas.

Por otra parte, durante la primera administración democrática post-dictadura, siendo Presidente de la República Julio María Sanguinetti<sup>67</sup>, las principales autoridades de la enseñanza pública y varios representantes de la Oficina en Montevideo de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) comenzaron a plantearse la necesidad de estudiar a fondo el estado general de la educación uruguaya. El déficit de información y de análisis sobre la realidad educativa del país representaba un importante obstáculo para la elaboración de políticas educativas eficientes y eficaces. Es así que a finales de 1989 las autoridades públicas y las de la CEPAL suscribieron un acuerdo para que éstas últimas coordinaran una serie de investigaciones sobre la situación de la enseñanza primaria y secundaria, apuntando especialmente a identificar y medir logros y carencias. Más específicamente, los objetivos del acuerdo fueron:

- a) Elaborar un diagnóstico de la situación de la educación básica.
- b) Evaluar los aprendizajes de los alumnos de cuarto grado de las escuelas (educación primaria) y de tercer grado del nivel medio (educación secundaria).
- c) Identificar las principales características socio-culturales de los hogares de los educandos evaluados.
- d) Indagar acerca de la percepción y opinión de Maestros, Profesores y Directores de Enseñanza Primaria y Secundaria respecto al rendimiento escolar.
- e) Recopilar, sistematizar y analizar las estadísticas educativas básicas con el propósito de evaluar la eficiencia del sistema educativo y sus tendencias.
- f) Elaborar propuestas concretas para la mejora de la educación básica.

---

<sup>67</sup> Tal como lo anotamos anteriormente, representante de uno de los partidos tradicionales de Uruguay, el <<Partido Colorado>> (de posición centroderecha y derecha).

Las investigaciones realizadas por la CEPAL fueron dadas a conocer a través de cuatro publicaciones: *“Enseñanza primaria y ciclo básico de educación media en el Uruguay”* (1990); *“Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas de Uruguay. Los contextos sociales e institucionales de éxitos y fracasos”* (1991-1992); *“¿Aprenden los estudiantes? El Ciclo Básico de Educación Media”* (1992), y *“Los bachilleres uruguayos: quiénes son, qué aprenden y qué opinan”* (1994). Estos trabajos manifiestan una clara inquietud por el tema de la equidad en los aprendizajes y por analizar los factores que inciden en el proceso educativo; una de las principales observaciones que se desprende de los estudios realizados es la necesidad de introducir cambios que permitan mejorar la calidad de los aprendizajes y, al mismo tiempo, reducir la brecha educativa existente entre los estudiantes que provienen de distintos contextos socioculturales.

#### 9.5.2.2. La reforma educativa del período 1995-2000

La publicación de las investigaciones realizadas por la CEPAL generó un fuerte impacto en los medios de comunicación, en el ámbito político y en los gremios docentes, lo cual se vio reflejado en la campaña electoral nacional de 1994. Las elecciones de ese año, que finalmente llevaron por segunda vez a la Presidencia a Julio María Sanguinetti, estuvieron marcadas por diversos debates en torno al estado de la educación. Los programas de gobierno de las principales fórmulas presidenciales dedicaron un espacio significativo a las propuestas sobre enseñanza; los gremios docentes y los sectores de izquierda reunidos en el partido político Frente Amplio, promovieron un plebiscito para incluir en el texto de la Constitución de la República que el Presupuesto Nacional recibiera una partida fija de recursos destinados a la educación pública equivalente al 4,5% del PIB. Si bien las principales fórmulas presidenciales de los partidos tradicionales objetaron la reforma constitucional, proponían elevar el gasto público educativo, recogiendo en sus programas varias de las recomendaciones que habían surgido de los diagnósticos de la CEPAL (Lanzaro, 2004).

Tras las elecciones de 1994 se consolidó una coalición de gobierno entre el Partido Colorado (que ganó las elecciones) y el Partido Nacional (ambos tradicionales) ante la cual el Frente Amplio (izquierda) quedó como el tercero en discordia. La coalición de gobierno se presentó a sí misma como una coalición <<*de reforma*>>, nacida con el propósito fundamental de llevar adelante una agenda de cambios e innovaciones en tres áreas consideradas estratégicas: régimen electoral, sistema de seguridad social y educación (Lanzaro, 2004).

Para dirigir la reforma en el campo educativo fue convocado el sociólogo Germán Rama; el apoyo político a la figura de Rama, compartido por la mayoría del espectro político en el momento previo a su designación como Presidente del Consejo Directivo Central<sup>68</sup> y durante los primeros meses de su gestión, fue en buena medida resultado del reconocimiento técnico y académico que alcanzó a partir del liderazgo que ejerció en la elaboración de los diagnósticos de la CEPAL.

La <<*Reforma Rama*>>, como fue popularmente denominada, se trató de una reforma estatista en la que la Administración Nacional de Educación Pública reforzó el rol docente del Estado (entendiendo por tal la fuerte presencia del Estado en la provisión directa del servicio educativo) impulsando un nutrido y variado repertorio de políticas educativas, entre otras: expansión de la educación inicial, aumento del número de Escuelas de Tiempo Completo (ETC)<sup>69</sup>, implantación de un nuevo plan de estudios para la etapa del Ciclo Básico de educación media, implementación de Bachilleratos Tecnológicos en el ámbito de la educación técnica, creación de un nuevo modelo de formación inicial de profesores de educación media en seis Centros Regionales de Profesores (CERPs) distribuidos en el interior del país, distribución de textos y materiales didácticos, instauración de un sistema de evaluación de aprendizajes (Mancebo, 2006).

---

<sup>68</sup> Órgano rector de la ANEP (Administración Nacional de Educación Pública).

<sup>69</sup> Las ETC tienen por objetivo atender niños y niñas de contextos vulnerables (quintil 1 y 2). Los alumnos concurren a la escuela durante siete horas y media (a diferencia de las Escuelas Comunes -EC- a las que los alumnos concurren cuatro horas diarias) y durante este tiempo, además de recibir un completo servicio de alimentación, desarrollan diversas actividades curriculares y también participan de talleres (arte, inglés, educación física, entre otros).



Asimismo, se trató de una reforma que buscó adecuar las instancias institucionales encargadas de planificar y gestionar la educación para desarrollar con facilidad un modelo <<clásico>> de política educativa, esto es, resaltar el carácter democrático de las autoridades educativas, quienes son responsables de la elaboración de las políticas educativas y de la organización del servicio, al tiempo que los docentes se ubican como *productores* del servicio y los estudiantes como *receptores* del mismo (Mancebo, 2006). Este modelo derivó prontamente en el desarrollo de relaciones conflictivas entre las autoridades públicas del ámbito educativo y los gremios docentes: estos últimos vieron la reforma como impuesta y a sus gestores como autoritarios.

Otra situación de conflicto con los gremios docentes se desató por el hecho de que una porción significativa de los técnicos que ingresaron a las estructuras de gobierno de la educación durante los primeros años de la administración reformista provino de la Oficina de CEPAL en Montevideo, por lo cual los docentes plantearon que la incorporación de estas figuras sorteaba los mecanismos burocráticos establecidos para acceder a la carrera docente y avanzar en ella (Lanzaro, 2004).

En cuanto a sus resultados cabe señalar que, en el lapso de cinco años, la reforma permitió avanzar de manera significativa en el cumplimiento de los objetivos definidos en el plan presupuestal de la Administración Nacional de Educación Pública en aquel período. Los principales logros se dieron en el incremento de la cobertura educativa mediante la expansión de la matrícula pública (fundamentalmente en la enseñanza inicial y en la formación docente) y en la reforma curricular del Ciclo Básico de Educación Media. Así, entre 1995 y 1999 la matrícula de educación inicial aumentó en treinta mil niños, alcanzando la cobertura en 4 años el 81,1% de los infantes de esa edad y en 5 años el 97,6%, esto es, niveles de cuasi universalización. El incremento de la matrícula pública a estos niveles se sustentó en una política de inversión en infraestructura y equipamiento educativo, lo cual se efectuó gracias al aumento del gasto público total y por alumno en educación pre escolar. Los niños que no asistían a educación inicial hasta 1995 correspondían, principalmente, a hogares pobres, por lo que su incorporación representó un avance muy importante en términos de equidad (Lanzaro, 2004).

Respecto a Educación Primaria, uno de los principales objetivos de la reforma fue expandir las Escuelas de Tiempo Completo (ETC) ubicadas en contextos sociales críticos; si bien el número de niños que asistían a estos centros seguía siendo bastante reducido en 1999, tanto en comparación con la matrícula total de Educación Primaria como con la población objetivo, estas escuelas pasaron de atender a unos seis mil quinientos alumnos en 1995 a más de doce mil en 1999, lo cual constituye un claro indicador de avance en este sentido (Lanzaro, 2004).

Una de las innovaciones de la reforma que más polémica y rechazo despertó en los gremios docentes fue la transformación del currículo del Ciclo Básico de Educación Media. El cambio supuso, básicamente, el incremento de la carga horaria semanal en varias materias y la introducción de la enseñanza por áreas de conocimiento (Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, etc.) en una clara apuesta por superar el tradicional modelo por asignaturas. Respecto a la enseñanza por áreas de conocimiento muchos profesores manifestaron abiertamente que no estaban dispuestos a enseñar sobre un ámbito del conocimiento sobre el cual no tenían formación o la misma era muy precaria; el cambio curricular requería que, por ejemplo, un profesor de Geografía debía abordar en el aula también contenidos de Historia, o viceversa.

Otro aspecto de la reforma que causó intensos conflictos fue la creación de los Centros Regionales de Profesores (CERPs) en el interior del país; los principales opositores a los mismos fueron el sindicato de profesores de educación media y el gremio de estudiantes del Instituto de profesores Artigas (hasta entonces el único centro de formación regular de profesores). El objetivo de los CERPs fue, bajo la premisa de extender la oferta de formación docente en el interior del país, elevar la tasa de profesores de Educación Media titulados (que era bastante reducida, 20% de los docentes en actividad) al mismo tiempo que reivindicar las posibilidades de formación terciaria de jóvenes de bajos ingresos residentes en áreas geográficas con menor oferta educativa de nivel superior. Entre 1997 y 1999 la matrícula de los CERPs pasó de 185 a 1015 estudiantes.

Por último, cabe señalar que todas las políticas de la mencionada reforma implicaron un importante incremento de la inversión pública en educación. Entre 1995 y 1997 se produjo un aumento significativo en el gasto anual por alumno en todos los subsistemas de la ANEP -Administración Nacional de Educación Pública- (Primaria, Secundaria y Formación Técnica), esto en un período en el que la matrícula total de la ANEP creció en 36 mil estudiantes, lo que, como señala Lanzaro (2004), supuso un crecimiento real de la inversión pública en valores absolutos.

#### 9.5.2.3. Reconfiguración política en el gobierno de Uruguay: <<*Debate Educativo*>> y nueva Ley de Educación

Según Mancebo (2006), durante el período de gobierno 2000-2005 (siendo Presidente de la República Jorge Batlle, representante del Partido Colorado) las principales políticas educativas siguieron, en rasgos generales, los lineamientos definidos en el quinquenio 1995-2000, esto sucedió al mismo tiempo que las autoridades educativas perdieron la capacidad de impulsar otras innovaciones. Tal amortiguación del ritmo de transformación de la realidad educativa del país se explica, según la autora, por factores tanto internos como externos al sistema educativo. Entre los primeros se destacó la fuerte oposición por parte de los gremios docentes hacia la reforma, catalogada como autoritaria e inconsulta; entre los segundos, la crisis económica que estalló en el año 2002 causó una notoria escasez de recursos que afectó directamente el gasto público en educación.

El 1° de marzo del año 2005 asumió como Presidente de la República Tabaré Vázquez (durante las elecciones del año 2004 fue candidato por el Frente Amplio, partido de izquierda), rompiendo la hegemonía de los partidos tradicionales en la ocupación de la Presidencia del país.

El nuevo gobierno llegó con una amplia agenda de políticas a instrumentar, entre las que se destacaron la reforma del sistema tributario, la creación de un Sistema Nacional de Salud y el desarrollo de nuevas líneas de combate a la pobreza y de promoción de la igualdad de oportunidades. En materia educativa, uno de los principales cambios que asumió la nueva

administración fue la creación de una nueva Ley de Educación que sustituyera la norma que estaba vigente desde la restauración democrática (<<*Ley de emergencia*>> de 1985).

En el año 2005 se inició un proceso de <<*debate educativo*>> a nivel social liderado por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y acompañado por las autoridades de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). Desde un principio se procuró que dicho debate asumiera una tónica de reflexión acerca de la situación de la educación nacional y su futuro, para lo cual se invitó a participar a toda la ciudadanía, a las organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, educación privada, sindicatos y medios de comunicación. Las instancias estructurantes del proceso de debate fueron:

- Creación de una *Comisión Organizadora del Debate Educativo* (CODE): se trata de una comisión independiente nombrada por el Ministro de Educación y Cultura en acuerdo refrendado por la Comisión Coordinadora de la Educación, sus 22 miembros actuaron a título personal y fueron propuestos por la ANEP, la Universidad de la República, instituciones educativas privadas, partidos políticos y gremios de la educación.
- Elaboración por parte del Ministerio de Educación y Cultura de un documento base que contenía cinco ejes para orientar la reflexión colectiva: *Educación para todos*; *Educación y Ciudadanía*<sup>70</sup>; *La educación en el modelo de desarrollo nacional*; *La educación uruguaya en la sociedad del conocimiento*; *La organización de un Sistema Nacional de Educación*.
- Definición de una metodología de trabajo por la cual el debate educativo estuvo organizado en tres etapas: a) desarrollo de Asambleas Territoriales en el interior del país y Asambleas Zonales en Montevideo; b) conformación de comisiones locales para procesar la información recogida en las Asambleas; c)

---

<sup>70</sup> En este título el documento expresó algunas breves y generales consideraciones acerca del vínculo entre educación y ciudadanía, los principales tópicos fueron: educación y derechos humanos, ejercicio de libertades y cumplimiento de derechos individuales, educación y laicidad, educación y participación.

desarrollo de un *Congreso Nacional de Educación* (diciembre de 2006, en el cual participaron ciudadanos de todo el país) y elaboración de un documento conclusivo del debate.

Las declaraciones contenidas en el documento final emanado del *Congreso Nacional de Educación* servirían para la redacción de la nueva Ley de Educación. En medio de una intensa controversia acerca de si las decisiones del *Congreso Nacional de Educación* debían ser consideradas como imperativas o como consultivas, el Parlamento uruguayo aprobó en 2008 la Ley General de Educación 18.437, que sustituyó la Ley 15.739 del año 1985. Entre las principales innovaciones de la nueva normativa se encuentran las siguientes: instauro la concepción de la educación como derecho, crea los llamados Consejos de Participación<sup>71</sup> en los centros educativos, promueve el desarrollo de la educación no formal y de la educación de jóvenes y adultos, crea el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd).

Si bien esta nueva ley introdujo importantes actualizaciones, la misma no logró conformar de buena manera ni a los sindicatos de la enseñanza (quienes no vieron reflejados en ella los principales aportes emanados del *Congreso Nacional de Educación*) ni a los partidos de oposición. Incluso dentro del mismo partido de gobierno generó importantes resistencias: cuando se elaboraba el texto de la ley una parte importante del Frente Amplio tomó distancia de la postura que predominó en las declaraciones del *Congreso Nacional de Educación* sobre la cuestión de la *autonomía de la educación*. Luego de haber sostenido durante décadas una visión favorable a la más completa *autonomía de la educación* (y, por tanto, radicalmente contraria a la doctrina según la cual la enseñanza debe ser gobernada políticamente por los representantes del Poder Ejecutivo), los legisladores del partido oficialista acabaron votando un proyecto de ley que asociaba el principio de *autonomía* con el de *dirección política*, similar a la antigua <<*Ley de emergencia*>> de 1985 pero con la incorporación de docentes en los consejos de educación. Se conformó así una solución de transacción entre quienes se oponían y quienes pretendían que

---

<sup>71</sup> Órgano de participación conformado por estudiantes, educadores, madres-padres o responsables legales de los alumnos y representantes de la comunidad.

todo el gobierno de la educación quedara en manos de los docentes (INEEd, 2014).

Si bien la elaboración de la nueva Ley de Educación ocupó un lugar central en la agenda del primer gobierno de izquierda, también se operaron otros cambios importantes: se registró un incremento significativo del presupuesto orientado a educación; se llevó adelante la implementación del Plan Ceibal<sup>72</sup>; se constituyó un vasto programa de creación de ofertas educativas de carácter interinstitucional, articulando esfuerzos y acciones de diversos organismos públicos y de la sociedad civil (INEEd, 2014). Por otra parte, cabe destacar que en el año 2006 fue sustituido el diseño curricular de Ciclo Básico elaborado en el período de la <<*Reforma Rama*>> (organizado en áreas de conocimiento) por otro que volvió a incorporar la enseñanza por asignaturas.

Durante el período de gobierno 2010-2015, siendo Presidente José Mujica (líder del *Movimiento de Participación Popular*, sector mayoritario del partido de izquierda Frente Amplio), las autoridades de la administración educativa continuaron en buena medida fortaleciendo los lineamientos emprendidos durante el período anterior; pero también se llevaron a cabo otras acciones, entre ellas se destaca la creación, por solicitud del propio Presidente, de una Comisión de Educación (constituida por representantes de los cuatro partidos políticos con representación parlamentaria) con el fin de analizar los principales desafíos que enfrenta en el futuro inmediato la educación en Uruguay. El documento final que dicha comisión elaboró se estructuró en torno a los siguientes ejes: inequidades educativas existentes; mejora de la infraestructura educativa del país; profesionalización docente en todos los niveles de la enseñanza; mejora de los sistemas de evaluación educativa; mejora de la gestión de los centros educativos; descentralización de la educación.

En el documento titulado *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay* (edición 2014), publicado por el *Instituto Nacional de Evaluación*

---

<sup>72</sup> Plan inspirado, tal como explicamos anteriormente, en el proyecto *One Laptop per Child*.

*Educativa* (INEEd), se expresa que el conjunto de sugerencias de mejoras propuesto por la mencionada comisión:

*“[...] no llegó a plasmarse o lo hizo muy parcialmente, y tampoco logró incorporar a los sindicatos de la educación. Esto, a su vez, muestra hasta qué punto la gobernanza del sistema educativo (dispersión del poder en diversas instituciones y actores con visiones e intereses distintos) y las reglas y estructuras de gestión de la enseñanza pueden enlentecer la adopción e implementación de innovaciones.”* (INEEd, 2014: 36).

En los últimos años, en el contexto de la irrupción de una fuerte demanda de cambios de la situación de la educación (especialmente en los niveles obligatorios, que evidencian graves carencias) situada tanto en los partidos políticos como en la opinión pública, la cuestión de la *autonomía educativa* se ha convertido en principal tema de debate: *“Desde el sistema político se ha reclamado, en momentos distintos y por partidos diferentes, poder gobernar la enseñanza. Desde los actores educativos, sobre la base de la tradición de la autonomía, se ha insistido en que nadie puede saber mejor que ellos cuáles son los problemas existentes en la educación.”* (INEEd, 2014: 36).

## **10. ASPECTOS CLAVE DE LA PERSPECTIVA NORMATIVA DE CIUDADANÍA EN CATALUÑA Y URUGUAY**

### **10.1. La impronta (in)migratoria en Cataluña y su regularización normativa: los <<planes de ciudadanía y de las (in)migraciones>>**

La Generalidad de Cataluña organiza su política ciudadana vinculada a los procesos migratorios en planes cuatrienales, el primero se aprobó en el año 1993, mientras que el *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016* (PCM), es el quinto y último elaborado hasta ahora. Una diferencia importante entre los cuatro primeros y este último es que fue sustituido (en el título del documento pero también en todo su contenido) el concepto de <<inmigración>> por el de <<migraciones>>, cambio que obedece al hecho de

que, a raíz de la última crisis económica, se ha configurado una nueva dinámica migratoria que implica una reducción de la inmigración (aunque continúa existiendo) y un aumento de la emigración (especialmente de extranjeros que se marchan de Cataluña).

Sin lugar a dudas, la especial importancia que el Gobierno de Cataluña le otorga a la cuestión migratoria en general, y a la inmigración en particular, habla acerca de la profunda incidencia que estas han tenido y tienen en la constitución de la población y de la ciudadanía del país. Así, tal como se anota en la presentación del *Plan de ciudadanía e inmigración 2009-2012*, la actual configuración poblacional y ciudadana de Cataluña es, en medida importante, producto de una larga y contundente dinámica inmigratoria:

*“Cataluña es una nación construida, en parte, gracias a las migraciones. El asentamiento de personas de diversos orígenes en nuestro país es una realidad histórica que, en el último siglo, se ha producido en tres ocasiones. La última, en la década pasada. Diferentes factores estructurales, pero también coyunturales, han traído a Cataluña a un millón de personas de más de 170 países y que hablan más de 250 lenguas. Personas que han contribuido a una de las etapas de progreso más importante de nuestra historia; personas que han contribuido a transformar pueblos y ciudades; personas que han requerido esfuerzos de adaptación, de formación y de conocimiento por parte de todos; personas que han hecho que Cataluña esté más presente que nunca en el Mundo y que, a la vez, tengamos el Mundo en Cataluña”* (Plan de ciudadanía e inmigración 2009-2012, 2010: 7).

La incidencia en Cataluña del factor inmigratorio, y la voluntad de gestionarlo que expresa el Gobierno, se evidencian en la existencia de un amplio marco normativo que contempla diversas situaciones derivadas de la llegada de extranjeros. Así, la Ley orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, adaptó las competencias del Gobierno en materia inmigratoria, las cuales se resumen en:

- Competencia exclusiva en materia de primera acogida, que incluye actuaciones socio-sanitarias y de orientación. En ejercicio de esta



competencia se aprobó la Ley 10/2010, del 7 de mayo, de acogida de las personas inmigradas y de las retornadas a Cataluña. Es la primera ley de esta naturaleza con la que cuenta Cataluña y también la primera del Estado español.

- Desarrollo de la política de integración en el marco de sus competencias.
- Establecimiento y regulación de las medidas necesarias para la integración social, económica, y la participación social de las personas inmigradas.
- Establecimiento de un marco de referencia para la acogida y la integración.
- Promoción e integración de las personas retornadas a Cataluña, y el impulso de las políticas y las medidas pertinentes que faciliten el retorno a Cataluña.
- Competencia en materia de autorización de trabajo para la población extranjera cuya relación laboral tenga lugar en Cataluña. Esta competencia, que se ejerce necesariamente en coordinación con la que le corresponde al Estado en materia de entrada y residencia de extranjeros, incluye la tramitación y resolución de las autorizaciones iniciales de trabajo por cuenta propia o ajena y de los recursos presentados, y la aplicación del régimen de inspección y sanción.
- Participación en las decisiones del Estado sobre inmigración que tengan una trascendencia especial para Cataluña.

Como hito normativo reciente sobre la cuestión inmigratoria cabe destacar que el Gobierno de Cataluña aprobó el *Plan de protección internacional en Catalunya* (2014), documento estratégico que incorpora actuaciones específicas dirigidas al ámbito del derecho de asilo, refugio y protección de las personas perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, género u orientación sexual.

#### **10.1.1. Antecedentes de la política inmigratoria en Cataluña**

El inicio del desarrollo de la política inmigratoria en Cataluña tuvo lugar a principios de la década de los años noventa del siglo pasado, momento en que la Generalidad percibió la necesidad de dar respuesta a diferentes demandas que provocaba la llegada de un creciente número de inmigrantes provenientes de distintas regiones del mundo. En el año 1992 el Gobierno de Cataluña creó la *Comisión para el Seguimiento de las Actuaciones en materia Inmigratoria*, con el propósito de analizar la realidad migratoria que se estaba configurando, Comisión ésta que estuvo integrada por ocho departamentos de la Generalitat. Del diagnóstico realizado surgió el primer *Plan interdepartamental de inmigración* (PII), el cual fue aprobado en 1993 e implementado hasta el 2000. Sus objetivos generales fueron: promover una política global de integración de los inmigrantes; prever y proveer recursos y servicios coordinados para la atención a los inmigrantes; promover la participación de los inmigrantes en la construcción nacional; informar y sensibilizar a la población y a los profesionales de las diferentes administraciones y organismos respecto al fenómeno inmigratorio.

Otro avance en ese momento fue la creación del órgano que tendría por fin la coordinación del conjunto de las políticas inmigratorias, la *Comisión Interdepartamental de Inmigración*, el cual funcionaría asistido por un órgano de consulta y participación externa: el *Consejo Asesor de la Inmigración*, conformado por representantes de los entes locales, de las organizaciones no gubernamentales, sindicatos y patronal.

Con estas acciones se constituyeron las principales bases para el desarrollo de una política pública sobre inmigración dirigida, principalmente, al fomento (a través de la normalización) de la integración de los inmigrantes a la sociedad catalana, como así también a garantizar el acceso por parte de éstos a los servicios y recursos básicos en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía.

En el año 2000 tiene comienzo una etapa de consolidación y desarrollo de la gestión de la política inmigratoria, el Gobierno catalán aprobó la creación de la *Secretaría para la Inmigración*, órgano que tuvo, como una de sus principales tareas, la elaboración del *Plan interdepartamental de Inmigración*

2001-2004, el cual, en esencia, conservó los mismos objetivos y principios que el PII 1993-2000 antes citado. De todos modos, el nuevo Plan incorporó algunas modificaciones-innovaciones como, por ejemplo, la necesidad de fomentar una <<*vía catalana de integración de los inmigrantes*>> basada en el equilibrio entre el respeto a la diversidad y el sentimiento de pertenecer a una sola comunidad. Asimismo, el nuevo Plan reclamó mayor involucramiento por parte de la Generalidad en el proceso de gestión global de la política de inmigración, especialmente en cuestiones vinculadas al desempeño laboral de los inmigrantes, así como también en lo que refiere a la gestión de los trámites inmigratorios con el fin de volver más eficientes los procedimientos administrativos correspondientes.

En el año 2005 el Gobierno catalán aprobó el *Plan de Ciudadanía e inmigración (PCI) 2005-2008*, el cual fomentó un modelo de integración de los inmigrantes fundado en el concepto de <<*ciudadanía residente*>>, que incorpora como elemento esencial la voluntad del sujeto de querer formar parte de la sociedad catalana. Este PCI se estructuró en tres ejes: políticas de acogida; igualdad y acomodación de los inmigrantes (cohesión social, inserción laboral, educación desde la interculturalidad, uso social del catalán); lucha contra la discriminación.

Durante el período de ejecución del PCI 2005-2008 se firmó el *Pacto Nacional para la Inmigración (PNI)*, el cual modificó algunos aspectos institucionales referidos al desarrollo de las políticas públicas de integración de los inmigrantes y aportó nuevas directrices generales para la elaboración de políticas migratorias. El PNI fue un acuerdo <<*de país*>> (PCM: 18) refrendado por el Gobierno de Cataluña, los distintos grupos parlamentarios (Convergència i Unió, Partit dels Socialistes de Catalunya - Ciutadans pel Canvi, Esquerra Republicana de Catalunya, e Iniciativa per Catalunya / Els Verds - Izquierda Unida y Alternativa), las organizaciones asociativas locales más representativas de Cataluña, los diversos agentes económicos y sociales, y las entidades miembros de la *Mesa de Ciudadanía e Inmigración* en representación del grupo asociativo vinculado con la gestión de la inmigración.

El *Pacto Nacional para la Inmigración*<sup>73</sup> (PNI) tuvo tanta trascendencia que hasta en el *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016* (PCM), el último elaborado, se retoman y destacan sus fundamentos:

*“El PNI define la sociedad catalana como una sociedad diversa y apuesta por la cohesión, resultado de la construcción de un proyecto común compartido, nacido de la participación de todo el mundo y presidido por la defensa de los derechos individuales y colectivos. Establece los consensos necesarios para gestionar el hecho migratorio, mantener la cohesión social y mejorar los niveles del bienestar del conjunto de la población catalana. Se estructura en tres ejes fundamentales: la gestión de los flujos migratorios y el acceso al mercado de trabajo, la adaptación de los servicios públicos a una sociedad diversa, y la integración en una cultura pública común”* (PCM: 18).

Luego de la firma del *Pacto Nacional para la Inmigración* (PNI) se elaboró el *Plan de Ciudadanía e Inmigración 2009-2012*, el cual se estructuró en tres bloques: políticas de extranjería; políticas para favorecer la igualdad de oportunidades; políticas de integración y de arraigo a la nueva sociedad.

El PCI 2009-2012 fue implementado en un contexto muy diferente al de sus predecesores: por un lado, se desarrolló en el marco del nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña; por otra parte, afrontó el incremento de la heterogeneidad de procedencias de los inmigrantes llegados a Cataluña; por último, se implementó en un contexto social marcado por procesos económicos desfavorables desde los puntos de vista productivo y laboral.

### **10.1.2. Algunas cifras acerca de la inmigración en Cataluña**

Tal como lo anotamos anteriormente, y como lo demuestran las baterías de políticas de inmigración que desde hace más de dos décadas la

---

<sup>73</sup> A inicios de 2012 la *Comisión de Seguimiento del Pacto Nacional para la Inmigración* aprobó por unanimidad un documento que renovó, al mismo tiempo que actualizó, dicho consenso.

Generalidad viene impulsando, la impronta inmigratoria en Cataluña incide substancialmente en el proceso de construcción de *ciudadanía* (en el más amplio sentido del término).

A continuación revisamos algunos datos que ofrecen una claro panorama cuantitativo del escenario inmigratorio que hemos venido abordando hasta ahora de manera cualitativa.

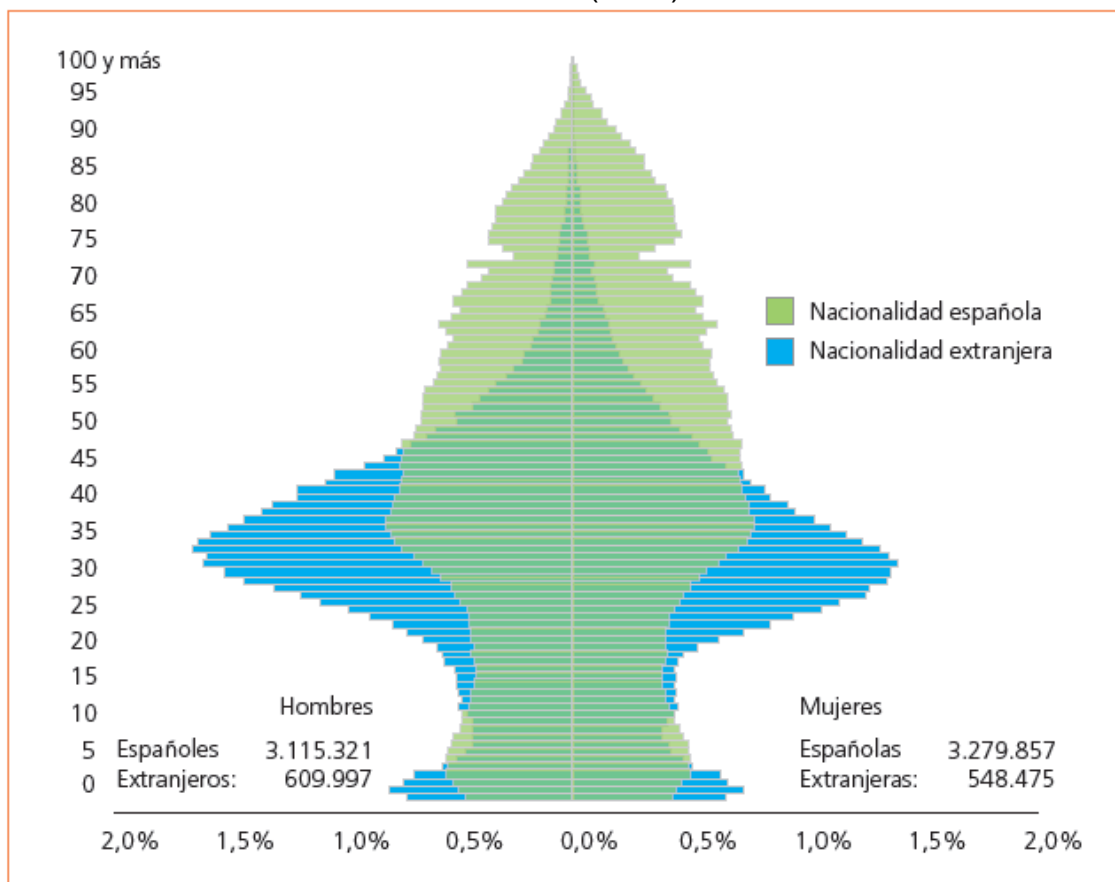
Según el *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016*, es extranjero todo individuo con pasaporte no español, independientemente del lugar de nacimiento; según esto, los extranjeros en Cataluña representan el 15,3% del total de población, lo que equivale a un extranjero cada seis catalanes (PCM).

Otro dato importantes es que en Cataluña viven ciudadanos de 177 nacionalidades distintas, la comunidad extranjera con mayor presencia es la marroquí, seguida de la rumana y ecuatoriana, luego, en orden decreciente, se encuentran los nacionales de Bolivia, China, Italia, Pakistán, Colombia, Francia, Perú (PCM), por citar los países con mayor presencia poblacional.

La distribución según grupos de edad y sexo de españoles y extranjeros en Cataluña presenta algunas importantes diferencias.

En cuanto a la edad, mientras que los españoles tienen una distribución etaria con proporciones que tienden al envejecimiento poblacional (la media de edad es de 43,2 años), la de los extranjeros favorece las edades más jóvenes (32,2 años como media de edad). En este sentido, cabe resaltar que de cada cuatro extranjeros que residen en Cataluña uno tiene entre 15 y 29 años (PCM). Entonces, si discriminamos la población total de Cataluña según grupos de edad y procedencia (españoles-extranjeros) obtenemos una situación bastante disímil, la cual queda claramente reflejada en las siguientes pirámides de población superpuestas.

Gráfico 1: Pirámides de población según nacionalidad de los residentes en Cataluña (2013).



Fuente: *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016*.

Por su parte, la distribución según sexo también presenta diferencias entre españoles y extranjeros. En el caso de los primeros el índice de masculinidad es de 95 hombres/100 mujeres, mientras que en los extranjeros es de 111,2 hombres/100 mujeres; diferencia ésta que se constata fácilmente al observar las pirámides de población antes presentadas.

Respecto a la distribución geográfica de la población foránea, la misma es bastante uniforme tanto en términos absolutos como relativos. Si bien hay comarcas con un alto porcentaje de extranjeros, como El Alt Empordà con un 27,7% del total de población y la Segarra con un 26,1%, todas las restantes promedian un 15,3% de población extranjera sobre el total de habitantes (PCM).

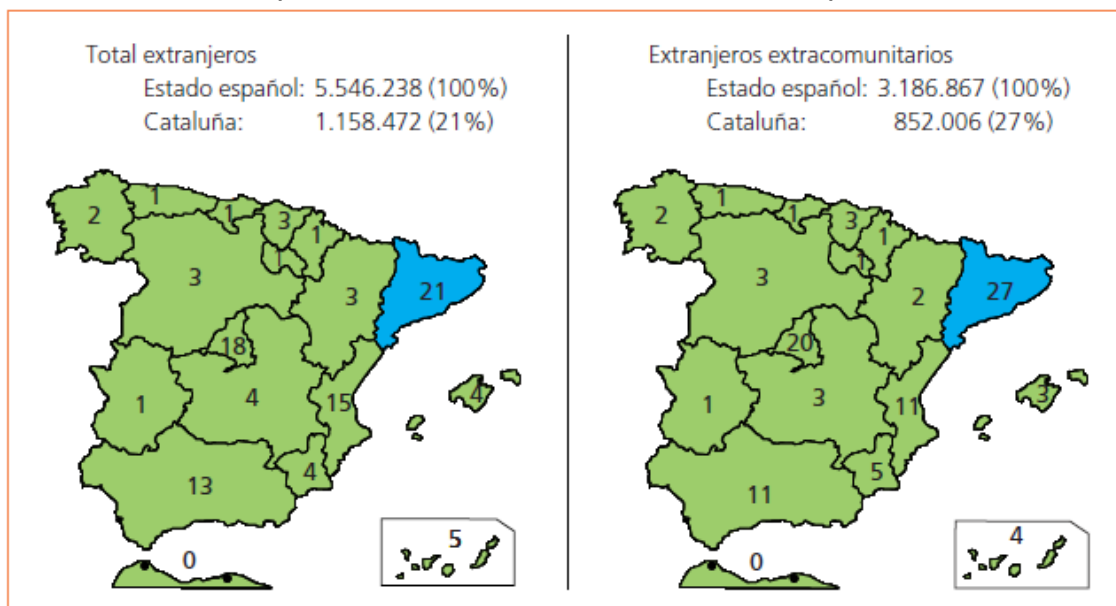
Por otra parte, de todas las comunidades autónomas de España, Cataluña es la que atrae más población extranjera, motivo por el cual del 100%

de los extranjeros que viven en España el 21% lo hace en territorio catalán. Si consideramos solamente los extranjeros extracomunitarios el porcentaje es aún más alto: del 100% que reside en España el 27% lo hace en Cataluña.

Mapa 1 y 2: Distribución geográfica de la población extranjera radicada en España según total general de extranjeros (mapa 1) y total de extranjeros extracomunitarios (mapa 2)

Mapa 1

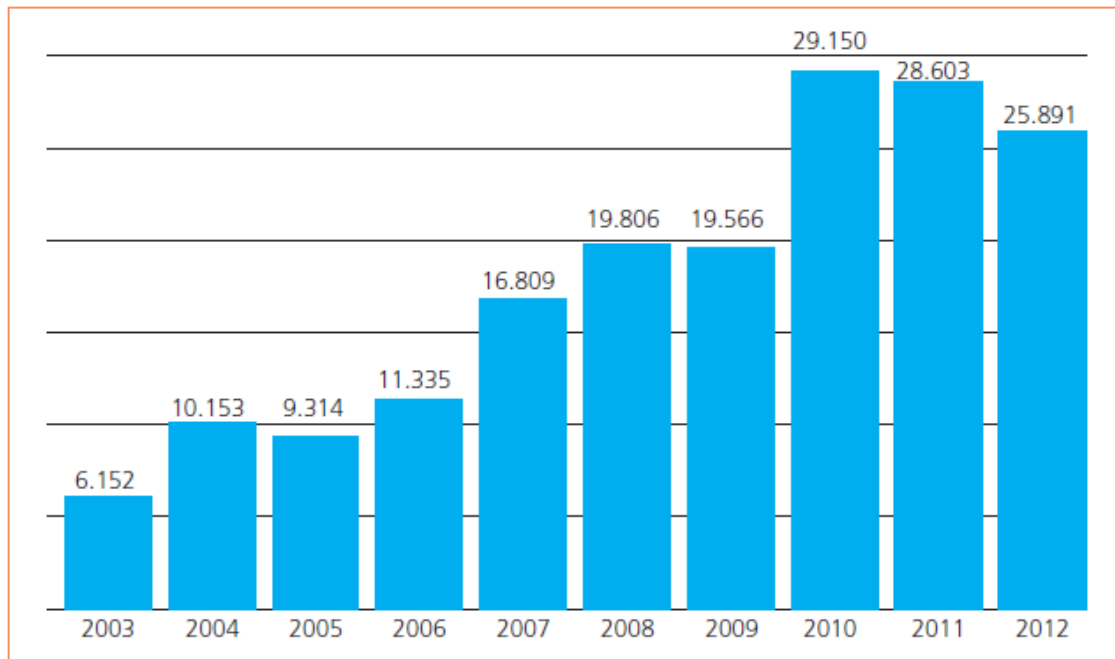
Mapa 2



Fuente: *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016*.

La importancia de Cataluña como territorio prioritario de llegada de extranjeros se manifiesta, además, en la cantidad de concesiones de nacionalidad otorgadas. En este sentido, Cataluña ha experimentado un importante crecimiento de la cantidad de nacionalizaciones concedidas en los últimos años, con especial destaque del año 2010, en el que se aprobaron más de 29.000 solicitudes. De todos modos, tal como lo expone el gráfico 2, a partir del 2010 el número total de nacionalizaciones concedidas por el Gobierno catalán ha comenzado a disminuir gradualmente.

Gráfico 2: Evolución del número total de nacionalizaciones concedidas en Cataluña entre 2003 y 2012



Fuente: *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016*.

En el año 2012, de las 25.891 nacionalizaciones otorgadas, un 21,3% correspondieron a personas originarias de Marruecos y un 18,8% de Ecuador. Otros colectivos que marcaron una importante presencia durante ese año en cuanto a nacionalizaciones fueron Colombia (11,7%), Perú (9,0%), Bolivia (7,2%), Argentina (4,7%) y República Dominicana (4,4%).

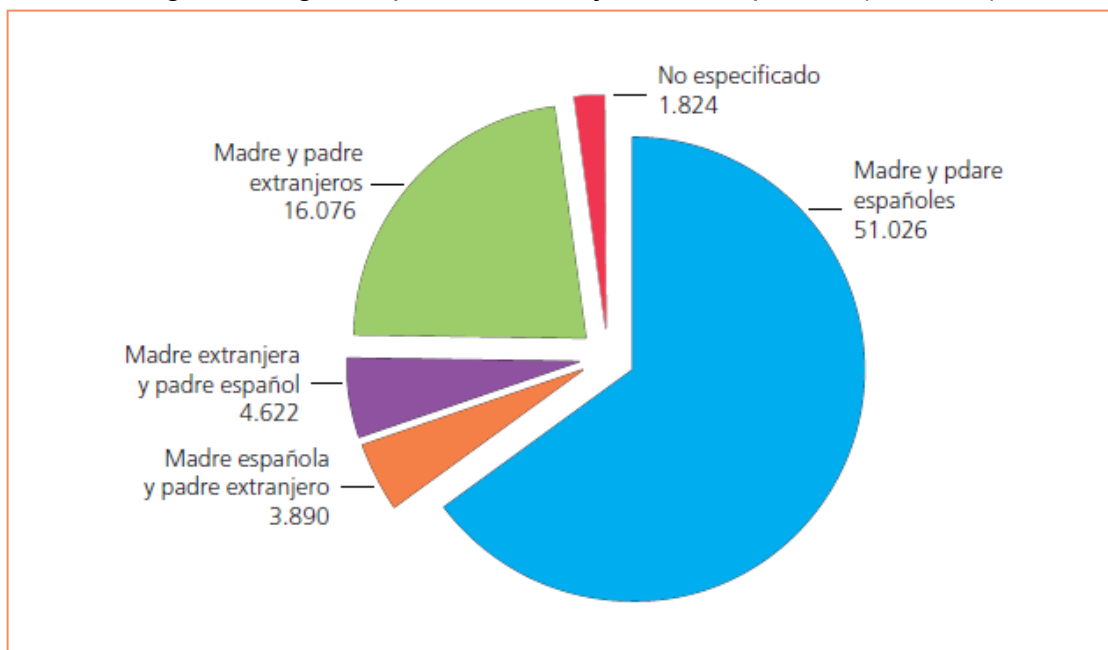
Si bien es difícil conocer a cabalidad el grado de integración a la comunidad de las personas extranjeras que se establecen en Cataluña, por incluir aspectos intangibles de difícil evaluación, existen algunos indicadores socio-demográficos que pueden evidenciar ciertas tendencias en este sentido, como el número de hijos de inmigrantes nacidos en el país, el número de matrimonios mixtos (entre nacionales y extranjeros) registrados, el uso de la lengua catalana, o la incorporación al sistema formal de educación. Los resultados que expresan estos indicadores son clave para tener un panorama general acerca de la integración social pero también ciudadana de la población inmigrante.

Respecto a los hijos de inmigrantes nacidos en Cataluña, en el año 2012 de cada cinco niños registrados en el país uno tenía ambos progenitores extranjeros, el 6% eran hijos de madre extranjera y padre español y el 5% tenían madre española y padre extranjero. Estos porcentajes evidencian un



significativo aumento en los últimos años de los recién nacidos hijos de madre y/o padre extranjero, que pasaron de representar el 12,3% del total de nacimientos en el año 2000 al 32,7% en el año 2012.

Gráfico 3: Nacimientos registrados en Cataluña en el año 2012 discriminados según el origen español o extranjero de los padres (en miles)



Fuente: *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016*.

En cuanto al número de matrimonios mixtos, si bien a partir del año 2009 han comenzado a disminuir en cantidad sobre el total de matrimonios registrados (producto, en parte, del aumento de la emigración de población joven desde Cataluña hacia otros países), en el año 2012 representaban el 24,2% del total de matrimonios, lo cual no deja de ser una proporción muy elevada (PCM).

Por otra parte, según el *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016*, entre el año 2008 y 2012 se ha incrementado el uso del catalán como lengua habitual hablada por la población extranjera, mientras en el 2008 lo hacía el 2,9% del total de las personas extranjeras, en el 2012 lo hacía el 6%. Por su parte, se produjo una disminución de la cantidad de extranjeros que usaba el castellano como lengua habitual. Tal como lo expone la siguiente tabla, este proceso es acompañado por la misma población nacida en Cataluña (autóctonos).

Tabla 8: Lengua habitual usada por autóctonos de Cataluña y extranjeros, comparación entre años 2008 y 2012 (%)

	Autóctono		Extranjero	
	2008	2012	2008	2012
Catalán	45,5	52,9	2,9	6,1
Castellano	54,2	46,8	74,5	70,4
Otras lenguas	0,3	0,3	22,6	23,5
	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016*.

En lo que respecta a la incorporación al sistema formal de educación por parte de la población extranjera, según el *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016*, la evolución del alumnado extranjero matriculado en los centros educativos de Cataluña ha experimentado un aumento sostenido durante los últimos diez años. En el curso académico 2007-2008 la cantidad de alumnos extranjeros matriculados en todos los centros educativos de Cataluña fue de 141.800, mientras en el curso 2012-2013 el número total ascendió a 160.469.

Por último, quisiéramos destacar un aspecto de no menor importancia que los anteriores al momento de hablar de la integración a la comunidad de las personas extranjeras que se establecen en Cataluña, es el que refiere a cómo éstos son percibidos por la población catalana (autóctonos). Sobre lo mismo, el *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016* informa que, en general, la percepción de la inmigración como <<problema>> se ha reducido en los últimos años. En el año 2011, el 23,1% de los catalanes percibía a los inmigrantes como un problema, en el año 2013 ese porcentaje se redujo a tan solo el 4,5%.

### 10.1.3. Principios rectores de los planes de ciudadanía y de las migraciones 2009-2012 y 2013-2016

Si hemos profundizado en la cuestión inmigratoria en Cataluña es porque, tal como ya lo hemos expresado, la *cuestión ciudadana* en general y,

particularmente, las *políticas de ciudadanía* (incluidas las desarrolladas en el ámbito escolar) en este país no pueden entenderse al margen de la dinámica inmigratoria.

Bajo esta premisa es que a continuación exponemos los principios rectores que en materia de ciudadanía plantean los ya citados planes 2009-2012 y 2013-2016 configurados y gestionados desde la Generalidad de Cataluña. Tal como veremos, estos principios incorporan y, al mismo tiempo, trascienden la cuestión estrictamente inmigratoria, por lo cual son de fundamental importancia para comprender en un sentido más amplio las políticas de ciudadanía que el Gobierno de Cataluña ha impulsado e impulsa.

Cabe aclarar que de todos los planes desarrollados por la Generalidad desde el año 1993 hemos tomados los dos últimos por ser los más recientes en el tiempo, además, mientras que uno de ellos es el último en haber sido ejecutado en la totalidad del período que comprende, el otro todavía se encuentra en fase de implementación<sup>74</sup>. Asimismo, en el *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016* (PCM) se establece claramente que el mismo mantiene una línea de continuidad respecto al *Plan de ciudadanía e inmigración 2009-2012*.

Principios rectores del *Plan de Ciudadanía e Inmigración 2009-2012*:

Ciudadanía: *implica el compromiso de las administraciones catalanas de promover la extensión de la plenitud de derechos y deberes a todo aquel que vive en Catalunya. A la vez, la ciudadanía residente supone que las personas, independientemente de su nacionalidad, sean consideradas ciudadanas a partir de la residencia material y cotidiana, y de la voluntad de querer formar parte de ella.*

Transversalidad: *los movimientos migratorios, como fenómeno con una dimensión integral, requieren políticas públicas que la aborden desde una perspectiva transversal, es decir, integrada y multidimensional. Así, los programas y acciones previstos en el Plan se caracterizan por ser incorporados*

---

<sup>74</sup> El *Plan de Ciudadanía y de la Migraciones 2017-2020* aún no ha sido aprobado por la Generalidad.

desde los diferentes departamentos de la Generalitat implicados según una línea estratégica y unos criterios comunes.

Coordinación: las administraciones implicadas en la gestión de las políticas migratorias actúan de forma coordinada a través de órganos estables. Esto permite evitar, por un lado, posibles duplicidades en las acciones y, por otro, seguir una misma línea estratégica, cada una con sus competencias.

Territorialidad: la inmigración es un fenómeno ampliamente distribuido por toda Catalunya. Para dar respuestas a las diferentes necesidades del país, los programas y acciones previstos en el Plan se adaptan a las diferentes características demográficas, funcionales, organizativas, de dimensión y de capacidad de gestión de cada territorio.

Multidimensionalidad: los movimientos migratorios se caracterizan por su gran heterogeneidad. Es por ello que las acciones previstas en el Plan incorporan la perspectiva de origen, de género y de edad.

Equidad: el Plan apuesta claramente por garantizar el acceso normalizado y en igualdad de condiciones de las personas inmigradas a los servicios públicos. Es evidente, sin embargo, que en determinados momentos es necesario realizar acciones específicas y temporales como medidas correctoras para que las personas en inferioridad de condiciones puedan alcanzar el mismo nivel que el resto de la población. Las políticas de equidad se centran en las acciones que facilitan el conocimiento de la sociedad y la lengua de acogida, así como del mercado laboral.

Globalidad: dado que la inmigración tiene impacto en el conjunto de la sociedad, las políticas migratorias no deben dirigirse sólo a la población inmigrada, sino también al conjunto de la ciudadanía.

Por su parte, los principios de actuación establecidos en el *Plan de Ciudadanía y de las Migraciones: horizonte 2016* (PCM) son:

- Garantizar el respeto y la extensión de los derechos humanos.
- Garantizar la convivencia y la cohesión social en Cataluña.

- *Garantizar al conjunto de la sociedad la igualdad de derechos y el respeto a los deberes.*
- *Garantizar una ciudadanía basada en el pluralismo, la igualdad y el civismo como norma de convivencia.*
- *Promover la autonomía y la igualdad de oportunidades para favorecer la igualdad efectiva, eliminando condiciones o circunstancias arbitrarias.*
- *Universalizar el derecho de acceso a los servicios, entendiéndolo como el acceso de cada titular al conjunto de recursos, equipamientos, proyectos y programas.*
- *Normalizar, es decir, evitar estructuras paralelas que pudieran provocar la segregación de los titulares del derecho de acceso a los servicios. La atención tiene que tender a llevarse a cabo en el marco ya existente de recursos, equipamientos, proyectos y programas. Las respuestas específicas son contingentes y están relacionadas con necesidades que también lo son.*
- *Admitir, en los servicios, enfoques diferenciados o especificidades atendiendo a la heterogeneidad de las personas titulares según criterios de edad, origen, sexo, habilidades o nivel formativo.*
- *Incorporar la perspectiva de género a lo largo de todo el proceso y, particularmente, como instrumento de análisis y de planificación.*
- *Incorporar la lucha contra el racismo y la xenofobia en todas las acciones de los agentes firmantes del Pacto Nacional para la Inmigración.*
- *Adaptar las medidas propuestas a la heterogeneidad territorial de Catalunya.*
- *Garantizar la aplicación de las actuaciones a través de la dotación de recursos.*
- *Hacer el seguimiento y la evaluación.*

Además de estos principios rectores, el *Plan de Ciudadanía y de las Migraciones: horizonte 2016* (PCM) incorpora de manera especial una serie de lineamientos propuestos por la Unión Europea referidos a la protección y cohesión social, ellos son:

- *Asegurar la inclusión social activa de toda la población promoviendo la participación en el mercado de trabajo y luchando contra la pobreza y la exclusión de las personas y los grupos más marginados.*
- *Garantizar el acceso de toda la población a los recursos básicos, a los derechos y servicios sociales necesarios para participar en la sociedad, y al mismo tiempo hacer frente a las diferentes formas de exclusión extrema y luchar contra todas las formas de discriminación que lleven a la exclusión.*
- *Garantizar el acceso de toda la población a una atención sanitaria adecuada, y a los cuidados a largo plazo, aun asegurando que la necesidad de cuidados no lleve a la pobreza y a la dependencia financiera. Abordar las desigualdades en el acceso a la atención sanitaria y en sus resultados.*

## **10.2. Contextualización de la ciudadanía jurídica en Cataluña: debates actuales y escenarios futuros**

Más allá del conjunto de principios y programas impulsados desde la oficialidad gubernativa de Cataluña tendientes a gestionar la *cuestión ciudadana* en el marco de la dinámica migratoria (que, como vimos, caracteriza notoriamente la estructura poblacional del país), acerca de lo específico de la *ciudadanía jurídica*<sup>75</sup> en Cataluña existe un debate que se manifiesta como elemento connatural de su actual proceso político de independencia y, por tanto, de su futura constitución como un Estado europeo más. Por la trascendencia que este debate tiene para Cataluña a nivel institucional, normativo, jurídico, social, económico y hasta educativo, consideramos necesario presentar sus dimensiones más relevantes.

Según Sagarra (2014), hay tres interrogantes que -sin ser las únicas- en buena medida orientan el sentido general que toma el referido debate, y a pesar de que es posible, como veremos, responderlas de forma concisa tomando como base el marco jurídico vigente (de España y de la Unión

---

<sup>75</sup> Entendida ésta en el estricto sentido de individuo vinculado a un Estado y sus leyes.

Europea), desde el ámbito de lo político-ideológico las respuestas dadas han generado importantes disidencias. Las interrogantes son:

- ¿Con Cataluña independiente, es posible que los catalanes mantengan la nacionalidad española y sumen además la nacionalidad catalana?
- ¿Al ser Cataluña independiente quiénes serán considerados como nacionales<sup>76</sup> del nuevo Estado?
- ¿Con Cataluña independiente, los catalanes serán ciudadanos de la Unión Europea?

Estas interrogantes refieren, según Sagarra (2014), de manera directa e indirecta a diversos ámbitos de la esfera individual de todas las personas que habitan hoy en Cataluña (sean éstos españoles de origen o por procesos jurídicos derivativos, o extranjeros residentes) por cuanto su nacionalidad o nacionalidades futuras y el status jurídico que estas otorguen determinará la ley que le será aplicable a sus actos cotidianos. Actualmente, la capacidad de una persona física en Cataluña para contratar u obligarse, el estado civil, los derechos matrimoniales, los derechos y deberes familiares, la sucesión por causa de muerte, las inversiones privadas, entre otros muchos procesos jurídicos de alcance personal y/o social, se rigen según lo que establece el Código Civil español.

Respecto a la pregunta *¿con Cataluña independiente, es posible que los catalanes ya españoles mantengan la nacionalidad española y sumen además la nacionalidad catalana?*, Sagarra (2014), basándose en la legalidad española vigente, expone a manera de tesis que, considerando el hecho de que la Constitución española de 1978 prohíbe que los <<españoles de origen>><sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> Nos referiremos a <<nacionalidad>> en lugar de <<ciudadanía>> por cuanto la primera expresa una mayor generalidad legal que la segunda dentro de la normativa española (Constitución y Código Civil, principalmente).

<sup>77</sup> Según el Código Civil español (artículo 17) los mismos son: “a- Los nacidos de padre o madre españoles; b) Los nacidos en España de padres extranjeros si, al menos, uno de ellos hubiera nacido también en España. Se exceptúan los hijos de funcionario diplomático o consular acreditado en España; c) Los nacidos en España de padres extranjeros, si ambos carecieren de nacionalidad o si la legislación de ninguno de ellos atribuye al hijo una nacionalidad; d) Los nacidos en España cuya filiación no resulte determinada. A estos efectos, se presumen nacidos en territorio español los menores de edad cuyo primer lugar conocido de estancia sea territorio español”.

pierdan su nacionalidad<sup>78</sup>, todos los catalanes que son <<españoles de origen>> lo seguirán siendo aunque adquieran la nueva <<nacionalidad catalana>>, pero no ocurriría así en los casos de, por ejemplo, quienes lograron la nacionalidad española obtenida por residencia.

En cuanto a la pregunta *¿al ser Cataluña independiente quiénes serán considerados como nacionales del nuevo Estado?*, Sagarra (2014) entiende que tanto los que actualmente son <<españoles de origen>>, quienes lo son por la incidencia de procesos jurídicos <<derivativos>>, los extranjeros que ya residen legalmente en Cataluña y, en general, todas las personas que el nuevo Estado (como potestad emanada de su plena independencia) considere conveniente otorgarles la nacionalidad, podrán ser considerados como tales.

Por último, acerca de la interrogante *¿con Cataluña independiente, los catalanes serán ciudadanos de la Unión Europea?*, Sagarra (2014) destaca que todos los españoles, sea cual sea su origen o vía de atribución, tiene la condición y el estatus de ser ciudadanos de la Unión Europea. En consecuencia, quienes tengan la nacionalidad catalana y a su vez española seguirían siendo ciudadanos de la Unión Europea y conservarían sus derechos como tales, incluso en el caso de que Cataluña no se constituyera como uno de los Estados miembros de la Unión.

Ahora bien, dijimos antes que las tres interrogantes expuestas no son las únicas que orientan el sentido general del debate planteado, además de que sus respectivas respuestas no son, desde todas las posturas de análisis, de tan fácil dilucidación; hay coincidencias y disidencias.

En este sentido, Vidal-Aparicio (2015) analiza, por un lado, las respuestas estrictamente jurídicas a aquellas preguntas y, por otro lado, las diferencias que desde una perspectiva de tipo política-ideológica asumen ciertos referentes de la política española y catalana sobre las mismas.

Desde el punto de vista jurídico Vidal-Aparicio (2015) coincide con Sagarra (2014) en varios aspectos. En primer lugar el autor afirma que los

---

<sup>78</sup> El artículo 11 de la Constitución expresa en su numeral 2: *“Ningún español de origen podrá ser privado de su nacionalidad”*.



ciudadanos de un hipotético Estado catalán podrían mantener la nacionalidad española, no habiendo vías legítimas desde los puntos de vista jurídico y político por parte del Estado español para quitar de manera masiva o selectiva la nacionalidad española a los catalanes en una Cataluña independiente<sup>79</sup>. En este sentido, Vidal-Aparicio (2015) considera que un problema político de primer orden que afrontaría España en el caso de retirarle a los catalanes la nacionalidad española es que, para llegar a ello, debería antes reconocer diplomáticamente la existencia del nuevo Estado.

Por otra parte, Vidal-Aparicio (2015) también coincide con Sagarra (2014) en que los catalanes que conserven la nacionalidad española, sea o no sea Cataluña parte del territorio de la Unión Europea, no perderán el estatus de ciudadanos de pleno derecho de la Unión, lo cual implica que podrán circular libremente por todos los Estados miembros, así como también residir y trabajar en cualquiera de ellos.

Ahora bien, fuera de las expresiones que se ajustan con rigurosidad a lo legal, Vidal-Aparicio (2015) señala que tanto por parte del Gobierno de España como de referentes de distintos partidos políticos contrarios a la independencia catalana, se afirma que en el caso de que Cataluña se convirtiera en un Estado

---

<sup>79</sup> Sin embargo, Vidal-Aparicio (2015) expresa que algunos analistas consideran un contrasentido el hecho de que, por un lado, algunos catalanes pretendan vulnerar la Constitución (en referencia a la primera parte del artículo 2: *“La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles [...]”*) y que, por otra parte, una vez lograda la independencia pretendan que les sea aplicado el artículo 11.2 de la misma (*“Ningún español de origen podrá ser privado de su nacionalidad”*). A esto Vidal-Aparicio (2015) responde que *“[...] la nacionalidad no es un hecho jurídico que dependa de la territorialidad. La nacionalidad se conserva aunque uno resida fuera de España, y los derechos que pertenecen a los ciudadanos españoles en virtud de su nacionalidad protegen también a los españoles que residen en el extranjero. La independencia ‘de facto’ de un Estado catalán, y sin ninguna duda el reconocimiento de esta independencia por parte del Estado español, significaría que la Constitución Española no sería de aplicación en un Estado catalán (el Estado español ya no tendría jurisdicción efectiva sobre Cataluña), pero los derechos que protegen legalmente a los ciudadanos de un Estado soberano, residan donde residan en el mundo, viajan con ellos. [...] Uno de los siete ‘padres de la Constitución’, Miquel Roca, ya señaló en su día el potencial autodeterminista de la segunda parte del Artículo 2, la que añade que la Constitución también ‘reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que [...] integran [la nación española]”* (Vidal-Aparicio, 2015: 10).

independiente sus ciudadanos dejarían de ser españoles o deberían elegir entre ser catalanes o españoles. Veamos algunas cuantas citas al respecto.

El 15 de octubre de 2012, el entonces Ministro de Justicia español Alberto Ruiz-Gallardón (ejerció como tal hasta finales del año 2014, cuando dimitió), en una entrevista en *La Sexta* donde se le preguntó acerca de la posible independencia de Cataluña, expresó: *“Hay cientos de miles de ciudadanos catalanes que no quieren que se les obligue a renunciar a una de sus dos identidades”*.

En un sentido similar, el *Programa Electoral* del Partido Popular Catalán (PPC) para las elecciones autonómicas del año 2012, expresaba: *“No queremos que nos hagan escoger entre ser catalanes o ser españoles, queremos poder vivir libremente con este doble sentimiento de pertenencia que no es contradictorio entre sí, sino complementario”* (*Programa Electoral del Partido Popular Catalán*, 2012). Asimismo, el *Programa Electoral* del mismo partido para los comicios del año 2015 afirmaba:

*“El independentismo se escuda en un falso discurso democrático, pero sus objetivos son profundamente antidemocráticos: plantea fragmentar la democracia española y convertir en extranjeros a la gran mayoría de nuestros compatriotas, a gran parte de nuestros familiares y amigos del resto de España”* (*Programa Electoral del Partido Popular Catalán*, 2015: 5).

Por su parte, el entonces y actual presidente del Gobierno de España, Mariano Rajoy, comentando acerca de la hoja de ruta pactada por Convergència Democràtica de Catalunya (CDC) y Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) para avanzar hacia la independencia catalana si lograban una mayoría en las elecciones de septiembre de 2015, expresó: *“Es mala [la hoja de ruta pactada] en el fondo porque va contra el sentido de la historia. Rompe con más de 500 años de historia de vida juntos, rompe con todos los lazos que nos unen, y obliga a muchos catalanes a dejar de ser españoles y europeos”* (*Europa Press*, 2015a).

Asimismo, en la campaña política para los comicios de 2015 en Cataluña, el portal de Internet del Partido Popular Catalán (PPC) reproducía la siguiente expresión de Alicia Sánchez-Camacho (entonces presidenta del Grupo Parlamentario del PPC en el Parlamento de Cataluña): *“Somos la garantía de que seguiremos siendo catalanes, españoles y europeos”*.

Por su parte, representantes de Ciudadanos (Partido de la Ciudadanía) también han expresado en varias ocasiones los efectos adversos que para la ciudadanía de los catalanes causaría la independencia de Cataluña. En el *Programa Electoral* de este partido para las elecciones del año 2012, denominado *Un proyecto para todos* (con el lema: *mejor unidos*), se expresaba:

*“La ruptura produciría un desgarramiento en la sociedad española y catalana en la que los ciudadanos se sienten catalanes y españoles en grados diversos. Provocaría una fractura que afectaría a derechos civiles, políticos y económicos. [...] Frente a aquellos para los que la identidad es única y excluyente, frente a quienes quieren queelijamos entre catalanes y españoles, nosotros decimos que es mejor y más enriquecedor sentirse catalán-español-europeo”* (*Programa Electoral “Un proyecto para todos”*, 2012: 3).

Asimismo, en el programa para las elecciones generales de 2015 de Ciudadanos, titulado *El nuevo proyecto común para España*, se anotaba:

*“La pertenencia y permanencia de España a la Unión [Europea] debe tener reconocimiento constitucional. Y las consecuencias que esto supone: por un lado, la primacía del Derecho europeo en los ámbitos en los que la Unión tiene competencias atribuidas y, por otro, la debida ejecución de dicho Derecho de manera leal y eficaz por parte de todas las instituciones nacionales. Además incluirá el expreso compromiso de participar en todas las instituciones de la Unión para hacer realidad los objetivos constitucionales. La Unión en un ámbito necesario e imprescindible para hacer realidad lo que da sentido a la unidad de los españoles. Ser hoy más españoles es, también, ser más europeos”* (*Programa Electoral “El nuevo proyecto común para España”*, 2015: 15).

Vidal-Aparicio (2015) anota que en el contexto de las elecciones al Parlamento de Cataluña la candidata por Ciudadanos a la presidencia del Gobierno de Cataluña, Inés Arrimadas, expresó en una entrevista radiofónica ofrecida al programa *El món a RAC-1* (realizada el día 17 de septiembre de 2015) que la independencia de Cataluña supondría “*cambiar de nacionalidad [y] perder el pasaporte europeo*”. Días después, el 22 de septiembre, la misma candidata expresó en una entrevista ofrecida a *El país -España-* (2015b):

*“Hay una evidencia: salir de España es salir de la UE. Ante las mentiras reiteradas de la candidatura de ERC [Esquerra Republicana de Catalunya] y de Mas [expresidente de la Generalidad de Cataluña], tenemos la obligación moral de explicarle a la gente que no podemos perder nuestro pasaporte europeo porque algunos quieren dejar de ser españoles”.*

Por su parte, Carme María Chacón, exministra del gobierno español (actual Secretaria de Relaciones Internacionales del PSOE -Partido Socialista Obrero Español-), expresó en el año 2012: “*Me niego a que a mí, o a mi hijo, de cuatro años, nos obliguen a tener que decidir entre ser españoles o catalanes. [...] Es muy grave, quieren [los independentistas] quitarnos nuestro pasaporte español*”<sup>80</sup> (*El Periódico*, 31 de octubre de 2012).

Asimismo, en el contexto de las elecciones generales del año 2015, Carme Chacón expresó en una entrevista ofrecida a *El Confidencial*:

*“La gente sabe cuán grave es todo esto [en alusión a la campaña secesionista liderada por Artur Mas], cuánta mentira han hecho volar para que la gente crea que esto no nos va a sacar de la Unión Europea, cuando es una evidencia [...].*

*[...] yo ahora estoy en el momento que está viviendo Cataluña, que es suficientemente grave, y diciéndole a la gente que hay que cambiar las cosas, pero ni desobediencia civil, ni rupturas. Y sobre todo, cero aventuras para romper con la UE”* (*El Confidencial*, 21 de septiembre de 2015).

---

<sup>80</sup> Texto original en catalán, traducción propia.

Por otra parte, Pedro Sánchez (candidato por el PSOE -Partido Socialista Obrero Español- a la presidencia del Gobierno de España en los últimos comicios) afirmó el día 9 de noviembre de 2015 tras conocer la declaración solemne por parte del Parlamento de Cataluña de inicio del proceso de creación del Estado catalán independiente en forma de república: “[...] *una minoría pretende hurtar a la mayoría de los ciudadanos [se entiende, en el contexto de la declaración, a los catalanes] la nacionalidad española que les habilita para poder ejercer los derechos y libertades que la Constitución y las leyes les atribuyen*” (declaración de prensa transcrita por *El Mundo*, 9 de noviembre de 2015).

Con una postura análoga a la manifestada en las citas anteriores, el documento titulado *20 preguntas con respuesta sobre la secesión de Cataluña*, elaborado por la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES)<sup>81</sup>, señala:

*“[...] los nacionales de una Cataluña escindida no tendrían libertad de movimiento en la UE, salvo acuerdo unánime de los países miembros. La nacionalidad española se podría perder si se optara por la nacionalidad catalana y España no estableciera el reconocimiento de la doble nacionalidad. A las personas de nacionalidad catalana no se les aplicaría en absoluto el derecho de la UE [...]”* (FAES, 2014: 66-67).

Ahora bien, para Vidal-Aparicio (2015) resultan esclarecedoras las disquisiciones que sobre la cuestión de la ciudadanía jurídica en una Cataluña independiente aporta el catedrático de derecho internacional público Gregorio Garzón:

*“El profesor Garzón [indica] que ‘no se puede decir [...] que si hubiese una secesión todos los catalanes conservarían la nacionalidad española [...] porque no ha pasado nunca en la práctica internacional’. (Es importante fijarse en el ‘todos’, un calificador que le resta rotundidad a la afirmación, ya que no descarta que algunos o muchos pudieran*

---

<sup>81</sup> La cual manifiesta en su portal de Internet que desde su creación en el año 1989 ha estado vinculada al Partido Popular, siendo dirigida en la actualidad por el expresidente del Gobierno de España José María Aznar, miembro de dicho partido.

*conservarla.) [...] En efecto, no hay precedentes de un proceso de secesión en un Estado miembro de la Unión Europea. Desde un punto de vista objetivo, parece claro que tanto privar a los catalanes de la nacionalidad española como la salida de Cataluña de la Unión Europea tendría más costes que beneficios para todas las partes interesadas — Cataluña, España y la Unión Europea. [...] la nacionalidad depende de las leyes de cada Estado, por lo tanto, no se puede decir con total certeza si los catalanes conservarían la nacionalidad española en caso de querer conservarla, aunque sí podemos analizar qué escenarios tendrían más sentido en el supuesto de independencia de Cataluña” (Vidal-Aparicio, 2015: 5).*

En base a estas apreciaciones de Gregorio Garzón, Vidal-Aparicio (2015) considera que hay dos cuestiones fundamentales a examinar con rigurosidad jurídica si pretendemos aproximarnos a dirimir la discusión de si los ciudadanos -hoy- españoles de un hipotético Estado catalán podrían conservar dicha ciudadanía; primero, si el nuevo Estado permitiría la doble nacionalidad (catalana y española); segundo, en caso de que el Estado catalán permitiera conservar la nacionalidad española habría que analizar si España continuaría reconociéndola.

Respecto a la primera cuestión Vidal-Aparicio (2015) considera que casi no hay dudas de que el nuevo Estado catalán reconocería la doble nacionalidad a quienes quisieran conservar la española, su afirmación se basa en el contenido de distintas declaraciones realizadas al respecto por varios líderes independentistas; veamos algunas.

En una nota informativa publicada por *Ara* (prensa escrita de Cataluña) en el año 2015, en base a una entrevista ofrecida a *Onda Cero* (emisora radial española) por el entonces presidente de la Generalitat de Catalunya, Artur Mas, se expresa:

*“El presidente de la Generalitat, Artur Mas, ha asegurado este viernes [4 de septiembre de 2015] que en una Cataluña independiente, quien quisiera, podría mantener la nacionalidad española [...]. Especificó que en el ámbito de la nacionalidad desde Juntos el Sí proponen que, en un*

*estado independiente, los ciudadanos que lo soliciten puedan tener la doble nacionalidad -la catalana y la española- e, incluso, se pueda mantener sólo la nacionalidad española y vivir como un español en Italia, ejemplificó*<sup>82</sup> (Ara, 4 de septiembre de 2015).

En otra nota publicada por *Ara* en el año 2013, en base a una entrevista realizada por *Agencia EFE* (agencia de noticias española) a Oriol Junqueras (presidente de ERC -Esquerra Republicana de Catalunya-), se expresa:

*“El presidente de ERC, Oriol Junqueras, ha abogado, en su apuesta por una Cataluña independiente, para que todos aquellos catalanes que lo deseen por sus ‘intensos vínculos emocionales con España’ adopten la doble nacionalidad española y catalana, lo que permitiría la permanencia de Cataluña en la UE. [...] el líder republicano se ha mostrado seguro de que, ‘en muchos casos’, habrá catalanes que querrán mantener una ‘doble nacionalidad española y catalana’. ‘Cuando Cataluña sea independiente, habrá muchos catalanes que no tendrán que renunciar a su condición también de ciudadanos españoles, de hecho, hay muchos ciudadanos del mundo que tienen doble nacionalidad. Y esto puede ser perfectamente habitual en la Cataluña independiente’, apuntó”* (Ara, 22 de septiembre de 2013).

Por su parte, *El Periódico de Cataluña* (prensa escrita) publicó en el año 2014 una nota donde Raül Romeva (político del ICV -Iniciativa per Catalunya Verds-), en una entrevista ofrecida a *Catalunya Ràdio*, también se refirió a la posibilidad de la doble nacionalidad Catalana-Española.

*“El ex eurodiputado de ICV Raül Romeva ha instado a su partido a apostar por el ‘sí-sí’ en la doble pregunta de la consulta del 9 de noviembre [de 2014]<sup>[83]</sup>, para poder construir un Estado catalán*

---

<sup>82</sup> Texto original en catalán, traducción propia.

<sup>83</sup> Denominado oficialmente como *“Proceso participativo sobre el futuro político de Catalunya”*, fue un llamado a la participación pública catalana impulsado desde la Presidencia de la Generalidad de Cataluña como alternativa legal ante la negativa por parte del Gobierno de España para autorizar la realización de un referéndum de autodeterminación de Cataluña y tras el recurso del mismo Gobierno central ante el Tribunal Constitucional contra la denominada: *“consulta popular no referendaria sobre el futuro político de Cataluña”*. Las preguntas planteadas a la ciudadanía para la

*republicano, sin ejército y con la posibilidad de mantener la doble nacionalidad. [...] A la pregunta de si cree que debe haber doble nacionalidad en una Cataluña independiente, el ex eurodiputado ha dicho que no ve ningún problema para mantener la ciudadanía española y catalana a la vez entre aquellos que lo deseen: 'Puedes seguir siendo español viviendo en Barcelona, Esplugues o Cornellà. ¿Quién te obliga a coger el pasaporte catalán? Nadie. Si quieres seguir siendo español, ningún problema'. Para él, hay muchos ciudadanos que tienen doble nacionalidad, la española y otra, algo que 'forma parte de la realidad actual', y esto no es un inconveniente y debe servir para que dejen de tener miedo aquellas personas que temen consecuencias si no se acogen a la nacionalidad catalana" (El Periódico, 7 de septiembre de 2014).*

Asimismo, Carme Forcadell (de ERC; hasta mayo de 2015 fue presidenta de la *Asamblea Nacional Catalana -ANC*<sup>84</sup>) expresó en una entrevista ofrecida a *Nació Digital* (diario digital catalán) que es una <<buena idea>> mantener la doble nacionalidad (catalana y española) para quien lo quiera después de la independencia (*Nació Digital*, 2013).

Vinculado al tono de estas declaraciones, Vidal-Aparicio (2015) hace notar que en el borrador de Constitución Catalana (*Una Nova Constitució*) elaborado por un grupo de juristas liderados por el juez Santiago Vidal<sup>85</sup>,

---

instancia del proceso participativo del 9 de noviembre de 2014 fueron: ¿Quiere que Catalunya sea un Estado?; ¿En caso afirmativo, ¿quiere que este Estado sea independiente? (*El País*, 2013; *La Vanguardia*, 2014a).

<sup>84</sup> Según se expresa en el portal de Internet de la ANC: "La *Asamblea Nacional Catalana (ANC)* es una organización de base transversal y unitaria que tiene como objetivo la independencia de la nación catalana por medios democráticos y pacíficos. [...] La ANC es heredera de los movimientos por las consultas sobre la independencia que se llevaron a cabo en todo el país de 2009 a 2011. El 30 de abril de 2011 se celebró la Conferencia Nacional para el Estado Propio, que marcó el inicio de la expansión por el territorio de la ANC hasta su constitución el 10 de marzo de 2012 en el *Palau Sant Jordi*" (ANC, 2016). Texto original en catalán, traducción propia.

<sup>85</sup> Hecho por el cual el magistrado Vidal resultó sancionado con la suspensión por tres años del cargo que desempeñaba en la Audiencia de Barcelona, la medida disciplinaria fue tomada por el Consejo General del Poder Judicial -CGPJ- de España argumentando que Vidal incurrió en una infracción muy grave, prevista en el artículo 417.14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial: "ignorancia inexcusable en el cumplimiento de los deberes judiciales" (*El País -España-*, 2015a).



documento hecho público el día 31 de enero de 2015<sup>86</sup>, en el numeral 2 del artículo 12 se hace referencia explícita a una posible doble nacionalidad de los catalanes:

*“Todos los ciudadanos de Cataluña que en el plazo de un año a partir de la promulgación de esta Constitución así lo escojan libremente, podrán disfrutar de la doble nacionalidad, catalana y española, siempre y cuando España reconozca su derecho a conservarla” (Una Nova Constitució, 2015).*

Asimismo, Vidal-Aparicio (2015) cita como otro documento donde también es posible apreciar la voluntad de fraguar la doble nacionalidad para los habitantes del nuevo Estado, el informe denominado *El proceso constituyente*<sup>87</sup> (2014) elaborado por el Consejo Asesor para la Transición Nacional -CATN-<sup>88</sup>, donde se expresa:

---

<sup>86</sup> Vidal-Aparicio (2015) destaca que este día fueron oficialmente presentados dos borradores de Constitución, la otra propuesta (denominada *Constitucio.Cat*) remite casi toda la cuestión de la nacionalidad a las leyes ordinarias que se aprueben en el nuevo Estado: *“artículo 22: De la condición de ciudadanos. 1-La nacionalidad catalana puede ser adquirida o perdida según lo que establece la Ley” (Constitució.Cat, 2014).*

<sup>87</sup> Este informe tiene por objetivo “[...] analizar el proceso que tendría que abrirse en Cataluña en caso de constituirse en estado propio e independiente, para su plena institucionalización de acuerdo con estándares democráticos altamente exigentes. El proceso constituyente se refiere, en sentido estricto, a la institucionalización del nuevo Estado y, por tanto, se abriría a partir del momento en que éste fuera creado. Esto presupone la existencia de una fase previa que corresponde al proceso que desembocaría en la creación del nuevo Estado, proceso diferente y temporalmente anterior al proceso constituyente en sentido estricto y que no se ha confundir con éste, a pesar de que existe una conexión obvia” (*El proceso constituyente*, 2014: 3). Texto original en catalán, traducción propia.

<sup>88</sup> Según se expresa en el portal de Internet de la Generalitat de Catalunya *“El Consejo Asesor para la Transición Nacional (CATN) nace del compromiso expresado por el presidente de la Generalitat, durante el debate de investidura, de llevar a cabo esta legislatura una consulta al pueblo de Cataluña sobre el futuro político y nacional del país para garantizar su desarrollo económico, social y cultural, además del fortalecimiento y mejora de su estado de bienestar. [...] El Consejo Asesor para la Transición Nacional, creado por el Decreto 113/2013, de 12 de febrero, está adscrito al Departamento de la Presidencia, que le da soporte administrativo y logístico, y está coordinado por el consejero de la Presidencia, de acuerdo con la vicepresidencia del Gobierno. [...] Las funciones del CATN son: -Analizar e identificar todas las alternativas jurídicas disponibles sobre el proceso de transición nacional. -Asesorar al Gobierno sobre la identificación de las estructuras estratégicas para el funcionamiento futuro del Gobierno y de las instituciones catalanas, y optimizar los recursos disponibles. -Proponer actuaciones e impulsar la difusión del proceso de transición nacional entre la comunidad internacional e identificar soportes. -Asesorar al Gobierno*

*“Dada la trascendencia y la complejidad de la materia [la nacionalidad] (que afecta también a la ciudadanía europea, en la medida que las personas con doble nacionalidad catalana y española serían también ciudadanos europeos, con independencia de la situación de Cataluña respecto de la Unión Europea), resultaría muy conveniente celebrar con España lo antes posible un convenio sobre nacionalidad que regulara la doble nacionalidad [...]”<sup>89</sup> (El proceso constituyente, 2014: 30).*

Habiendo revisado la primera cuestión que propone Vidal-Aparicio (2015) ahondemos ahora en la segunda: en caso de que el Estado catalán permitiera conservar la nacionalidad española (que, tal como vimos, todo indica que sí) ¿España continuaría reconociéndola?

Ya hemos señalado al inicio de este epígrafe (en base a una de las tres interrogantes planteadas por Sagarra -2014-: ¿es posible que los catalanes ya españoles mantengan la nacionalidad española y sumen además la nacionalidad catalana?) que según lo explicitado por la Constitución Española<sup>90</sup> y el Código Civil Español ningún <<español de origen>> puede ser privado de su nacionalidad. De tal modo, no habrían dudas acerca de que los catalanes que hoy tienen nacionalidad española porque son <<españoles de origen>> deberían continuar siéndolo.

Ahora bien, buscando ahondar en lo anterior para evitar observar sólo la superficialidad jurídica de la cuestión es que Vidal-Aparicio (2015: 7-8) expone:

*“Pero ¿qué significa ‘no poder ser privado’ de algo, jurídicamente hablando? Significa que una persona no puede ser despojada de un beneficio jurídico, en este caso la nacionalidad española, de forma aleatoria, sin una razón legal válida. En este caso, hay que remitirse al apartado 11.1 de la Constitución Española, el que establece que ‘La*

---

*para desarrollar las relaciones institucionales en Cataluña para garantizar el conjunto del proceso”* (Generalidad de Catalunya, Departamento de la Presidencia, 2016). Texto original en catalán, traducción propia.

<sup>89</sup> Texto original en catalán, traducción propia.

<sup>90</sup> Cabe anotar que de todas las anteriores constituciones españolas (1812, 1837, 1845, 1869, 1876 y 1931), la de 1978 es la primera en la historia de España que de forma tajante explicita la prohibición de privar a los <<españoles de origen>> de la nacionalidad española (Vidal-Aparicio, 2015).

*nacionalidad española se adquiere, se conserva y se pierde de acuerdo con lo establecido por la ley'. Así pues, ¿qué establece la ley en España sobre las formas legales de perder la nacionalidad, que es lo que aquí nos ocupa —a saber, si el Estado español podría retirar la nacionalidad a los nuevos ciudadanos de un Estado catalán independiente?''.*

Pues bien, según señala este autor, citando los aportes del jurista Martínez Delgado, ningún <<español de origen>> puede ser privado de su nacionalidad por una decisión del gobierno a no ser que se cumplan determinadas circunstancias establecidas en el Código Civil (artículo 24), lo cual sería una privación de la nacionalidad española <<por causa de>>, es decir, de manera no aleatoria. Dichas circunstancias son:

1. Emancipados que, residiendo habitualmente en el extranjero, adquieran voluntariamente otra nacionalidad o utilicen exclusivamente la nacionalidad extranjera. En este caso la pérdida de la nacionalidad española puede evitarse si antes de los tres años de haber adquirido la nacionalidad extranjera los interesados declaran su voluntad de conservar la nacionalidad española<sup>91</sup>.
2. Emancipados que renuncien expresamente a la nacionalidad española, si tienen otra nacionalidad y residen habitualmente en el extranjero.
3. Quienes nacieron y residen en el extranjero y ostentan la nacionalidad española por ser hijos de padre o madre española, también nacidos en el extranjero, cuando las leyes del país donde residan les atribuyan la nacionalidad del mismo, siempre que no declaren la voluntad de conservar la nacionalidad española.

Ahora bien, tal como señala Vidal-Aparicio (2015: 9), el segundo punto es el de más fácil interpretación y de muy probable aplicación para los catalanes que, en el caso de una Cataluña independiente, deseen no continuar siendo españoles:

---

<sup>91</sup> La adquisición de la nacionalidad de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal no implica, conforme a lo explicitado, la pérdida de la nacionalidad española de origen.

*“[...] los catalanes que quieran renunciar a la nacionalidad española una vez su nacionalidad catalana sea reconocida jurídicamente por las autoridades españolas (y éste es un supuesto importante, ya que sólo ocurriría después de un reconocimiento diplomático explícito del nuevo Estado catalán por parte del Gobierno de España), podrán hacerlo sin problemas, y probablemente muchos de ellos terminen haciéndolo si Cataluña llega a ser un Estado independiente reconocido por la comunidad internacional, y muy especialmente si su situación con respecto a España y a la Unión Europea queda definida claramente desde el punto de vista jurídico”.*

Por su parte, el primer punto plantea la situación de que los españoles (mayores de edad) que adquieran otra nacionalidad (como sería el caso de los que adquieran la nacionalidad catalana) y residieran fuera de España (catalanes que vivan de manera habitual en el Estado catalán) perderían la nacionalidad española a no ser que manifestaran (uno a uno, es decir, a través de trámite individual) su voluntad de conservarla en un plazo no superior de tres años a partir de la adquisición de la nueva nacionalidad (nacionalidad catalana).

El tercer punto mencionado podría ser aplicado a la mayoría de los catalanes sólo si la justicia española llegara en algún momento a interpretar que los catalanes nacidos en Cataluña antes de la independencia pudieran ser considerados como españoles nacidos en el extranjero, lo que de por sí es una figura jurídica bastante ilógica, puesto que sería aplicar a Cataluña la condición de <<país extranjero>> con carácter retroactivo (Vidal-Aparicio, 2015).

Otra posibilidad que analiza Vidal-Aparicio (2015) respecto a la cuestión que nos ocupa es que España pueda instrumentar cambios en sus leyes para así retirar a los nuevos ciudadanos catalanes la nacionalidad española. Sobre esto cabe considerar, antes que nada, que cualquier tipo de reforma legal emprendida en España para privarles a los catalanes de la nacionalidad española (o limitarles el acceso a la misma) implicaría, siempre, el reconocimiento tácito de la independencia de Cataluña por parte del Estado Español. De tal modo, el Estado Español no podría defender desde el punto de

vista jurídico la situación de que a efectos legales el nuevo Estado catalán no existe, y al mismo tiempo retirar la nacionalidad a aquellos ciudadanos españoles que pudieran y quisieran adquirir la nacionalidad catalana.

En este mismo sentido, Vidal-Aparicio (2015) destaca la relevancia que posee el artículo 14 de la Constitución Española “*Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*”<sup>92</sup>; según el contenido de este artículo no sería constitucional <<*discriminar*>> o, en términos más precisos, sancionar (con la pérdida de la nacionalidad española) a los catalanes que aceptaran una nacionalidad que, de todos modos, no existiría para el Estado Español.

Ahora bien, de existir por parte de España el reconocimiento diplomático del Estado Catalán, el Estado Español podría aplicar modificaciones a sus marcos legales para poder retirar indiscriminadamente la nacionalidad española a todos los catalanes o forzarlos a escoger entre la nacionalidad catalana o la española. Pero, reiteramos, sería necesario el reconociendo diplomático del nuevo Estado para que cualquier modificación del marco legal español que persiguiera aquellos propósitos tuviera algún sentido. En este caso podría suceder, por ejemplo, que las Cortes enmendaran el Código Civil estableciendo que después de adquirir otra nacionalidad el plazo dado a cualquier ciudadano español para comunicar al Registro Civil la voluntad de conservar la nacionalidad española fuera de un año o de tan sólo algunos meses (en vez de tres años como lo es actualmente), con el propósito de obstaculizar o importunar el proceso. También podrían legislar que todos los españoles que por voluntad propia adquieran otra nacionalidad perdieran de manera automática la española. Sin embargo, este tipo de modificaciones al Código Civil traería consigo una serie de derivaciones no del todo beneficiosas

---

<sup>92</sup> El artículo 5 de la *Convención Europea sobre la Nacionalidad* (Estrasburgo, 1997) recoge un contenido muy similar: “*Las leyes de un Estado Parte en materia de nacionalidad no contendrán distinciones ni ampararán prácticas que discriminen por razón de sexo, religión, raza, color u origen nacional o étnico*” (texto original en inglés, traducción propia). Sin embargo, en el portal de Internet del Consejo de Europa España figura actualmente como uno de los Estado que aún no ha firmado ni ratificado la *Convención* (la *Convención Europea sobre la Nacionalidad* es un *tratado abierto* a la firma de los Estados miembros y los Estados no miembros del Consejo de Europa que hayan participado en su elaboración y a la adhesión de otros Estados no miembros).

para España, por ejemplo, muchos españoles con doble nacionalidad y residentes en el extranjero podrían verse afectados en su condición de ciudadanos españoles (Vidal-Aparicio, 2015).

Además, cualquier modificación del Código Civil necesitaría de la aprobación de las Cortes Generales, y debe tenerse presente en este sentido que los diputados y senadores catalanes, mientras posean la nacionalidad española, continuarían de pleno derecho representando políticamente a una parte importante de la ciudadanía española, elegidos democráticamente y según lo establecido por la Constitución. Vidal-Aparicio (2015) considera que aún en la situación de que España reconozca diplomáticamente al Estado catalán, no es políticamente ni jurídicamente viable que los parlamentarios catalanes pudieran ser expulsados de las Cortes Generales, esto así tanto por una cuestión constitucional como también de lógica político-parlamentaria.

*“No parece que los diputados y senadores catalanes del PP, del PSC-PSOE, de Unió Democràtica de Catalunya, de ICV-EUiA o eventualmente de los que pudieran obtener Ciutadans o Podemos pudieran estar de acuerdo en que otros diputados y senadores de sus partidos propusieran eliminarlos de unas Cortes Generales que representan la esencia de la soberanía nacional del pueblo español. Presumiblemente tampoco estarían de acuerdo, por razones estratégicas, los diputados y senadores de Convergència Democràtica de Catalunya y de Esquerra Republicana de Catalunya. Es probable, por lo tanto, que los diputados y senadores catalanes tuvieran voz y voto a la hora de decidir sobre cualquier propuesta que tuviera como objetivo hacer más difícil a los catalanes mantener su nacionalidad española. Esto complicaría la aritmética parlamentaria a cualquier partido que propusiera reformas legales para privar a los catalanes, o a parte de ellos, de la nacionalidad española” (Vidal-Aparicio, 2015: 13).*

Ahora bien, considerando una eventual reforma constitucional por parte del Estado español luego del reconocimiento diplomático del Estado catalán, cabría analizar las repercusiones que provocaría la modificación de dos

artículos -ya citados antes- de particular importancia en la cuestión que analizamos: el 11.2 y el 14.

En el caso del primero (*“Ningún español de origen podrá ser privado de su nacionalidad”*) la reforma debería ser realizada siguiendo lo pautado por el artículo 167 de la misma carta constitucional:

- 1. Los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras. Si no hubiera acuerdo entre ambas, se intentará obtenerlo mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que será votado por el Congreso y el Senado.*
- 2. De no lograrse la aprobación mediante el procedimiento del apartado anterior, y siempre que el texto hubiere obtenido el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado, el Congreso, por mayoría de dos tercios, podrá aprobar la reforma.*
- 3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras.*

Ahora bien, según el análisis que realiza Vidal-Aparicio (2015) al respecto, la reforma del artículo 11.2 tal como lo determina el procedimiento constitucional tendría una escasa viabilidad política, en primer lugar porque sería necesario llegar a un amplio consenso en las dos Cámaras (Congreso de los Diputados y Senado), lo cual, según el autor, no parece un escenario probable:

*“Parece evidente que los diputados [...] y senadores catalanes [...] no tendrían ningún interés en votar a favor de cualquier reforma constitucional que pudiera despojarlos de la nacionalidad española. Lo mismo podría decirse, por solidaridad, de muchos diputados y senadores de otras comunidades autónomas, o de partidos de ámbito español como Izquierda Unida o Podemos. Es decir, una alianza de diputados o senadores catalanes con nacionalistas vasco-navarros, valencianos, gallegos, baleares o de otras partes de España, así como con los de los*

*partidos de la izquierda, harían bastante improbable que una reforma de este tipo prosperase” (Vidal-Aparicio, 2015: 14).*

Incluso llegada una instancia de referéndum para ratificar la reforma del artículo 11.2, Vidal-Aparicio (2015: 14-15) duda de que la propuesta pueda ser refrendada popularmente “[...] *dada la empatía que el caso podría suscitar en otras comunidades autónomas*”.

Ahora bien, luego de haber analizado estos escenarios jurídicos-políticos posibles (que no son los únicos sino los más probables según la arquitectura de las principales leyes -Constitución y Código Civil- hoy vigentes), Vidal-Aparicio (2015) señala que si bien la nacionalidad española puede perderse ello no es un hecho jurídico definitivo, lo cual permitiría (si no hay modificaciones normativas futuras en este sentido) que quienes -eventualmente- la perdieran y quisieran recuperarla podrían hacerlo; el artículo 26 de Código Civil expresa:

1. *Quien haya perdido la nacionalidad española podrá recuperarla cumpliendo los siguientes requisitos:*
  - a) *Ser residente legal en España. Este requisito no será de aplicación a los emigrantes ni a los hijos de emigrantes. En los demás casos podrá ser dispensado por el Ministro de Justicia cuando concurran circunstancias excepcionales.*
  - b) *Declarar ante el encargado del Registro Civil su voluntad de recuperar la nacionalidad española.*
  - c) *Inscribir la recuperación en el Registro Civil.*
2. *No podrán recuperar o adquirir, en su caso, la nacionalidad española sin previa habilitación concedida discrecionalmente por el Gobierno, los que se encuentren incursos en cualquiera de los supuestos previstos en el artículo anterior.*<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> El artículo 25 del Código Civil expresa: “1. Los españoles que no lo sean de origen perderán la nacionalidad: a) Cuando durante un período de tres años utilicen exclusivamente la nacionalidad a la que hubieran declarado renunciar al adquirir la nacionalidad española. b) Cuando entren voluntariamente al servicio de las armas o ejerzan cargo político en un Estado extranjero contra la prohibición expresa del Gobierno. 2. La sentencia firme que declare que el interesado ha incurrido en falsedad,



Así como para recuperar la nacionalidad española la norma vigente no es demasiado rígida, tampoco lo es para adquirirla en los casos de personas nacidas fuera de España, siempre y cuando cumplan con ciertas condiciones. Así, los catalanes nacidos después de una hipotética independencia de Cataluña, aunque no serían considerados españoles de forma automática, podrían (quienes quisieran) adquirir la nacionalidad española por varias vías, quizá la más plausible para tales casos sería la denominada *jus sanguinis*, aplicable cuando al menos uno de los dos padres o alguno de los abuelos es o fue en vida ciudadano español; otras posibles son *jure matrimonii*, por matrimonio con un ciudadano español, y por el acto de jurídico de adopción por parte de padres españoles.

### **10.3. Perspectiva jurídica de ciudadanía en Uruguay ante las reformas constitucionales del siglo XX**

Uno de los cambios organizativos más importantes que introdujo la Constitución de 1918 (segunda Carta Magna del Uruguay, la primera data de 1830) fue en lo tocante al sufragio, para cuyo ejercicio los reformadores constitucionales establecieron una serie de garantías. En este sentido, la nueva constitución estableció que el voto se ejercería sobre las siguientes bases: a) inscripción obligatoria en el Registro Cívico; b) prohibición a los funcionarios policiales y militares de toda actividad política salvo el voto; c) voto secreto; d) representación proporcional integral. Según Héctor Gros Espiell (1998), estas garantías tuvieron una trascendencia fundamental en la vida política del Uruguay por cuanto los ciudadanos de la República alcanzaron con ello el ejercicio libre y autónomo del derecho al sufragio.

Asimismo, la reforma constitucional de 1918 amplió la ciudadanía política del país ya que suprimió las suspensiones que en 1830 no permitían que los sirvientes a sueldo, peones jornaleros, ociosos y ebrios habituales, analfabetos y deudores del Estado gozaran de dicha cualidad. A pesar de estos

---

*ocultación o fraude en la adquisición de la nacionalidad española produce la nulidad de tal adquisición, si bien no se derivarán de ella efectos perjudiciales para terceros de buena fe. La acción de nulidad deberá ejercitarse por el Ministerio Fiscal de oficio o en virtud de denuncia, dentro del plazo de quince años.”*

avances, la constitución de 1918 no le otorgó el derecho de ciudadanía a la población femenina, aunque sí sentó las bases para que el mismo se reconociera más tardíamente (Gros, 1998).

Respecto al ámbito de los derechos humanos se introdujeron algunas reformas muy importantes, quizá una de las que tuvo mayor trascendencia fue la prohibición de la pena de muerte.

Por otra parte, según Chasqueti (2003), la aprobación de la Constitución de 1918 posibilitó la entrada en escena en el campo político del Uruguay de la poliarquía, por cuanto garantizó la posibilidad de que los ciudadanos, de manera individual o colectiva, pudieran formular de manera libre sus preferencias políticas, manifestarse de forma pública ante la ciudadanía y el gobierno, y recibir igualdad de trato por parte del gobierno en la aprobación de sus preferencias.

Por su parte, la Constitución del año 1934, a pesar de haber nacido dentro de la dinámica socio-política de un régimen de facto (dictadura de José Luis Gabriel Terra), es reconocida como la Carta fundacional que introdujo aspectos hasta ahora esenciales de la constitucionalidad uruguaya (Chasqueti, 2003). Las constituciones anteriores (1830 y 1918), siguiendo la línea constitucional del liberalismo, se limitaron a garantizar el deber del Estado de velar por el ejercicio de ciertos derechos individuales, tales como la libertad y la igualdad. La Carta de 1934, basándose en el contenido de las constituciones surgidas con posterioridad a la Primera Guerra Mundial, incluyó un conjunto de artículos que reconocieron una amplia gama de derechos económicos, sociales y culturales, respecto a los cuales el Estado dejó de tener una actitud pasiva y asumió un rol activo. A partir de 1934 el Estado uruguayo comenzó a intervenir sistemáticamente en temas de familia, maternidad, enseñanza, trabajo, vivienda, derecho obrero, propiedad intelectual, desarrollo artístico e histórico del país, monopolios, sindicatos, entre otros. Por otra parte, se introdujeron disposiciones que determinaron deberes a cumplir por parte de la ciudadanía, como el de trabajar, cuidar la salud, educar a los hijos (Gros, 1998).

Otro de los aspectos que tuvo una gran trascendencia en la Constitución de 1934 fue la equiparación de la ciudadanía y de los derechos políticos entre hombres y mujeres.

Ahora bien, a pesar de los evidentes avances en materia de derechos y ciudadanía que en su momento planteó la Constitución de 1934, el contexto socio-político en el cual fue aprobada le interpuso enormes obstáculos provenientes, principalmente, de los sectores más radicales y opositores de los partidos políticos. Esto llevó a que luego de las elecciones nacionales del año 1938 el Presidente electo, Alfredo Baldomir, propusiera una nueva reforma constitucional. Con tal fin fue creada una Comisión de Reforma Constitucional que inició labores en enero de 1940. El proceso general de la nueva propuesta de reforma fue complejo y estuvo signado por la presencia de intereses políticos opuestos (Chasquetti, 2003).

En ese escenario surgió la Constitución del año 1942, la cual, en muchos temas, no se diferenció mucho de la Carta de 1934. Los principales cambios introducidos por los reformistas no se dirigieron a redimensionar aspectos vinculados con la ciudadanía, las garantías políticas o los derechos y deberes de los habitantes del Estado, sino a reorganizar la manera en la cual se integraban los principales órganos de gobierno del país, tales como el Senado, Ministerios y diversos organismos de contralor.

Posteriormente, las reformas constitucionales de los años 1952 y 1967 también introdujeron variantes importantes pero sólo en temas vinculados a la organización del gobierno que no tuvieron repercusiones directas en el ámbito de la ciudadanía, mientras que la reforma de 1997 (la última realizada) fue, principalmente, una reforma del sistema electoral.

Al realizar una visualización general y longitudinal en el tiempo de los procesos de reforma constitucional en Uruguay debemos destacar, en primer lugar, que la Constitución de 1830 fue de fundamental importancia por cuanto, a pesar de sus muchas deficiencias, sentó las bases para la consagración de los derechos y libertades individuales en el naciente Estado uruguayo.

Por su parte, la Constitución de 1918 consolidó los principios democráticos del país al establecer las garantías para el ejercicio del sufragio y la libre expresión política de los ciudadanos, asimismo garantizó la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley.

La Constitución de 1934 avanzó en el reconocimiento de los derechos sociales de la ciudadanía e instauró la equiparación de derechos y garantías individuales entre hombres y mujeres. Según Chasqueti (2003), con el texto constitucional de 1934 se culminó el largo y complejo proceso de configuración de los aspectos más fundamentales del pacto constitucional en el Estado uruguayo, los cuales fueron tomados y preservados en las reformas de los años 1952, 1967 y 1997.

## **11. CARACTERÍSTICAS DE LA FORMACIÓN PARA LA CIUDADANÍA EN LOS ÁMBITOS NACIONAL Y REGIONAL DE CATALUÑA Y URUGUAY**

### **11.1. Aspectos referidos al caso de Cataluña en el contexto de la Unión Europea**

El *Decreto 143/2007* dispuesto por la Generalidad de Cataluña, norma que establece la ordenación de las enseñanzas de la educación secundaria obligatoria en el país<sup>94</sup>, identifica la *Competencia social y ciudadana* como una de las ocho competencias básicas que constituyen el currículo de la ESO. Pagès (2009: 7), destaca la importancia de la misma en los siguientes términos:

*“Es una competencia fundamental en el desarrollo del proyecto educativo, pues los centros y sus aulas deben convertirse en espacios fundamentales para el crecimiento personal del alumnado y para el aprendizaje de la democracia y, en consecuencia, para su desarrollo y su aplicación. Tal vez se la pueda considerar la competencia principal de la enseñanza obligatoria, ya que su finalidad última es formar*

---

<sup>94</sup> Durante el tiempo de desarrollo de este trabajo de tesis el *Decreto 143/2007* fue sustituido por el *Decreto 187/2015*, sobre el contenido de este último nos referiremos más adelante de manera extensa.

*ciudadanos y ciudadanas capaces de saber convivir democráticamente con los demás, de participar en la vida social, laboral, cultural y política de su mundo, intentando mejorarla. Ciertamente, para formar ciudadanos y ciudadanas son necesarias las demás competencias, y muchos conocimientos, pero... ser ciudadano o ciudadana, saber convivir con los demás, es una condición sine qua non de las sociedades democráticas”.*

Asimismo, Pagès (2009) la describe como una competencia difícil de definir y hasta de nominar; en el marco de la Comunidad Europea fue citada primeramente -y genéricamente- como *Competencias interpersonales y cívicas* (Eurydice, 2002), posteriormente fue desdoblada en dos competencias específicas, cada una con su propia definición y cuerpo de conocimientos, destrezas y actitudes a desarrollar: *Competencias interpersonales, interculturales y sociales*, y *Competencia cívica* (Comisión Europea, 2004). En el año 2006, la Recomendación 2006/962/EC del Parlamento Europeo y del Consejo de la UE mantuvo dicha división pero bajo el denominativo genérico de *Competencias sociales y cívicas*, siendo definidas del siguiente modo:

*“Estas competencias incluyen las personales, interpersonales e interculturales y recogen todas las formas de comportamiento que preparan a las personas para participar de una manera eficaz y constructiva en la vida social y profesional, especialmente en sociedades cada vez más diversificadas, y, en su caso, para resolver conflictos. La competencia cívica prepara a las personas para participar plenamente en la vida cívica gracias al conocimiento de conceptos y estructuras sociales y políticas, y al compromiso de participación activa y democrática”* (Recomendación 2006/962/CE: 16).

Respecto a los conocimientos, capacidades y actitudes esenciales relacionadas con la *Competencia social*, la Recomendación 2006/962/EC expresa:

*“Los elementos fundamentales de esta competencia incluyen la capacidad de comunicarse de una manera constructiva en distintos entornos, mostrar tolerancia, expresar y comprender puntos de vista*

*diferentes, negociar sabiendo inspirar confianza, y sentir empatía. Las personas deben ser capaces de gestionar el estrés y la frustración y de expresarlos de una manera constructiva, y también de distinguir la esfera profesional de la privada. Esta competencia se basa en una actitud de colaboración, en la seguridad en uno mismo y en la integridad. Las personas deben interesarse por el desarrollo socioeconómico, la comunicación intercultural, la diversidad de valores y el respeto a los demás, así como estar dispuestas a superar los prejuicios y a comprometerse” (Recomendación 2006/962/EC: 17).*

Respecto a los conocimientos, capacidades y actitudes esenciales relacionadas con la *Competencia cívica*, la Recomendación 2006/962/EC señala:

*“La competencia cívica se basa en el conocimiento de los conceptos de democracia, justicia, igualdad, ciudadanía y derechos civiles, así como de su formulación en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en declaraciones internacionales, y de su aplicación por parte de diversas instituciones a escala local, regional, nacional, europea e internacional. Las capacidades de competencia cívica están relacionadas con la habilidad para interactuar eficazmente en el ámbito público y para manifestar solidaridad e interés por resolver los problemas que afecten a la comunidad, ya sea local o más amplia. Conlleva la reflexión crítica y creativa, y la participación constructiva en las actividades de la comunidad o del vecindario, así como la toma de decisiones a todos los niveles, local, nacional o europeo, en particular mediante el ejercicio del voto.” (Recomendación 2006/962/EC: 17).*

Ahora bien, más allá de las diversas denominaciones y definiciones que en el marco de la Unión Europea se le ha otorgado a la -llamémosle- *Competencia social y ciudadana*, lo importante a destacar es el lugar central que la *formación para la ciudadanía* ha ocupado y ocupa en la generalidad de las políticas educativas propuestas a nivel de la integración europea (Pagès, 2009).

En este sentido, cabe mencionar que el documento titulado *Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación* (ET 2020), expresa que hasta el 2020 uno de los objetivos principales de los sistemas de educación y formación en los Estados miembros de la Unión Europea será la promoción de una ciudadanía activa basada en la defensa de los valores democráticos, la cohesión social y el diálogo intercultural.

Asimismo, en el año 2010 todos los Estados parte de la Unión Europea adoptaron la *Carta del Consejo de Europa sobre la Educación para la Ciudadanía Democrática y los Derechos Humanos*<sup>95</sup>, documento que define esta educación del siguiente modo:

*“La educación para la ciudadanía democrática’ se refiere a la educación, la formación, la sensibilización, la información, las prácticas y las actividades que, además de aportar a los alumnos conocimientos, competencias y comprensión y de desarrollar sus actitudes y su comportamiento, aspiran a darles los medios para ejercer y defender sus derechos y responsabilidades democráticas en la sociedad, para apreciar la diversidad y para jugar un papel activo en la vida democrática, con el fin de promover y proteger la democracia y el estado de derecho. ‘La educación en derechos humanos’ se refiere a la educación, la formación, la sensibilización, la información, las prácticas y las actividades que, además de aportar a los alumnos conocimientos,*

---

<sup>95</sup> Carta adoptada en el marco de la Recomendación CM/Rec(2010)7 del Comité de Ministros, que expresa: *“La educación juega un papel esencial en la promoción de los valores fundamentales del Consejo de Europa: la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho así como la prevención de las violaciones de los derechos humanos. Más aun, cada vez más se ve la educación como el medio para defenderse contra la violencia, el racismo, el extremismo, la xenofobia, la discriminación y la intolerancia. Esta creciente toma de conciencia se refleja en la adopción, por parte de los 47 países miembros de la Organización, de la Carta del Consejo de Europa sobre Educación para la ciudadanía democrática y Educación para los derechos humanos, en el marco de la Recomendación CM/Rec (2010)7. La Carta es el resultado de amplias consultas a lo largo de varios años y no es vinculante. Será una referencia importante para todos aquellos que trabajan en la educación para la ciudadanía y los derechos humanos. Su aplicación hará que los Estados miembros tomen medidas sobre estos temas y, al hacerlo, contribuirán a diseminar las buenas prácticas y a mejorar la calidad de la educación en Europa y en el resto del mundo”* (CM/Rec-2010-7: 17).

*competencias y comprensión y de desarrollar sus actitudes y su comportamiento, aspiran a darles los medios para participar en la construcción y defensa de una cultura universal de los derechos humanos en la sociedad, con el fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales.*

*La educación para la ciudadanía democrática y la educación en derechos humanos están estrechamente ligadas y se refuerzan mutuamente. Se diferencian más por el tema y el alcance que por los objetivos y las prácticas. La educación para la ciudadanía democrática destaca los derechos y las responsabilidades democráticas y la participación activa, en relación con los aspectos cívicos, políticos, sociales, económicos, jurídicos y culturales de la sociedad, mientras que la educación en derechos humanos abarca una gama más amplia de derechos y libertades fundamentales en todos los ámbitos de la vida” (CM/Rec-2010-7: 7-8).*

La citada *Carta* también plantea los objetivos y principios que, respetando las estructuras constitucionales, las prioridades y necesidades de cada Estado miembro, deben guiar a éstos en la elaboración de sus políticas, legislaciones y prácticas educativas. A continuación citamos solamente los que de acuerdo con el propósito general de esta investigación nos parecen más significativos:

- a. *Cualquier persona que viva en uno de esos territorios [Estados parte de la Unión Europea] debería tener acceso a una educación para la ciudadanía democrática y a una educación en derechos humanos.*
- f. *Un elemento fundamental de toda educación para la ciudadanía democrática y los derechos humanos es la promoción de la cohesión social, del diálogo intercultural y de la conciencia del valor de la diversidad y la igualdad, incluida la igualdad entre hombres y mujeres; para ello es esencial adquirir los conocimientos, las aptitudes personales y sociales y la comprensión que permitan reducir los conflictos, apreciar y comprender mejor las diferencias entre creencias y grupos étnicos, establecer un respeto mutuo por la dignidad humana y los valores*



- compartidos, fomentar el diálogo y promover la no violencia para la resolución de los problemas y los conflictos.*
- g. Uno de los objetivos fundamentales de toda educación para la ciudadanía y los derechos humanos no sólo es aportar a los estudiantes conocimientos, comprensión y competencias, sino también reforzar su capacidad de acción en el seno de la sociedad para defender y promover los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho.*
  - j. Dado el carácter internacional de los valores y obligaciones en materia de derechos humanos y los principios comunes en los que se fundamenta la democracia y el Estado de derecho, es importante que los Estados miembros demanden y fomenten la cooperación internacional y regional para las actividades incluidas en la presente Carta así como para la identificación e intercambio de buenas prácticas. (CM/Rec-2010-7: 9-10).*

Asimismo, al presentar las políticas educativas que los Estados miembros de la Unión Europea deberían instrumentar en aquel sentido, la Carta expresa, entre otras, las siguientes:

*“Los Estados miembros deberían incluir la educación para la ciudadanía democrática y la educación en derechos humanos en los programas de educación formal en los niveles de infantil, primaria y secundaria, así como en la enseñanza y la formación general y profesional. Los Estados miembros deberían seguir apoyando, revisando y actualizando la educación para la ciudadanía democrática y la educación en derechos humanos en estos programas con el fin de garantizar su pertinencia y asegurar la continuidad de esta materia.*

*Los Estados miembros deberían iniciar y fomentar investigaciones sobre la educación para la ciudadanía democrática y la educación en derechos humanos con el fin de hacer un balance de la situación en este campo y proporcionar datos comparativos que permitan medir y aumentar su eficacia así como mejorar sus prácticas a los interesados, incluidos los responsables de la elaboración de las políticas, las instituciones educativas, los equipos directivos, los profesores, los estudiantes, las*

*organizaciones no gubernamentales y las organizaciones juveniles. Estas investigaciones pueden versar fundamentalmente sobre los programas, las prácticas innovadoras, los métodos de enseñanza y el desarrollo de sistemas de evaluación, incluidos los criterios de evaluación y los indicadores. Los Estados miembros deberían, cuando proceda, compartir los resultados de sus investigaciones con los demás Estados miembros y partes interesadas.” (CM/Rec-2010-7: 10, 12).*

El conjunto de objetivos, fines, estrategias y políticas educativas propuesto en éste documento -y en muchos otros del mismo tenor- responde a la prioridad política (al menos a la que aparece expresada en el ámbito discursivo) de lograr una mayor equidad y cohesión social. Tal como hemos visto, animar a los ciudadanos, especialmente a los jóvenes, a participar activamente en la dinámica política y social de sus comunidades nacionales aparece planteada como unas de las principales estrategias para abordar aquellas dos cuestiones.

En este sentido, la Recomendación 2006/962/EC del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente, explicita la necesidad de ayudar a los jóvenes a que durante su escolarización desarrollen en la mayor medida posible la *competencia social y ciudadana*, definida ésta en términos de conocimientos, destrezas y actitudes.

En este marco, en el año 2006 tuvo lugar la creación de un grupo de trabajo (constituido por expertos) a nivel europeo cuyo objetivo fue discutir y ofrecer directrices concretas acerca de cómo investigar y cómo desarrollar indicadores en el ámbito de las competencias cívicas y de la ciudadanía activa en educación. Este grupo se ha apoyado en el trabajo de investigación realizado por el Centro de Investigación sobre el Aprendizaje Permanente<sup>96</sup> respecto al diseño de indicadores relacionados con las competencias cívicas de los jóvenes en Europa.

---

<sup>96</sup> El Centro de Investigación sobre el Aprendizaje Permanente (en inglés, CRELL: *Centre for Research on Lifelong Learning*) fue creado en el año 2005. Ubicándose en el *Joint Research Centre* de la Comisión Europea, su principal objetivo es evaluar y realizar el seguimiento de los sistemas de educación y formación de los Estados miembros.

Sumado a estos esfuerzos, la *Estrategia de la Unión Europea para la Juventud 2010-2018*<sup>97</sup> tiene como uno de sus principales objetivos el fomento de la ciudadanía activa, la inclusión social y la solidaridad entre los jóvenes. La *Estrategia* incluye varias líneas de acción tendientes a favorecer el desarrollo de la ciudadanía a través de actividades educativas (en el ámbito formal y no formal) como, por ejemplo, la participación en programas de voluntariado social y en diversas actividades organizadas por grupos de la sociedad civil.

### **11.1.1. Currículo: enfoques y organización general de la educación para la ciudadanía en la Unión Europea**

#### 11.1.1.1. Enfoques

En el informe *La educación para la ciudadanía en Europa* (Eurydice, 2012: 9) se entiende por *educación para la ciudadanía*:

*“[...] todos aquellos aspectos de la educación en el ámbito escolar que tienen por finalidad preparar a los alumnos para llegar a ser ciudadanos activos, asegurándose de que adquieren los conocimientos, destrezas y actitudes necesarios para poder contribuir al desarrollo y bienestar de la sociedad en la que viven. Se trata de un concepto muy amplio, que no solo incluye la enseñanza y el aprendizaje en el aula, sino también las experiencias prácticas obtenidas a través de la vida escolar y de las actividades desarrolladas en la sociedad. Incluye también el concepto más restringido de ‘educación cívica’ [...] que se limita al conocimiento y comprensión de las instituciones y procesos formales de la vida cívica (como votar en las elecciones)”.*

Así entendida la *educación para la ciudadanía*, en el contexto de los diferentes Estados miembros de la Unión Europea la misma es ofrecida en los centros escolares principalmente a través de alguno(s) de los tres enfoques siguientes: como una asignatura diferenciada dentro del currículo general;

---

<sup>97</sup> La cooperación europea en el ámbito de la juventud durante el período 2010-2018 busca mejorar la cooperación entre los países de la Unión Europea para ofrecerles mejores y mayores oportunidades educativas, laborales y de participación ciudadana a los jóvenes.

como parte de otra asignatura o área del conocimiento (enfoque integrado); a través de un enfoque transversal. Algunos Estados despliegan una modalidad mixta, combinando estos enfoques (Eurydice, 2012).

En la mayoría de los sistemas educativos de los países de la Unión Europea los currículos escolares incluyen la *educación para la ciudadanía* como una asignatura obligatoria diferenciada que se cursa, en algún caso, en educación primaria, pero más comúnmente en secundaria (inferior o superior). En ciertos países son los propios centros educativos los que introducen en el currículo *educación para la ciudadanía* como una asignatura diferenciada, haciendo uso de la autonomía curricular que, según la normativa existente, tengan (Eurydice, 2012).

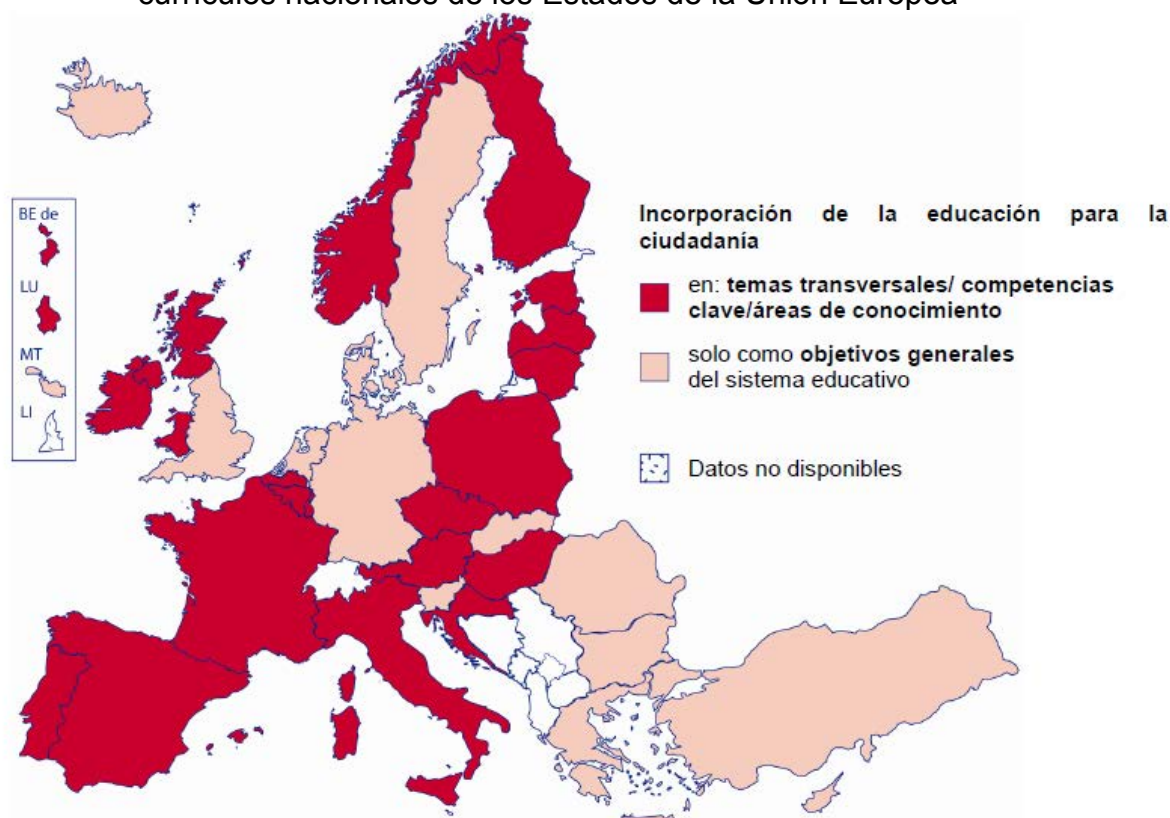
Por otra parte, en la mayoría de los países de la Unión Europea se explicitan contenidos de *educación para la ciudadanía* en los currículos de distintas asignaturas o áreas de conocimiento (enfoque integrado), se imparta o no como asignatura diferenciada obligatoria. En este sentido, las asignaturas que incorporan temas de *educación para la ciudadanía* son, normalmente, Ciencias Sociales, Historia, Geografía, Lengua y Formación Ética/Religiosa. Además, en algunos países los currículos de las asignaturas Matemáticas, Ciencias, Educación Física y Educación Artística, también incorporan contenidos de *educación para la ciudadanía* (Eurydice, 2012).

Ahora bien, la distinción entre el enfoque de *educación para la ciudadanía* como asignatura diferenciada o como asignatura integrada no necesariamente implica la existencia de diferencias muy importantes en los contenidos definidos entre unos países y otros. Así, en la mayoría de los casos, las asignaturas diferenciadas y las áreas curriculares integradas incluyen objetivos o contenidos relacionados con la cuestión de la ciudadanía que son, en cuanto a sus aspectos más esenciales, muy similares entre sí (Eurydice, 2012).

Por su parte, el enfoque transversal (*educación para la ciudadanía* como una dimensión transversal al currículo de todas las asignaturas) se presenta, la mayoría de las veces, combinado con el enfoque de asignatura diferenciada dentro del currículo general. En cierta medida, todos los países de la Unión

Europea (ver mapa 3) le otorgan un carácter transversal a la *educación para la ciudadanía*, esto por cuanto los currículos nacionales la incorporan en los contenidos más esenciales de las áreas transversales, de las competencias clave o en las distintas áreas de conocimiento, por lo cual la *educación para la ciudadanía* está presente en la totalidad del proceso de enseñanza.

Mapa 3: El enfoque transversal de la *educación para la ciudadanía* en los currículos nacionales de los Estados de la Unión Europea



Fuente: Eurydice (2012)

En el caso de Cataluña, el *Decreto 143/2007*, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas de la educación secundaria obligatoria, tal como ya lo comentamos antes, especifica ocho competencias transversales básicas para el currículo de la ESO, una de ellas es la *competencia social y ciudadana*. Asimismo, este *Decreto* incorpora el currículo de dos asignaturas específicas directamente relacionadas con *educación para la ciudadanía*: *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos* (tercer curso de ESO) y *Educación ético-cívica* (cuarto curso de ESO). Además, el *Decreto 143/2007* establece que el proyecto educativo de cada centro deberá promover el desarrollo transversal de la *educación para la ciudadanía y los derechos humanos*.

### 11.1.1.2. Ejes vertebradores, temas clave y destrezas

Según el informe *La educación para la ciudadanía en Europa* (Eurydice, 2012), la mayor parte de los currículos<sup>98</sup> de los países de la Unión Europea reflejan con claridad la naturaleza multidimensional de la ciudadanía<sup>99</sup>. En este sentido, el informe destaca que los centros educativos establecen objetivos de *educación para la ciudadanía* no solo en términos de conocimientos teóricos sino también en destrezas, actitudes y valores a desarrollar. Señala también que es frecuente el fomento de la participación ciudadana activa por parte de los alumnos tanto en los centros escolares como fuera de ellos.

En general, los currículos escolares de los países de la Unión Europea comprenden un abanico muy amplio de temas relacionados con la cuestión de la *ciudadanía*, entre los que se destacan los principios más fundamentales de las sociedades democráticas y diversas cuestiones de relevancia actual, como lo son la diversidad cultural y el desarrollo sostenible, todo ello abordado desde una dimensión europea e internacional (Eurydice, 2012).

Si bien los objetivos y contenidos curriculares de *educación para la ciudadanía* varían de unos países europeos a otros, el objetivo principal y común de la misma es que los jóvenes se conviertan en ciudadanos activos, capaces de contribuir al desarrollo y el bienestar de la sociedad en la que viven (Eurydice, 2012).

---

<sup>98</sup> El citado informe considera como <<currículos>> “[...] todo tipo de documentos oficiales que contengan los programas de estudio o cualquiera de los siguientes elementos: contenidos de aprendizaje, objetivos del aprendizaje, objetivos a alcanzar, directrices para la evaluación del alumnado o planes de estudios. En algunos países también se han tenido en cuenta disposiciones legales específicas” (Eurydice, 2012: 16).

<sup>99</sup> Respecto a lo que en este mismo informe se entiende por <<ciudadanía>> consideramos oportuno citar lo que sigue: “Al igual que otros trabajos de investigación en el ámbito de la educación para la ciudadanía, este informe deriva de un concepto evolucionado de ciudadanía, que va más allá de la simple relación jurídica entre la población y el Estado. Este concepto de ciudadanía, que incluye también la participación de los ciudadanos en la vida política, social y civil de la sociedad, se basa en el respeto a un conjunto común de valores esenciales para las sociedades democráticas [...]” (Eurydice, 2012: 8).

Por otra parte, la mayoría de los currículos coinciden en incluir cuatro ejes vertebradores en lo que respecta a *educación para la ciudadanía*: a) desarrollo de la cultura política (conocimiento de hechos fundamentales y comprensión de conceptos clave); b) adquisición de pensamiento crítico y capacidad de análisis; c) desarrollo de ciertos valores, actitudes y conductas (sentido de respeto, tolerancia, solidaridad, entre otros); d) promoción de la participación activa y de la implicación ciudadana tanto en el centro escolar como con la sociedad en general (Eurydice, 2012).

El primer eje (desarrollo de la cultura política) comprende aprendizajes relacionados con temas como: instituciones sociales, políticas y civiles; derechos humanos; constituciones de los distintos países; derechos y deberes de los ciudadanos; reconocimiento y valoración de la herencia cultural e histórica y de la diversidad cultural. El segundo eje vertebrador (adquisición de pensamiento crítico y capacidad de análisis) complementa al primero en el sentido que el pensamiento crítico es asumido como fundamental para desarrollar la cultura política, por cuanto permite que los jóvenes analicen la información sobre los diversos temas sociales y políticos actuales. Por su parte, el tercer eje (desarrollo de ciertos valores, actitudes y conductas) incluye, por ejemplo, el respeto y el entendimiento entre las personas, las responsabilidades sociales y morales, el desarrollo del espíritu de solidaridad con los demás, la defensa de los derechos humanos. El último eje mencionado (participación activa e implicación ciudadana tanto en el centro educativo como en la sociedad en general) es visto como fundamental por cuanto permite a los alumnos experimentar los conocimientos y habilidades <<ciudadanas>> adquiridas.

Respecto a cuáles de estos cuatro ejes están más o menos presentes en cada una de las etapas educativas formales, cabe mencionar que aproximadamente en la mitad de los países de la Unión Europea los cuatro aparecen pautados en todas las etapas educativas de educación primaria y secundaria (Eurydice, 2012). En estos casos, en los respectivos currículos nacionales se fundamenta que los alumnos, desde la educación primaria hasta la educación secundaria superior, deben recibir la mayor ayuda posible para que logren desarrollar la cultura política y la capacidad de pensar de manera

crítica e independiente, también para adoptar determinados valores y comportamientos ciudadanos. En los restantes países los cuatro ejes aparecen especificados solo en una o algunas de las etapas educativas formales, existiendo pocos casos donde alguno de ellos no aparece en ninguna etapa.

<<*Desarrollo de ciertos valores, actitudes y conductas*>>, es el eje en el cual se hace más énfasis en los distintos países y etapas educativas, mientras que <<*promoción de la participación activa y de la implicación ciudadana tanto en el centro escolar como con la sociedad en general*>> es el menos destacado. Sin embargo, respecto a este último debe tenerse en cuenta que, tal como lo veremos en el próximo epígrafe, en varios países la participación ciudadana activa del alumnado es fomentada a partir de iniciativas impulsadas desde los mismos centros escolares y/o determinados programas educativos de escala nacional más que a partir de recomendaciones de tipo curricular (Eurydice, 2012).

Por su parte, los temas concretos identificados en los currículos nacionales de *educación para la ciudadanía* conforman, en general, un abanico bastante amplio de dimensiones y escalas de análisis, comprendiendo aspectos socio-políticos, socio-culturales y otros referidos a la integración europea y al ámbito internacional. Así, los temas de *educación para la ciudadanía* más recurrentes en los currículos nacionales de los países de la Unión Europea son:

- Sistema socio-político (del país)
- Derechos humanos
- Valores democráticos
- Equidad y justicia
- Diversidad cultural
- Tolerancia y discriminación
- Desarrollo sostenible
- Identidad y sentido de pertenencia nacional
- Identidad y sentido de pertenencia europea
- Historia, cultura y literatura europeas
- Dimensión europea: principales cuestiones económico/político/sociales



- Funcionamiento de las instituciones y perspectivas de la Unión Europea
- Dimensión internacional: historia, cultura y literatura
- Dimensión internacional: principales cuestiones económico/político/sociales
- Relaciones internacionales: funcionamiento de las organizaciones internacionales

De todos estos, los temas que con mayor frecuencia son mencionados en los currículos nacionales de educación primaria son: *sistema socio-político* (del país), *valores democráticos*, *tolerancia y discriminación*, *identidad y sentimiento de pertenencia nacional*. Por su parte, los temas menos comunes son: *desarrollo sostenible y derechos humanos*. En el caso de educación secundaria, todos los temas antes listados forman parte del currículo de *educación para la ciudadanía* tanto en la etapa de educación secundaria inferior como superior, aunque en algunos países hay temas (como la *dimensión europea e internacional*) que no constan en la etapa superior (Eurydice, 2012).

Respecto a las destrezas que los alumnos deben desarrollar para desenvolverse como ciudadanos activos y responsables, el informe *La educación para la ciudadanía en Europa* (Eurydice, 2012) señala que las más enfatizadas en los currículos de los países de la Unión Europea son:

- *Destrezas cívicas*: participación en la comunidad a través del voluntariado, del sufragio, del diálogo político.
- *Destrezas sociales*: vivir y trabajar con los demás, jugar un rol activo en la resolución de conflictos.
- *Destrezas comunicativas*: escuchar, opinar, participar en debates.
- *Destrezas interculturales*: participar del diálogo intercultural, valorar las diferencias culturales.

Si bien en la mayoría de los países de la Unión Europea los currículos nacionales incluyen estas cuatro destrezas en todas las etapas educativas, el énfasis puesto en una/s u otra/s varía según la etapa educativa que se trate. Así, en el caso de educación primaria las *destrezas comunicativas, sociales e*

*interculturales* son las que con más frecuencia aparecen mencionadas en los currículos, mientras que las destrezas *cívicas* son las menos frecuentes. Por su parte, en educación secundaria la mayoría de los currículos enfatizan en el abordaje igualitario de las cuatro destrezas, esto sucede principalmente en la educación secundaria inferior, mientras que en la educación secundaria superior el abordaje de las mismas es más selectivo y varía bastante según cada país.

#### 11.1.1.3. Fomento de la participación ciudadana para el desarrollo de una *ciudadanía activa*

Según el informe *La educación para la ciudadanía en Europa* (Eurydice, 2012), todos los países de la Unión han implementado algún tipo de normativa específica para promover la participación del alumnado en el gobierno de los centros educativos, bien sea a través de delegados de clase, de juntas de representantes por nivel educativo o mediante la integración de distintos órganos de gobierno de los centros de enseñanza. Asimismo, el informe señala que cuanto más avanzado es el nivel educativo más común es que existan normas que permitan al alumnado participar de la organización y gestión de los centros. Además de la normativa en este sentido implementada, aproximadamente un tercio de los países de la Unión han desarrollado programas nacionales de formación para favorecer la implicación tanto de padres como de alumnos en el gobierno de las instituciones educativas.

Por otra parte, el citado informe expresa que es posible identificar tres formas a través de las que los Estados de la Unión Europea buscan promover que los jóvenes se involucren en actividades relacionadas con la *ciudadanía activa* fuera de los centros de estudio. En primer lugar, la mayoría de los países cuentan con recomendaciones y normas que promueven la participación de los jóvenes en su comunidad y en la sociedad en general. En segundo lugar, es común que los centros educativos desarrollen programas y proyectos para que los alumnos experimenten la *ciudadanía activa* fuera del ámbito estricto de los centros de enseñanza; en este sentido, diversas propuestas de trabajo con la comunidad son frecuentemente impulsadas por programas nacionales

financiados con fondos públicos. En tercer lugar, hay estructuras políticas (especialmente a nivel de educación secundaria) cuyo principal objetivo es brindarles a los estudiantes instancias de foros para que puedan expresar y discutir sus opiniones en las cuestiones que les afectan.

Por otra parte, el informe *La educación para la ciudadanía en Europa* (Eurydice, 2012) señala que la evaluación de la *competencia social y ciudadana* requiere de la aplicación de métodos y estrategias que deben ir mucho más allá de, simplemente, <<medir>> la adquisición de ciertos conocimientos teóricos sobre la *cuestión ciudadanía*. En este sentido, expresa que algunos países de la Unión han diseñado herramientas para evaluar la *competencia social y ciudadana* de forma independiente de la asignatura a través de la cual se imparte, es decir, teniendo en cuenta no sólo los conocimientos sino también las destrezas y las actitudes que evidencian los alumnos. De tal modo, hay casos de países donde se ha buscado evaluar fundamentalmente la *participación ciudadana activa* del alumnado en la vida escolar y social, la metodología utilizada ha consistido, por ejemplo, en validar la participación fuera del centro por medio de la entrega de un certificado final, también evaluando el rendimiento de cada alumno en las materias específicas de *educación para la ciudadanía* en base a criterios relativos a la participación de los mismos en el centro y/o en la comunidad.

Por último, cabe mencionar que el citado informe plantea como urgente (si se pretende mejorar los niveles de participación del alumnado en las actividades que fomentan la *ciudadanía activa*, como así también mejorar las formas de evaluación del alumnado en este sentido) que los Estados impulsen políticas tendientes a reforzar las competencias de los docentes en materia de *educación para la ciudadanía*. En la generalidad de los países de la Unión Europea, el hecho de que existan muy pocas oportunidades de formarse específicamente como profesor de *Educación para la ciudadanía* es preocupante, expresa el informe. En la mayor parte de los países lo que normalmente se exige para dictar dicha materia en los distintos niveles de la educación primaria es ser profesor generalista; en secundaria, aunque es común que el área de *educación para la ciudadanía* forma parte de los programas de formación inicial de los profesores de Historia, Geografía,

Filosofía, Ética/Religión, Ciencias Sociales y Economía, pocos países han definido con especificidad un conjunto de competencias docentes referidas a la misma.

## **11.2. Aspectos referidos al caso de Uruguay en el contexto del Mercosur**

### **11.2.1. Las circunstancias actuales**

Según destaca el informe “*Desafíos de la educación uruguaya. Interrogantes para el Debate Educativo*” (MEC, 2005), la posibilidad del desarrollo humano en el marco de la convivencia democrática y la seguridad jurídica tiene su basamento en la obligación por parte del Estado de asegurar a todos los ciudadanos el derecho al bienestar material, la salud y la educación. De tal modo, pensar la educación desde un enfoque de derechos humanos y desarrollo humano implica, necesariamente, avanzar más allá de las metas de acceso, retención y egreso de estudiantes; supone, sobre todo, reconocer el tipo y la calidad de educación que una sociedad brinda. Desde esta perspectiva, la educación no debe ser concebida exclusivamente como el aprendizaje de ciertos contenidos disciplinares, ni como instancia reducida a la responsabilidad de formar en las competencias necesarias para la inserción de las nuevas generaciones en el mercado laboral; el fin último de la educación es, según el citado documento, la *formación de ciudadanía*, entendido ello como la formación de personas que puedan ejercer sus libertades fundamentales y exigir el cumplimiento de sus derechos en una sociedad democrática.

Ahora bien, para lograr avanzar en el proceso de construcción de una educación *formadora de ciudadanía* existen dos circunstancias (una vinculada al ámbito socio-económico, la otra al socio-político, pero ambas estrechamente ligadas) que deben ser necesariamente atendidas en lo inmediato: por un lado el problema de la desigualdad de capital económico y cultural existente en la sociedad uruguaya (aspecto éste considerado de manera recurrente en las propuestas de políticas educativas, económicas y sociales, desde hace

décadas), por otra parte, el fortalecimiento de la capacidad de participación democrática de las nuevas generaciones (MEC, 2005).

Respecto a lo segundo, Montiel y Rodríguez (2011), atendiendo los resultados del estudio de opinión pública sobre la democracia en América Latina realizado en el año 2002 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>100</sup>, el cual es concluyente respecto a que: menos de la mitad de los ciudadanos consultados manifestaron orientaciones y opiniones pro-democráticas, más de la mitad apoyaría un régimen de gobierno autoritario si el mismo resolviera los problemas económicos existentes, más de la mitad ve como más relevante el desarrollo económico que el fortalecimiento democrático, y que cerca del treinta por ciento de los jóvenes de entre 16 y 29 años (el grupo con mayor escolaridad de los consultados) expresaron orientaciones y opiniones no-democráticas, plantean con preocupación la situación de distanciamiento por parte de los ciudadanos en general y de los jóvenes en particular respecto a la *participación activa* en la cultura política democrática. Así, el hecho de que para un amplio sector de la ciudadanía en Latinoamérica los significados que despierta la idea de *democracia* se presenten de forma tan ambivalente e incierta, debería constituir un tema de especial atención por parte de todos los actores de los ámbitos de la educación formal y no formal, señalan los autores.

En este contexto, y como es de suponer, la situación concreta de Uruguay en lo que respecta a la calidad de la participación democrática por parte de los ciudadanos dista mucho de ser alentadora. Según expresa el documento *La democracia en América latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos* (PNUD, 2004), Uruguay y Chile fueron los únicos países del cono sur americano donde las fuentes de opinión a las que se recurrió para elaborar parte importante del contenido de dicho documento

---

<sup>100</sup> Los resultados de este estudio surgen del trabajo realizado a través de una encuesta de opinión respondida por 19.508 ciudadanos y por 231 líderes políticos y sociales de 18 países de América Latina y el Caribe: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

(líderes políticos y sociales) expresaron que la *participación política*<sup>101</sup> de la ciudadanía se manifiesta cada vez con mayor debilidad.

Ahora bien, para valorar esta situación en su justa medida debemos considerar, antes que nada, que en Uruguay la *educación para la ciudadanía* ha estado prácticamente ausente en los currículos correspondientes a los ciclos educativos de la primera infancia y de educación primaria, viéndose en extremo reducida a una formación en aspectos cívicos muy distantes de la posibilidad real de favorecer el desarrollo de ciudadanos críticos, reflexivos, responsables, libres; reforzando, por el contrario, la instauración en el conjunto de la sociedad de una concepción de ciudadanía de tipo <<pasiva>>, es decir, prácticamente reducida a la acción política del sufragio (Montiel; Rodríguez, 2011).

No es sino hasta el año 2008, cuando es aprobado un nuevo programa curricular para los ciclos de educación inicial y educación primaria, que entra en escena la denominada *Área del Conocimiento Social* (junto a otras cuatro: *Conocimiento de Lenguas, Conocimiento Matemático, Conocimiento Artístico y Conocimiento de la Naturaleza*); el área del *Conocimiento Social* se encuentra conformada, a su vez, por tres campos o grupos de contenidos: *Historia, Geografía y Construcción de Ciudadanía*.

Así, uno de los principales cambios que introdujo este nuevo marco curricular fue la sustitución de la materia *Educación Moral y Cívica* por el campo *Construcción de Ciudadanía*. Pero no se trata solamente de un cambio de nombre, mientras la materia *Educación Moral y Cívica* ponía énfasis en la idea de <<modelar sujetos>> conforme a un conjunto de determinadas pautas valorativas y normativas fijas o inmóviles, el campo *Construcción de Ciudadanía* tiene como epicentro fomentar el desarrollo de un juicio moral autónomo basado en la potenciación de la inteligencia moral solidaria, esto con el fin de que los niños aprendan a evaluar críticamente y con responsabilidad social sus acciones tanto en el ámbito individual como en el colectivo, además

---

<sup>101</sup> La misma es entendida no solo en términos de <<participación electoral>> sino como una forma estable de conexión de la ciudadanía con la toma de decisiones públicas, principalmente a través de la mediación ejercida por parte de los partidos políticos (PNUD, 2004).

de que puedan reconocer aquellos valores que la humanidad ha ido construyendo desde una perspectiva universal (derechos humanos).

Según expresa el mismo *Programa de Educación Inicial y Primaria* (ANEP-CEP, 2008: 107), los objetivos generales del *Área del Conocimiento Social* son:

- *Contribuir a la formación de un ciudadano crítico, responsable, autónomo en el marco de los Derechos Humanos.*
- *Enseñar a actuar con independencia de criterio y juicio crítico para analizar hechos, acciones y opiniones; desarrollando actitudes de respeto y valoración hacia otras culturas y de solidaridad con individuos y minorías marginadas.*
- *Construir normas de convivencia, respeto por las diferencias, cooperación, solidaridad y participación en la vida democrática.*
- *Potenciar la formación de un sujeto situado con una identidad nacional y latinoamericana.*

Por su parte, la finalidad y configuración general del campo *Construcción de Ciudadanía* son descritas en este mismo documento curricular del siguiente modo:

*“La finalidad de este campo en la escuela es la formación de sujetos autónomos, críticos y responsables, capaces de articular su libre realización personal con la responsabilidad social y la búsqueda de la justicia.*

*Incorporar la Construcción de ciudadanía exige la interacción de diferentes saberes disciplinares (filosóficos, antropológicos, sociológicos, políticos, jurídicos, psicológicos) tanto en la definición de sus conceptos y procedimientos como en su abordaje didáctico. Para la definición de sus contenidos se jerarquizará la **Ética** como disciplina filosófica y el **Derecho**.*

*El doble análisis de las temáticas supone la consideración no solamente de los problemas morales y sociales sino también de la **norma** como*

*mecanismo para la resolución de los mismos. Esto implica necesariamente la introducción del concepto de **participación** ya que solo quien participa puede posicionarse en relación a las reglas para aceptarlas o luchar por cambiarlas. Desde esta postura, la **Democracia** se constituye como una forma de vida.*

*Los **Derechos Humanos** dentro de este campo se convierten en los valores universales para la resolución de conflictos, una forma de diálogo entre las culturas en donde estos se consideran acuerdos previos.*

*Será importante en el abordaje de los contenidos, considerar las **relaciones de poder** manifiestas en los grupos humanos en diferentes contextos. Por esta razón la Historia y la Geografía se configuran como disciplinas que aportan herramientas conceptuales en el tratamiento de las temáticas.” (ANEP-CEP, 2008: 97).*

Este nuevo enfoque procura, además, propiciar el acercamiento temprano de las nuevas generaciones a las <<reglas de juego>> de la democracia y la convivencia en un ambiente social plural, para lo cual se asume como esencial incentivar el compromiso personal y colectivo con los valores críticamente asumidos, promover el sentido de coherencia entre lo que <<se dice>> y lo que <<se hace>>, así como también la autovaloración como individuos libres y capaces de contribuir al desarrollo armonioso de la sociedad (ANEP-CEP, 2008).

Asimismo, a través de este enfoque que propone el campo *Construcción de Ciudadanía*, el nuevo diseño curricular procura que los docentes resignifiquen algunas dimensiones que constituyen parte fundamental de la noción más general de *ciudadanía*; a continuación mencionamos y ahondamos concretamente en dos de esas dimensiones por la importancia cardinal que las mismas poseen: *Democracia* y *Derechos Humanos* (ANEP-CEP, 2008).

Respecto a la *Democracia*; se busca desarrollar una aproximación a la misma que no solo la exponga como forma de gobierno que comprende un conjunto de mecanismos jurídicos de participación política sino como una



construcción social surgida del ejercicio de una forma de vida que implica, entre otros aspectos, saber convivir en interacción con los demás respetando el pluralismo de ideas, la multiculturalidad y la libertades individuales en el marco de los derechos humanos. En este sentido, la escuela debe ser asumida como <<espacio público>> donde se enseña y se aprende a participar participando, a respetar las diferencias respetando y valorando lo diferente, a ser autónomo dejando decidir reflexivamente, a vivir en democracia viviendo en democracia; asimismo, como espacio privilegiado para incentivar desde la más temprana edad el desarrollo del diálogo y la argumentación respetuosa entre diferentes, la colaboración y la responsabilidad social, entre otros valores.

Respecto a los *Derechos Humanos*; se procura que los mismos sean asumidos no como una construcción abstracta, alejada desde los puntos de vista temporal y espacial de la cotidianidad de los alumnos, sino, por el contrario, como realidad situada en el <<aquí>> y <<ahora>> de la escuela, del aula, del alumno. En este sentido, si la escuela -tal como lo anotamos en el punto anterior- es asumida como espacio privilegiado para promover la reflexión acerca de los valores democráticos, significa que también es clave en el reconocimiento de aquellos valores que la humanidad ha construido y designado como <<universales>>. Desde esta perspectiva, la educación en *Derechos Humanos* debe ser una educación desde y para la acción; el compromiso de la escuela por desarrollar una educación que priorice la vivencia de los *Derechos Humanos* conduce, ineludiblemente, a la problematización de las conductas humanas en los aspectos político, económico, social, ambiental, tecnológico, entre otros.

Ahora bien, a pesar de las importantes transformaciones planteadas respecto a la concepción de nociones fundamentales como las que acabamos de citar, según Montiel y Rodríguez (2011), el nuevo marco curricular no explicita propuestas concretas (actividades, metodologías, formas de evaluación) acerca de cómo llevar ese -nuevo- discurso a la práctica, es decir, de cómo avanzar en ese sentido en la realidad cotidiana de la escuela.

Una situación bastante similar a esta se presenta en el caso de *educación para la ciudadanía* en el Ciclo Básico de educación secundaria, pero

con la dificultad añadida de que la presencia explícita de *educación para la ciudadanía* es en extremo débil por cuanto sólo forma parte del currículo del tercer y último curso de este ciclo educativo, bajo el nombre de *Educación Social y Cívica*. Además, en comparación con las restantes asignaturas del tercer curso, la presencia curricular que posee *Educación Social y Cívica* en cuanto a su carga horaria dista de ser destacada dentro del conjunto: en un currículo de treinta y nueve horas semanales de clase, a *Educación Social y Cívica* le corresponden tres, mientras que, por ejemplo, a Matemática le corresponden cinco y a Literatura e Inglés cuatro.

Si bien la escasa presencia horaria de esta asignatura dentro del programa curricular del tercer curso de Ciclo Básico puede ser relativizada, pues que tenga una mayor carga horaria no asegura *per se* el desarrollo de una *educación para la ciudadanía* de calidad, una deficiencia substancial radica en el hecho de que su contenido programático se focaliza, en gran medida, en los procesos jurídico-políticos que hacen al funcionamiento del Estado uruguayo y sus instituciones. Así, de las cuatro unidades programáticas que conforman la estructura de la asignatura, dos de ellas poseen un claro perfil jurídico-político: *Organización política nacional* y *Participación ciudadana* (esta última entendida, principalmente, en un sentido tradicional, es decir, desde un punto de vista político partidario o, en su defecto, asociada a lo público-estatal). Citamos a continuación el contenido detallado de cada una de estas unidades tal cual lo expresa el mismo *Programa de Educación Social y Cívica*:

## *Unidad II*

### *Organización política nacional*

1. *El Estado como organización social y política hoy*
  - A. *Elementos constitutivos*
  - B. *Finalidades del Estado como organización*
2. *Concepto de gobierno*
  - A. *Principios básicos del sistema democrático:*
    - *Soberanía popular: ejercicio directo (iniciativa popular, referéndum, plebiscito)*
    - *Separación de poderes*
    - *Elecciones libres y periódicas*
    - *Pluralismo*
    - *Multipartidismo*

- *Principio de la mayoría*
  - *Respeto a los derechos humanos*
- B. *Organigrama del gobierno nacional*  
 C. *Integración y funcionamiento de los tres poderes a nivel nacional y departamental*

### *Unidad III*

#### *Participación ciudadana*

1. *Concepto y formas de participación:*
  - A. *gremial (estudiantil)*
  - B. *sindical*
  - C. *política*
2. *Grupos de participación organizada:*
  - A. *asociaciones gremiales y sindicales*
  - B. *asociaciones estudiantiles (formas de organización estudiantil, información y participación; el sufragio como mecánica en la toma de decisiones colectivas)*
  - C. *otras formas de asociación*
  - D. *partidos políticos:*
    - *organización*
    - *integración y requisitos*
3. *Ciudadanía:*
  - A. *Concepto y diferentes clases*
  - B. *Suspensión y pérdida*
  - C. *Derechos y obligaciones*

Tal como puede apreciarse, estas unidades programáticas, además de estar presentadas de forma en extremo esquemáticas, muestran un claro predominio del ámbito conceptual (<<concepto de gobierno>>, <<concepto de participación>>, <<concepto de ciudadanía>>) ante el experiencial, esto así a pesar de manifestarse (en el apartado *Propuestas y sugerencias*) cierta intención de que las temáticas pautadas sean abordadas de manera adecuada a las experiencias y al contexto del alumnado.

#### **11.2.2. Preguntas y propuestas para avanzar en <<construcción de ciudadanía>> en el ámbito escolar**

Según Montiel y Rodríguez (2011), dos interrogantes esenciales que deberían ser abordadas en profundidad en el corto plazo para avanzar en la construcción de una *educación para la ciudadanía* de calidad en el sistema educativo uruguayo son: *¿qué papel deberá jugar la educación en la*

*configuración de una cultura ciudadana democrática?, ¿cómo fortalecer una cultura ciudadana democrática en un país donde sus habitantes piensan que es normal y/o correcto no estar involucrados -o estarlo lo menos posible- en los asuntos públicos?. En general, ambas preguntas no se distancian mucho de las que aparecen propuestas en el documento *Desafíos de la educación uruguaya, interrogantes para el Debate Educativo* (MEC, 2005: 24) -el cual ya hemos citado con anterioridad-, donde se plantean seis interrogantes consideradas como fundamentales para discutir acerca del tema que nos ocupa:*

- *¿Qué aspectos deben encararse para que la educación contribuya a la construcción de ciudadanía?*
- *¿Qué medidas hay que adoptar para educar en la tolerancia y en la integración de las diferencias sociales, étnicas, lingüísticas y de género, entre otras?*
- *¿Qué condiciones deberían cumplirse para garantizar la laicidad en la educación?*
- *¿Cómo hacer para que los centros educativos sean verdaderas escuelas de democracia?*
- *¿Qué debe hacerse desde los centros educativos (escuelas, liceos, escuelas técnicas, facultades, institutos, etc.) para favorecer la integración social?*
- *¿Qué vinculación debe haber entre los centros educativos y la comunidad?*

Gravitando en torno a estas preguntas el citado documento señala que Uruguay, formando parte -tal como anotamos antes- de una región caracterizada por una participación política y un ejercicio democrático de <<baja intensidad>> (MEC, 2005: 21)<sup>102</sup>, debe redoblar esfuerzos por

---

<sup>102</sup> La expresión <<intensidad ciudadana>> es utilizada en el documento titulado *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas* (PNUD, 2004: 144) encontrándose definida del siguiente modo: “El concepto de intensidad ciudadana proviene del término ciudadanía de baja intensidad, acuñado por O’Donnell. Por intensidad ciudadana se entiende el libre y activo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes genéricos propios del estatus de ciudadanía. [...] En 1993, O’Donnell planteó que en América Latina una proporción considerable de las ciudadanas y los ciudadanos no pueden ejercer sus derechos civiles y son discriminados, pese a que sus derechos políticos están razonablemente

desarrollar una educación que contribuya a la consolidación y expansión de una democracia vigorosa, esto es, constituida en base a la participación activa, responsable y comprometida de los ciudadanos.

Este propósito requiere, como elemento fundamental, afrontar el desafío de transformar el sistema educativo uruguayo tanto a nivel institucional (desde los ámbitos donde se gestionan los programas educativos hasta los de la organización de la dirección escolar y liceal) como a nivel de la práctica pedagógica cotidiana, para esto último es requerimiento imprescindible que las aulas sean potenciadas como sitios donde las nuevas generaciones hagan suyo el ejercicio activo de la democracia (MEC, 2005).

Ahora bien, llevar adelante estas aspiraciones, transformar de manera efectiva el sistema educativo uruguayo en un espacio institucional que promueva el desarrollo de prácticas democráticas entre sus actores y forme actitudes y aptitudes para el ejercicio activo y responsable de la ciudadanía, es, sin lugar a dudas, uno de los mayores desafíos a los que se enfrentan las nuevas propuestas educativas. En este sentido, habilitar espacios y recursos para que los estudiantes puedan ejercer el derecho a la participación (que, además de ser escuchados, implica que sus opiniones sean realmente tenidas en cuenta) supone un profundo cuestionamiento de la cultura <<adulto-céntrica>> (MEC, 2005: 22) que predomina en la forma de pensar y actuar de buena parte de los actores educativos a nivel institucional.

Además, el informe *Desafíos de la educación uruguaya, interrogantes para el Debate Educativo* (MEC, 2005) señala que el fortalecimiento de la participación en los centros educativos no debe ser concebido solamente como un esfuerzo por instrumentar una *educación para la ciudadanía* más acorde y cercana a los fundamentos de la democracia, sino también como vía para el abordaje de antiguos y nuevos problemas del sistema educativo uruguayo:

---

*protegidos. Denominó a ese fenómeno 'ciudadanía de baja intensidad', y lo atribuyó a barreras objetivas, como la debilidad del Estado democrático de derecho y el efecto de las desigualdades sociales extremas. [...] Además de esos obstáculos, la intensidad en el ejercicio de la ciudadanía puede ser afectada por el grado en que las personas se sientan obligadas a cumplir con sus deberes y a ejercer sus derechos" (PNUD, 2004: 144-145).*

*“Generar espacios de participación para los adolescentes en el sistema educativo seguramente constituirá una poderosa estrategia para fortalecer los lazos de identificación y pertenencia con los centros educativos. En este sentido, se debe tener presente que es posible pensar que uno de los factores explicativos de las altas tasas de deserción en la educación media es el débil sentimiento de pertenencia de los estudiantes hacia los establecimientos educativos. La creación de espacios para la participación de los docentes y los adolescentes puede contribuir a acercar los códigos juveniles y adultos, contribuyendo así a revertir el fenómeno del ‘malestar docente’, por un lado, y del desapego institucional de buena parte de los adolescentes, por el otro.”* (MEC, 2005: 22-23).

Ahora bien, este fomento de la participación estudiantil será poco fructífero si, como ya lo manifestamos antes, no es atendido con igual énfasis el problema de la desigualdad de capital económico y cultural que afecta a la sociedad uruguaya. En este sentido, según el antes citado informe (MEC, 2005), priorizar a quienes más requieren atención en esas carencias mediante la implementación de políticas de protección y discriminación positiva no debería causar un proceso de fragmentación de la educación uruguaya en diferentes tipos de educación sino promover la universalidad en los resultados educativos. Este propósito implica, entre otros muchos desafíos concretos, velar por la calidad y pertinencia de la educación en las zonas rurales y marginadas del país, al igual que plantear propuestas curriculares que realmente lleguen, con eficiencia y eficacia, a todos los niños y jóvenes del Uruguay (MEC, 2005).

### **11.2.3. Aspectos de la educación para la ciudadanía en Uruguay en el contexto de América Latina y del Mercado Común del Sur**

Abordados los aspectos más importantes que configuran la situación actual de *educación para la ciudadanía* en Uruguay en el ámbito de la educación obligatoria, en el presente epígrafe contextualizamos dichos aspectos en el escenario socio-político-territorial de Latinoamérica y, más

particularmente, del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el principal proyecto de integración regional del cual forma parte el Estado uruguayo.

Según Cox (2006), el contexto que afronta la *educación para la ciudadanía* en Latinoamérica es paradójal: mientras que la generación más joven es la más educada de la historia de la región, la mayor parte de sus integrantes expresa no creer en la democracia, esto a pesar de estar viviendo en un período en el cual el ideal democrático que expresa el currículo escolar tiene un estrecho correlato con las formas democráticas de gobierno en la mayor parte de la región. Sobre esto último cabe destacar que en el caso concreto del MERCOSUR el fortalecimiento del contexto democrático ha servido de base para el desarrollo de la integración regional en diversos ámbitos, especialmente en el social; el *Plan Estratégico de Acción Social del Mercosur* (2011: 21) señala en este sentido:

*“Parece básico destacar la estabilidad política que presenta toda la Región en los últimos diez años: no cabe duda que nos encontramos ante una consolidación de las democracias que desdeñan toda forma de autoritarismo y conculcación de las libertades cívicas. Los relevos de los sucesivos gobiernos durante esta última década se han sucedido respetando las normas básicas del sistema democrático-republicano.”*

Entonces, para Cox (2006), la situación paradójal generada a partir de la existencia de una expresa falta de confianza por parte de la población joven en la democracia, en un contexto político, como acabamos de ver, de continuo fortalecimiento democrático, necesariamente debe conducirnos al planteamiento de ciertas dudas respecto al funcionamiento estructural de los principales rasgos de las culturas políticas de las sociedades latinoamericanas, como también respecto a la efectividad de sus sistemas educativos en lo que se vincula a la construcción de una <<*ciudadanía activa*>>.

Los países latinoamericanos, sometidos a procesos de cambios social, económico y tecnológico ocurridos a una velocidad y con un impacto sobre las instituciones y formas tradicionales de cohesión social sin precedentes en la historia de la región (cambios ocurridos, la mayoría, como producto de las dinámicas de la globalización de los procesos y circuitos productivos y de las

redes de intercambio material y simbólico), han visto aumentar de forma exponencial la complejidad de las demandas vertidas sobre la política y sus instituciones. Se trata, en definitiva, de otra faceta de la paradoja planteada en el párrafo anterior: la complejidad de los tiempos actuales demanda más que nunca el fortalecimiento de una política de fuerte perfil democrático como base para la construcción de respuestas comunes para el efectivo abordaje de los nuevos -y viejos- problemas y desafíos, sin embargo, la realidad indica que los países de la región no están logrando convocar a la nueva generación para que se vea y sienta partícipe fundamental de dicha empresa (Cox, 2006).

De tal modo, una de las interrogantes más importantes planteada a lo largo y ancho del espacio latinoamericano es: ¿cómo construir una eficiente y eficaz <<ciudadanía activa>>?, ciudadanía que implica, necesariamente, el desarrollo de una <<cultura política democrática>><sup>103</sup>, es decir, la construcción y fortalecimiento a nivel individual y colectivo del valor de <<lo público>><sup>104</sup> y de la política, como así también de la capacidad de cooperar de forma responsable en la resolución de las situaciones de tensión y/o conflicto (en los ámbitos económico, ambiental, legal, sociológico, tecnológico...) que presenta la convivencia social.

Según Cox (2006), tal desafío no puede ser abordado sólo desde el ámbito educativo; la construcción de una ciudadanía activa requiere respuestas del conjunto del marco político-institucional de una sociedad, el cual regula (para la ciudadanía en general y para cada ciudadano en particular) desde las oportunidades de votar y ser elegido, las condiciones para hacer rendir cuentas a las autoridades públicas, las garantías de ser reconocido como actor partícipe de la sociedad civil, hasta el derecho de tener pleno acceso a la justicia. Sin

---

<sup>103</sup> Según Leis (2007: 26) la <<cultura política democrática>> “[...] comprende una serie de valores, actitudes y creencias que establecen pautas y límites de conducta para los ciudadanos y los líderes políticos, legitima las instituciones políticas y brinda un contexto en el que se asientan los pensamientos y sentimientos de la mayoría de la población.”

<sup>104</sup> Atendiendo los aportes de Crick, Montiel y Rodríguez (2011: 2) consideran que <<lo público>> no comprende “[...] sólo de la relación entre los habitantes, el Estado y el gobierno, sino también de las relaciones con las instituciones intermedias y mediadoras entre el individuo y el Estado, a la cual llamamos sociedad civil, y en la cual, en una sociedad libre, reside en última instancia el poder y la autoridad de gobierno.”



embargo, el autor reconoce que el papel que juegan las instituciones educativas en la construcción de una ciudadanía activa es fundamental, argumentando en este sentido que cuanto más complejos son los requerimientos de la sociedad hacia la política, mayores son las competencias que deben desarrollar los ciudadanos para lograr participar de manera efectiva y eficiente en la << *cuestión pública* >>, y mayor es el rol, por tanto, de la institución educativa en su formación.

Si bien esto representa un importante desafío para los sistemas educativos de la mayoría de los países latinoamericanos (desbordados de demandas de diversa índole y carentes de recursos reales para atenderlas todas, e incluso a veces con pocos espacios de análisis para advertir qué demandas atender -y en qué medida- y cuáles no), Cox (2006: 66) argumenta que actualmente Latinoamérica cuenta con una condición esencial que en medida importante facilita la promoción de la ciudadanía activa desde el ámbito escolar: la vigencia política de la democracia.

*“Para que la educación de América Latina y el Caribe, en las circunstancias vigentes, logre efectivamente elaborar creencias y competencias para la ciudadanía activa, debe actualizar de manera profunda las oportunidades de aprendizaje que ofrece como ‘educación cívica’. Cuenta para esto con una condición sin precedentes: la de la vigencia política de la democracia en la región. Desde una perspectiva educativa esto reviste vital importancia: la escuela puede enseñar algo que tiene existencia y legitimidad en la sociedad donde las competencias enseñadas en sus aulas y patios tienen un correlato externo, sea fáctico –porque la institucionalidad democrática opera adecuadamente– o como criterio normativo para juzgar las realidades del funcionamiento del sistema político –cuando tal institucionalidad es deficitaria.”*

Ahora bien, llegados a este punto cabe el planteamiento de las siguientes preguntas: ¿cuál es la situación real de *educación para la ciudadanía* en los países de la región?, ¿qué articulaciones existen -si existen- entre *educación para la ciudadanía* y las características socio-políticas de los países de la región?

Cox (2006), quien ha analizado comparativamente los currículos de *educación para la ciudadanía* de Argentina, Brasil y Chile (los dos primeros son, junto a Uruguay y Paraguay, Estados parte del MERCOSUR) destaca como dimensión común el hecho de que en los tres países los principales pilares sobre los que se asienta dicha educación son:

- Los *Derechos Humanos* como los referentes universales máximos que definen las relaciones entre los individuos y el orden político.
- La *solidaridad* como el principal fundamento articulador de la ciudadanía social.
- El *diálogo* (y los requerimientos de tolerancia y respeto por las diferencias que éste exige) como la principal vía por la cual el conflicto debe ser asumido y procesado en todos los ámbitos de los sistemas políticos democráticos.

Junto a esta similitud hay una característica que separa los currículos de Argentina y Chile del de Brasil, es el hecho de que en los dos primeros se hace referencia explícita a la <<*responsabilidad individual*>> como criterio clave para el desarrollo de una efectiva y eficiente participación ciudadana. Por su parte, en Chile adquiere especial destaque el valor de la <<*libertad personal*>>, lo cual no figura en los currículos de Brasil y Argentina (Cox, 2006).

Por su parte, en lo que respecta a la cuestión de la <<*identidad nacional*>> (entendida como comunidad de origen o de referencia), los currículos de *educación para la ciudadanía* de Brasil y Argentina hacen escasa alusión a la misma. Cox (2006) ve esto como una reacción política y cultural actual al uso que durante los años setenta y ochenta realizaron de aquella los regímenes militares en la región, los cuales buscaron imponer un significado de <<*identidad nacional*>> con fuertes características excluyentes; al mismo tiempo, el autor advierte del peligro que acarrea el hecho de evadir la construcción del sentido de <<*identidad nacional*>> en la escuela por cuanto ello puede conducir a multiplicar las tendencias disgregadoras de <<*lo común*>>.

Ahora bien, el lugar dejado en los currículos de ambos países por la supresión de la noción de <<*identidad nacional*>> ha sido ocupado por el

destaque dos formas de identidad que, si bien no son nuevas, sí resulta novedoso que figuren de manera explícita: la <<identidad local>>, esto es, el sentido de pertenencia a una comunidad de origen de pequeñas o medianas dimensiones (en sentido territorial y en número de integrantes, por ejemplo, un municipio con algunos miles de habitantes), y la <<identidad universal>>, entendida como el sentido de pertenencia a la comunidad humana global. Esta última tiene como principal fundamento el carácter universalista de los Derechos Humanos (Audigier, 2000; Cox, 2006; Soysal y Wong, 2006)<sup>105</sup>.

Por otra parte, Cox (2006) también percibe una diferenciación entre los currículos de *educación para la ciudadanía* de Argentina, Brasil y Chile en lo que respecta a si tal formación escolar pone mayor énfasis en las dinámicas institucionales y los procesos políticos (Estado, órganos de gobierno, sistema normativo -leyes-) o bien en las bases morales de la vida en sociedad (valores y actitudes democráticos, derechos y deberes, justicia, cohesión social, identidades grupales). En este sentido, el currículo de Brasil se diferencia del de Argentina y Chile por cuanto prioriza los objetivos de aprendizaje relacionados con las bases morales de la vida en sociedad por sobre los objetivos referidos a las dinámicas políticas e institucionales de la democracia. Por su parte, el currículo de *educación para la ciudadanía* en Argentina y Chile privilegian la perspectiva política, otorgando una importancia central a los objetivos y contenidos que refieren a las instituciones democráticas, la organización del estado y del gobierno, la Constitución, el sufragio, los principios de soberanía y representación política. Si bien estos temas no suprimen por completo el ámbito de la ciudadanía en sentido social (de hecho, la ciudadanía en sentido político y en sentido social mantienen vínculos indisolubles), es claro que su presencia en el currículo de ambos países está subordinada a la perspectiva de la ciudadanía política.

---

<sup>105</sup> Audigier (2000: 31), analizando el currículo de *educación para la ciudadanía* en Francia, expresa acerca de esta <<identidad universal>>: “[...] la universalidad de los derechos del hombre animó el desarrollo de diversos enfoques interculturales y posibilitó la construcción de valores comunes en un mundo cada vez más abierto. Pero, paralelamente, la cuestión de la identidad se complejizó; excepto en los discursos políticos y en los documentos de algunas organizaciones profesionales, Francia, la patria, la nación, ya no fueron referencias sistemáticas, obligadas.”

Si asociamos estas observaciones con las caracterizaciones que realizamos en los epígrafes anteriores respecto a la situación actual de *educación para la ciudadanía* en el currículo de educación secundaria en Uruguay, nos es posible inferir que la forma en que ésta es asumida se aproxima mucho a lo que ocurre en los casos de Argentina y Chile, es decir, con un destaque de los objetivos y contenidos referidos a la ciudadanía en sentido político por sobre los de la ciudadanía en sentido social.

Una situación bastante similar (acercamiento de los currículos de Uruguay, Argentina y Chile, y distanciamiento de éstos respecto al de Brasil) ocurre en lo que toca a la cuestión de la formación para la *participación democrática*, cuestión ésta estrechamente ligada con las perspectivas de ciudadanía (en sentido social y en sentido político) que hemos abordado antes. En este sentido, el currículo de Brasil promueve una concepción de *participación democrática* principalmente crítica y expresiva, es decir, el valor más esencial de la participación radica en el hecho de que el individuo es plenamente libre de expresar su posición, opinión política y/o su denuncia ante la injusticia, la discriminación, el mal uso del *bien común*; en cambio, en los currículos de Argentina, Chile y Uruguay la *participación democrática* es asumida desde una perspectiva instrumental, de modo que lo importante es conocer las circunstancias y condiciones políticas de la acción participativa, por ejemplo, los requerimientos normativos que posee y las consecuencias que implica la no acción del acto del sufragio (Cox, 2006).

Por otra parte, respecto a cómo es abordado en el currículo el sistema normativo-democrático, también es posible apreciar ciertas diferencias en el conjunto de estos cuatro países. En Argentina, las normas son definidas en términos de *reconocimiento y garantía de la dignidad de la persona*, también como la base a partir de la cual es posible construir una convivencia social pacífica, por cuanto las normas permiten la resolución racional de los conflictos. En el currículo de Chile, el sistema normativo es asumido como una construcción que debe ser respetada porque de ello depende el pleno ejercicio de los derechos y de los deberes de cada individuo. En el caso de Brasil, los objetivos del currículo de *educación para la ciudadanía* instan a que las normas sean analizadas de forma crítica, no como algo simplemente *dado* sino como

realidad factible de ser evaluada y modificada con el fin último de mejorar la gestión social del *bien común* (Cox, 2006). Respecto a la forma en cómo el sistema educativo uruguayo trata la cuestión normativa, podemos apreciar que, nuevamente, se distancia (especialmente en el ciclo de educación secundaria) del caso del Brasil, aproximándose más al de Chile y, en menor medida, al de Argentina.

Realizando un resumen comparativo de las características generales que presenta el currículo de *educación para la ciudadanía* en Chile, Argentina y Brasil, Cox (2006: 70) concluye:

*“El patrón de diferencias observable entre los currículos de Argentina y Chile, por un lado, y el de Brasil, por otro, obedece a dos visiones de la educación ciudadana, fundadas en un mismo basamento moral –la tríada derechos humanos, solidaridad y diálogo– pero que priorizan distintas dimensiones de la ciudadanía. El currículo de Brasil silencia la dimensión política en favor de un foco en la sociedad y la cultura, priorizando la ciudadanía social; la situación inversa, de privilegio de la ciudadanía política, caracteriza a los currículos de Argentina y Chile. Adicionalmente, los Parámetros Curriculares Nacionales buscan educar en una relación de los ciudadanos con el orden –cualquiera sea su referente– que es más crítica que la plasmada en los currículos de los dos países del cono sur.”*

Ahora bien, más allá de esta cercanía detectada entre el currículo de *educación para la ciudadanía* de Argentina y Chile, y la distancia que éstos mantienen con el de Brasil, Cox (2006) destaca que durante la última década del siglo pasado los tres comenzaron a mostrar una transformación interna que implicó el alejamiento de la perspectiva de una <<educación cívica>> como asignatura especializada y ubicada al final de la secuencia escolar.

Atendiendo esta observación de Cox nos es posible señalar que en el caso uruguayo dicha transformación (especialmente en el primer ciclo de educación secundaria) no se ha dado; basta para corroborar esta aseveración el hecho de que en el Ciclo Básico de educación secundaria la asignatura que con mayor especificidad refiere a la cuestión de la *ciudadanía* se denomina,

justamente, *Educación Social y Cívica*, y se encuentra como tal en el último año de dicho ciclo educativo.

A continuación profundizaremos en el análisis de algunos aspectos precisos de las transformaciones que han caracterizado la evolución reciente (en el sentido señalado por Cox) de los currículos de Argentina, Chile y Brasil para, en primer lugar, entender mejor ante qué tipo de cambios estamos y, en segundo lugar, analizar a partir de ello las principales características de la situación de letargo que en este sentido afecta al primer ciclo de enseñanza secundaria en Uruguay.

Según Cox (2006), el proceso de alejamiento de Argentina, Chile y Brasil de la perspectiva de <<educación cívica>><sup>106</sup> se vio impulsado por una nueva conceptualización de la noción misma de aprendizaje en torno a la cuestión de <<lo ciudadano>>, noción que ha pasado de estar centrada casi exclusivamente en el logro de <<conocimientos>> por parte de los alumnos a enfatizar más en el desarrollo de ciertas <<habilidades>> y <<actitudes>>, como así también a procurar atender con mayor cuidado la dinámica <<ciudadana>> en los diferentes ámbitos de la escuela y cómo la misma afecta la construcción de las nociones de *gobierno*, *política*, *participación* y *democracia*. Así, la transformación acaecida puede describirse, según Cox (2006), en función de tres rupturas sucedidas en la estructura misma de la tradicional <<educación cívica>>:

- *Ruptura temática*: el foco de los contenidos de conocimiento se ha trasladado desde la cuestión de la institucionalidad política (nación, estado, gobierno, ley) a las diversas problemáticas actuales de la sociedad, tales como la falta de equidad y justicia, la violación de los derechos humanos, el deterioro del ambiente natural o las consecuencias nocivas derivadas del manejo inadecuado de ciertos avances científicos y tecnológicos. Asimismo, se ha incorporado como aspectos importantes el conocimiento de las formas a través de

---

<sup>106</sup> Cabe destacar que esta transformación dista mucho de darse como una dinámica de iguales características en los tres países, cada uno mantiene un ritmo temporal propio de cambio; ya destacamos antes que a pesar de esta transformación común, entre ellos hay notorias diferencias curriculares.

las cuales es posible resolver los conflictos originados de la vida en sociedad y el conocimiento y valoración de las diferencias culturales.

- *Ruptura cuantitativa*: el abordaje de la *cuestión ciudadana* ha pasado de estar instituido de manera explícita al final de la formación escolar (en un grado escolar específico) a estar presente a lo largo de todo el proceso de escolarización, de manera transversal a los contenidos de todas las áreas de conocimiento. En este sentido, *educación para la ciudadanía* ha dejado de ser una asignatura especializada para transformarse en un saber distribuido o disperso en toda la dinámica escolar.
- *Ruptura formativa*: el abordaje de la *cuestión ciudadana* ha dejado de ser practicado desde el predominio metodológico de una enseñanza conceptual-memorística; en lugar de ello se han establecido objetivos de aprendizaje que (sin descuidar el fortalecimiento del conocimiento teórico en aspectos clave) apuntan al desarrollo de *habilidades y actitudes ciudadanas*, como así también a fomentar vínculos participativos y democráticos en la organización social del aula y/o de la escuela.

Partiendo de estas tres *rupturas* identificadas por Cox (2006) en los casos de los currículos de Argentina, Chile y Brasil (las que, lejos de ser casuales, forman parte de una dinámica mundial de interrogantes, respuestas y propuestas planteadas en tono a la cuestión de *construcción de ciudadanía* en la escuela), nos es posible señalar que en el caso uruguayo la estructura que sostiene la formación en <<*educación cívica*>> en el ámbito del primer ciclo de enseñanza secundaria se encuentra *indemne* (sin *rupturas*), pues no hay evidencias de que se estén dando transformaciones curriculares de características por lo menos similares a las vistas en los tres casos citados.

Ahora bien, según Cox (2006), las mencionadas *rupturas* curriculares propiciadas en Argentina, Brasil y Chile deben ser cuidadosamente guiadas en un contexto de permanentes desafíos que giran en torno al ámbito de la *educación para la ciudadanía*, los cuales son resultado de otras transformaciones y dinámicas ocurridas en las esferas política, económica y demográfica de la globalización. En este sentido, un primer desafío es el de

responder de manera efectiva al problema del desencanto juvenil respecto a la política; según el autor, es importante procurar que el nuevo énfasis puesto en la esfera de la *ciudadanía social* (que, de hecho, responde muy bien a diversos motivos e intereses característicos de la idiosincrasia de los jóvenes, como la preocupación por el respeto de la diversidad y el compromiso solidario) no vaya en detrimento del abordaje de objetivos y contenidos referidos a los ámbitos de la institucionalidad democrática y de la *ciudadanía política*.

Un segundo desafío que, según Cox (2006), deben afrontar las *rupturas* operadas en los currículos de *educación para la ciudadanía* de Argentina, Brasil y Chile es el de fomentar en la mayor medida posible las competencias políticas de los jóvenes. En este sentido, el autor sostiene que las reformas curriculares suscitadas en la década de los noventa se caracterizaron por hacer énfasis en la adquisición de las habilidades de <<deliberación>> y <<participación>> como componente clave de una efectiva educación ciudadana; de este modo, en los tres países, los objetivos y contenidos referidos a las habilidades para la <<participación>> giraron todos en torno al <<diálogo>>, siendo el único concepto relacionado con las prácticas para la participación política propuesto para ser abordado en las instituciones educativas. Así, las habilidades específicamente políticas quedaron excluidas de los referidos currículos, exclusión ésta que, en cierta medida, responde a la conformación de las culturas políticas de los países de la región, donde el cultivo de hábitos democráticos está débilmente conectado con el funcionamiento y desarrollo de las instituciones y procesos políticos a nivel de los Estados, lo que ha llevado a que la participación ciudadana sea entendida en términos <<demandas>> y/o <<reivindicaciones>> hacia la figura del Estado, en detrimento de una noción de participación basada en la búsqueda e implementación de respuestas por parte de los ciudadanos sobre los temas y problemas que le son comunes.

El tercer y último desafío que plantea Cox (2006) es el de lograr establecer un equilibrio entre <<crítica>> y <<construcción>>; en este sentido, sostiene que algo fundamental a trabajar en las instituciones educativas es la tensión entre orden y crítica, dicho de otro modo, la formación en la lealtad del individuo respecto a una determinada comunidad y sus normas (lo que no



significa sujeción pasiva) y, al mismo tiempo, en el desarrollo de las capacidades críticas necesarias para transformar la comunidad y sus normas.

En las circunstancias actuales de la globalización, esta propuesta es vista con cierta desconfianza por parte de quienes tienen la responsabilidad de fortalecer el compromiso ciudadano con la comunidad; ¿cómo lograr que la escuela favorezca en el alumnado un sentido de pertenencia y valoración de la identidad de su comunidad, al mismo tiempo que otorgue las herramientas necesarias para que aquellos asuman un distanciamiento crítico respecto a la misma?, ¿cómo promover una visión crítica sobre las dinámicas culturales de la comunidad sin que ello induzca un sentimiento de desafección o de distanciamiento entre el individuo y la comunidad?

En lo concreto de la región donde se sitúa Uruguay, caracterizada por marcadas desigualdades socio-económicas y por profundas debilidades político-institucionales, el logro del mencionado equilibrio es, según Cox (2006), el mayor desafío a afrontar en el corto y mediano plazo. En este sentido, señala que la interrogante que se presenta como impostergable para los sistemas educativos de los países de la región es: ¿cómo educar en una actitud de respeto por la ley y el marco institucional democrático a la vez que en las habilidades de reflexión crítica para la necesaria transformación/mejora de la realidad política-social?

## DESARROLLO EMPÍRICO

### 12. CONSTRUCCIÓN DE VARIABLES Y CATEGORÍAS DE ANÁLISIS

En el epígrafe titulado *PRINCIPALES MODELOS DE CIUDADANÍA*<sup>107</sup> profundizamos en las características que desde el punto de vista teórico definen a los siguientes modelos de ciudadanía:

- *Liberal*
- *Comunitarista*

---

<sup>107</sup> Epígrafe número 5.

- *Republicano*
- *Postnacional*, desde dos enfoques:
  - *patriotismo constitucional*
  - *global o cosmopolita*

El principal fin de este abordaje ha sido, tal como lo anotamos al inicio del mencionado epígrafe, llegar a proponer el *sistema de variables y categorías de análisis* necesario para cumplir con nuestro objetivo general de investigación: *Comparar Uruguay con Cataluña en lo que refiere a las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria.*

Según Batthyány y Cabrera (2011: 61) una <<variable>> es “[...] un reagrupamiento lógico de atributos o características que definen un fenómeno observado. Es decir, es una característica observable que puede adoptar diferentes valores o expresarse en varias categorías.”; mientras que al referirse a <<categorías>> y a <<sistema de categorías>> señalan: “[...] una variable está compuesta por categorías, distintos valores o estados de las variables. Las categorías tienen un fin práctico, ordenan, clasifican. [...] medir, en Ciencias Sociales, significa atribuir a los objetos valores o categorías que representan conceptual o teóricamente propiedades de los objetos. El conjunto de valores en los que se divide una variable se denomina ‘sistema de categorías’.”

Asimismo, Batthyány y Cabrera (2011) destacan que los <<sistemas de categorías>> deben ser elaborados de acuerdo a los siguientes requisitos básicos:

- *Exhaustividad*: el sistema de categorías debe comprender el mayor número posible de atributos, los cuales dependen de las características teóricas y metodológicas de la investigación.
- *Exclusividad*: los atributos que componen cada variable deben ser mutuamente excluyentes, de tal modo cada observación solo puede ser clasificada bajo los términos de un atributo. Dicho de otro modo, debe haber garantía de no solapamiento entre atributos.

- *Precisión*: los atributos deben estar planteado de manera clara y precisa.

Por su parte, Anguera (1986: 32) describe del siguiente modo el proceso de elaboración de << sistemas de categorías >>:

*“En buena parte el proceso es intuitivo, y debe iniciarse con la apreciación de regularidades presentadas en los diversos casos particulares estudiados, las cuales darán lugar a una taxonomía provisional en base a unidades de diversa amplitud [...]. De lo indicado se deduce que el sistema de categorías [...] se trata de la resultante de proceder por ensayo y error, debe considerarse como una entidad dinámica respecto al rango, diversidad y versatilidad de los elementos descritos mediante las técnicas directas e indirectas de recogida de información, así como el nivel de inferencia que se utilice.”*

### 12.1. Variables y categorías de análisis utilizadas

De acuerdo a estas precisiones teóricas y requisitos técnico-metodológicos, y a partir de la profundización realizada sobre los distintos modelos de ciudadanía abordados, hemos elaborado el siguiente *sistema de variables y categorías de análisis*:

Tabla 9: Sistema de variables y categorías de análisis

Sistema de variables de análisis	Sistema de categorías de análisis para cada variable	Sustento teórico (autores) para la construcción de las distintas variables y categorías de análisis:
<p>Concepción de &lt;&lt;Derechos y deberes individuales&gt;&gt;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía liberal</i></b>: énfasis en los derechos individuales fundamentales (perspectiva universalista e iusnaturalista) y en la noción de “libertad negativa”.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía comunitarista</i></b>: derechos individuales supeditados a los intereses de la</li> </ul>	

	<p>comunidad. Deberes principales: lealtad y obediencia a los intereses de la comunidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía republicana</i></b>: énfasis puesto en los derechos y deberes de los individuos en cuanto ciudadanos (perspectiva contractualista).</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional, enfoque del patriotismo constitucional</i></b>: énfasis en los derechos individuales fundamentales (perspectiva universalista e iusnaturalista). Rol importante de la Constitución centrada en los derechos individuales fundamentales.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional, enfoque global o cosmopolita</i></b>: énfasis en los derechos individuales fundamentales (perspectiva universalista e iusnaturalista).</li> </ul>	<p>Farell (1989)</p> <p>Habermas (2000)</p> <p>Reboratti (2000)</p> <p>Berger y Huntington (2002)</p>
<p><b>Concepción de &lt;&lt;Justicia social&gt;&gt;</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía liberal</i></b>: entendida como libertad negativa e igualdad de derechos fundamentales (universales) para todos los individuos.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía comunitarista</i></b>: principios de justicia social establecidos por cada comunidad según decisión de las mayorías.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía republicana</i></b>: igualdad de derechos para la participación de los ciudadanos en su comunidad</li> </ul>	<p>Held y McGrew (2003)</p> <p>Dobson (2003)</p>

	<p>política, igualdad en el ejercicio de las libertades individuales y en el pleno ejercicio de la ciudadanía.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional, enfoque del patriotismo constitucional</i>:</b> basada en el respeto por las diferencias (énfasis en la integración de las diferencias culturales a través de la acción constitucional - Patriotismo Constitucional-) y en la igualdad de derechos para la participación ciudadana.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional, enfoque global o cosmopolita</i>:</b> basada en el respeto por las diferencias culturales y los derechos fundamentales a escala local, nacional, regional y global. Igualdad de derechos para la participación ciudadana.</li> </ul>	<p>Luque (2006)</p> <p>Beade (2007)</p> <p>García (2007)</p> <p>Reyes (2009)</p> <p>Horrach (2009)</p>
<p><b>Principios que conforman la noción de &lt;&lt;Ciudadanía&gt;&gt;</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía liberal</i>:</b> libertad -en sentido-negativa.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía comunitarista</i>:</b> valores propios de la comunidad de pertenencia (identidad cultural o étnica, lengua, historia compartida, costumbres), exaltación de la nacionalidad, del bien común.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía republicana</i>:</b> pluralismo, autogobierno mediante la participación activa del ciudadano, integridad moral del ciudadano, virtudes</li> </ul>	<p>Vilafranca; Buxarrais (2009)</p> <p>Santiago (2010)</p> <p>González (2011)</p>

	<p>cívicas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de ciudadanía postnacional, enfoque del patriotismo constitucional:</b> pluralismo, multiculturalidad, integración de las diferencias, lealtad a la Constitución, participación democrática.</li> <li>• <b>Modelo de ciudadanía postnacional, enfoque global o cosmopolita:</b> Derechos Humanos, pluralismo, multiculturalidad, integración de las diferencias, participación democrática responsable hacia temas locales y globales, capacidad de autodeterminación o autogobierno de los pueblos.</li> </ul>	<p>Anchustegui (2011)</p> <p>Aguilera (2011)</p>
<p>Concepción de lo: &lt;&lt;Público-comunitario / Privado-individual&gt;&gt;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de ciudadanía liberal:</b> primacía de lo privado-individual, énfasis en la propiedad privada.</li> <li>• <b>Modelo de ciudadanía comunitarista:</b> primacía de lo público-comunitario. Individuo debe lealtad y compromiso a la comunidad, bien común situado por sobre el bien individual.</li> <li>• <b>Modelo de ciudadanía republicana:</b> equilibrio: el ciudadano, sin anular su ámbito privado-individual, asume responsabilidades y obligaciones hacia lo público-comunitario. Derechos y libertades individuales en diálogo con la dimensión comunitaria; el ciudadano se siente ligado y comprometido con su comunidad política.</li> </ul>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional, enfoque del patriotismo constitucional</i>:</b> equilibrio: en el ejercicio de sus actividades privadas-individuales el ciudadano asume una responsabilidad por lo público-comunitario en un sentido amplio: multicultural, transnacional. Todo ello basado en lo que manifiesta la carta constitucional.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional, enfoque global o cosmopolita</i>:</b> equilibrio: en el ejercicio de sus actividades privadas-individuales el ciudadano asume una responsabilidad por lo público-comunitario en un sentido amplio: derechos y libertades fundamentales de cada persona asumidos con un sentido de pertenencia a una comunidad local y global, respetando la diversidad cultural en ambos espacios.</li> </ul>	
<p>Concepción de &lt;&lt;<i>Participación ciudadana</i>&gt;&gt;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía liberal</i>:</b> muy reducida y de estricto carácter cívico-instrumental. Predomina la participación de tipo pasiva.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía comunitarista</i>:</b> se procura la participación activa del ciudadano, siempre haciéndolo al servicio de los intereses de la comunidad.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía republicana</i>:</b> se procura la participación activa del ciudadano en las cuestiones</li> </ul>	

	<p>políticas y públicas de su comunidad, el cumplimiento del deber cívico es fundamental.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional, enfoque del patriotismo constitucional:</i></b> centralidad de la participación política de los ciudadanos, fomento de una cultura de participación política de carácter transnacional y transcultural, teniendo como eje lo establecido en la carta constitucional.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional, enfoque global o cosmopolita:</i></b> centralidad de la participación política de los ciudadanos, fomento de una cultura de participación política en todas las escalas territoriales (local, nacional, regional, global) y respetuosa de la diversidad cultural y de los Derechos Humanos.</li> </ul>	
<p><b>Concepción de &lt;&lt;Estado&gt;&gt;</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía liberal:</i></b> reducido a velar por el cumplimiento de los derechos fundamentales (especialmente de la libertad individual -negativa-). Defensor de la propiedad privada. Neutro en temas éticos y morales.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía comunitarista:</i></b> al servicio de la identidad comunitaria. Toma postura en temas éticos y morales en defensa del bien común. Garantiza marcos de participación y de</li> </ul>	



	<p>expresión a toda la comunidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía republicana</i>:</b> garante de la libertad en el desarrollo de los asuntos y voluntades particulares y en el respeto por las diferencias entre los individuos. Vela por el desarrollo armonioso de la comunidad a través de la participación ciudadana. Asume protagonismo en temas éticos o morales que afectan a la toda la comunidad.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional, enfoque del patriotismo constitucional</i>:</b> Estado plurinacional, pluriétnico y de característica integracionista basado en la participación de una Constitución de tipo supranacional.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional, enfoque global o cosmopolita</i>:</b> Estado multicultural, respetuoso de las diferencias culturales, promotor de la participación democrática ciudadana desde el nivel local hasta el global. Se rompe con la noción del Estado moderado (de la soberanía estatal en sentido tradicional).</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía liberal</i>:</b> instrumento político para el logro de fines individuales, particulares, privados.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía comunitarista</i>:</b> por y para la</li> </ul>	

<p><b>Concepción de &lt;&lt;Democracia&gt;&gt;</b></p>	<p>Nación, al servicio de la identidad y la unión nacional y de la autorrealización de todos los ciudadanos de la comunidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía republicana</i>:</b> asumida como construcción que nace de la participación cívica responsable por parte de todos los ciudadanos. Es considerada un bien en sí misma para el desarrollo de los fines particulares de los ciudadanos y, en conjunto, de la comunidad.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional, enfoque del patriotismo constitucional</i>:</b> fundamental para la integración de todos los ciudadanos por encima de diferencias culturales/estatales. Concepción universalista, transnacional y constitucional de la Democracia.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional, enfoque global o cosmopolita</i>:</b> Democracia participativa, fundamental para la integración participativa de los ciudadanos tanto a escala local, nacional, regional y global por sobre las diferencias culturales y estatales. Concepción universalista de la Democracia.</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía liberal</i>:</b> el hombre como &lt;&lt;dueño&gt;&gt; de la naturaleza. Elementos de la naturaleza manejados según intereses individuales/privados. Priman</li> </ul>	

<p style="text-align: center;"><b>Concepción de &lt;&lt;Relación ambiente-sociedad&gt;&gt;</b></p>	<p>los derechos del individuo &lt;&lt;<i>sobre</i>&gt;&gt; el ambiente. Uso del ambiente sin interferencias por parte del Estado en cuestiones de &lt;&lt;<i>ética ambiental</i>&gt;&gt;.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía comunitarista</i></b>: el territorio forma parte constitutiva de la identidad cultural de la comunidad. Los recursos naturales del territorios son de la comunidad y, por tanto, gestionados de manera deliberada. Rechazo de la injerencia externa. El Estado asume un papel activo en cuestiones de &lt;&lt;<i>ética ambiental</i>&gt;&gt; con el fin de proteger los elementos naturales que son vistos como &lt;&lt;<i>bien común</i>&gt;&gt;. Priman los derechos de la comunidad &lt;&lt;<i>sobre</i>&gt;&gt; el ambiente. La comunidad como &lt;&lt;<i>dueña-protectora</i>&gt;&gt; del ambiente.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía republicana</i></b>: el cuidado del ambiente como &lt;&lt;<i>virtud cívica</i>&gt;&gt; del &lt;&lt;<i>buen ciudadano</i>&gt;&gt;. Los elementos naturales como &lt;&lt;<i>bien común</i>&gt;&gt; de la comunidad política. Comunidad política como &lt;&lt;<i>dueña-protectora</i>&gt;&gt; de los recursos naturales. Recursos del ambiente valorados en cuanto a su uso actual y futuro. Se valora la participación activa de los ciudadanos para deliberar acerca del uso socialmente racional de los recursos del ambiente.</li> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional</i>, enfoque del</b></li> </ul>	
--	--	--

	<p><b><i>patriotismo constitucional:</i></b> relación ambiente-sociedad considerada desde una perspectiva supraestatal. Promoción de una política ambiental común situada por encima de diferencias culturales y/o nacionales. Responsabilidad ambiental de los ciudadanos como respuesta a la &lt;&lt;<i>lealtad constitucional</i>&gt;&gt;. Territorio asumido desde la noción de &lt;&lt;<i>contigüidad territorial</i>&gt;&gt;.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Modelo de <i>ciudadanía postnacional, enfoque global o cosmopolita:</i></b> territorio como &lt;&lt;<i>bien común</i>&gt;&gt; tanto en la dimensión local como en la nacional, regional y global. Adquiere especial importancia la participación activa de los ciudadanos para el uso consensuado de los recursos en todas las escalas territoriales. La responsabilidad ambiental de cada ciudadano trasciende los límites de su comunidad, abriéndose a asumir una responsabilidad ambiental de carácter global. Responsabilidad ambiental del ciudadano animada por convicciones personales de protección del ambiente.</li> </ul>	
--	---	--

Fuente: elaboración propia.

## 12.2. Reconstrucción de los *modelos de ciudadanía* a partir del sistema de variables y categorías de análisis utilizado

Aplicado el *sistema de variables y categorías de análisis* a la especificidad de cada uno de los *modelos de ciudadanía* que hemos analizado,

a través de lo cual cerramos un proceso teórico de *deconstrucción* – *reconstrucción* de dichos modelos, obtenemos los siguientes resultados:

Tabla 10: Sistema de variables y categorías de análisis aplicado al modelo de *ciudadanía liberal*

<b>Sistema de variables de análisis</b>	<b>Sistema de categorías de análisis aplicado al modelo de <i>ciudadanía liberal</i></b>	<b>Sustento teórico</b>
<b>Concepción de &lt;&lt;Derechos y deberes individuales&gt;&gt;</b>	Énfasis en los derechos individuales fundamentales (perspectiva universalista e iusnaturalista) y en la noción de “libertad negativa”.	Horrach (2009) González (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Justicia social&gt;&gt;</b>	Entendida como libertad negativa e igualdad de derechos fundamentales (universales) para todos los individuos.	González (2011) Beade (2007)
<b>Principios que conforman la noción de &lt;&lt;Ciudadanía&gt;&gt;</b>	Libertad -en sentido- negativa.	Farell (1989) Horrach (2009) González (2011) Beade (2007)
<b>Concepción de lo: &lt;&lt;Público-comunitario / Privado-individual&gt;&gt;</b>	Primacía de lo privado-individual, énfasis en la propiedad privada.	Horrach (2009) González (2011) Farell (1989) Anchustegui (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Participación ciudadana&gt;&gt;</b>	Muy reducida y de estricto carácter cívico-instrumental. Predomina la participación de tipo pasiva.	Anchustegui (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Estado&gt;&gt;</b>	Reducido a velar por el cumplimiento de los derechos fundamentales (especialmente de la libertad individual -negativa-). Defensor de la propiedad privada. Neutro en temas éticos y morales.	Horrach (2009) Anchustegui (2011)

<b>Concepción de &lt;&lt;Democracia&gt;&gt;</b>	Instrumento político para el logro de fines individuales, particulares, privados.	Anchustegui (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Relación ambiente-sociedad&gt;&gt;</b>	El hombre como <<dueño>> de la naturaleza. Elementos de la naturaleza manejados según intereses individuales/privados. Priman los derechos del individuo <<sobre>> el ambiente. Uso del ambiente sin interferencias por parte del Estado en cuestiones de <<ética ambiental>>.	Reboratti (2000) Dobson (2003)

Fuente: elaboración propia.

Tabla 11: Sistema de variables y categorías de análisis aplicado al modelo de *ciudadanía comunitarista*

<b>Sistema de variables de análisis</b>	<b>Sistema de categorías de análisis aplicado al modelo de <i>ciudadanía comunitarista</i></b>	<b>Sustento teórico</b>
<b>Concepción de &lt;&lt;Derechos y deberes individuales&gt;&gt;</b>	Derechos individuales supeditados a los intereses de la comunidad. Deberes principales: lealtad y obediencia a los intereses de la comunidad.	Horrach (2009) Santiago (2010) González (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Justicia social&gt;&gt;</b>	Principios de justicia social establecidos por cada comunidad según decisión de las mayorías.	Horrach (2009) Santiago (2010)
<b>Principios que conforman la noción de &lt;&lt;Ciudadanía&gt;&gt;</b>	Valores propios de la comunidad de pertenencia (identidad cultural o étnica, lengua, historia compartida, costumbres), exaltación de la nacionalidad, del bien común.	Santiago (2010) Anchustegui (2011)
<b>Concepción de lo: &lt;&lt;Público-comunitario / Privado-&gt;&gt;</b>	Primacía de lo público-comunitario. Individuo debe lealtad y compromiso a la comunidad, bien común situado por sobre el bien individual.	Horrach (2009) González (2011) Anchustegui (2011)

<b><i>individual</i></b> >>		García (2007) Santiago (2010)
<b>Concepción de &lt;&lt;Participación ciudadana&gt;&gt;</b>	Se procura la participación activa del ciudadano, siempre haciéndolo al servicio de los intereses de la comunidad.	González (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Estado&gt;&gt;</b>	Al servicio de la identidad comunitaria. Toma postura en temas éticos y morales en defensa del bien común. Garantiza marcos de participación y de expresión a toda la comunidad.	García (2007) Horrach (2009) Santiago (2010) González (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Democracia&gt;&gt;</b>	Por y para la Nación, al servicio de la identidad y la unión nacional y de la autorrealización de todos los ciudadanos de la comunidad.	González (2011) Horrach (2009)
<b>Concepción de &lt;&lt;Relación ambiente-sociedad&gt;&gt;</b>	El territorio forma parte constitutiva de la identidad cultural de la comunidad. Los recursos naturales del territorios son de la comunidad y, por tanto, gestionados de manera deliberada. Rechazo de la injerencia externa. El Estado asume un papel activo en cuestiones de <<ética ambiental>> con el fin de proteger los elementos naturales que son vistos como <<bien común>>. Priman los derechos de la comunidad <<sobre>> el ambiente. La comunidad como <<dueña-protectora>> del ambiente.	Reboratti (2000) Dobson (2003)

Fuente: elaboración propia.

Tabla 12: Sistema de variables y categorías de análisis aplicado al modelo de *ciudadanía republicana*

<b>Sistema de variables de análisis</b>	<b>Sistema de categorías de análisis aplicado al modelo de <i>ciudadanía republicana</i></b>	<b>Sustento teórico</b>
<b>Concepción de</b>	Énfasis puesto en los derechos y	Horrach (2009)

<b>&lt;&lt;Derechos y deberes individuales&gt;&gt;</b>	deberes de los individuos en cuanto ciudadanos (perspectiva contractualista).	Anchustegui (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Justicia social&gt;&gt;</b>	Igualdad de derechos para la participación de los ciudadanos en su comunidad política, igualdad en el ejercicio de las libertades individuales y en el pleno ejercicio de la ciudadanía.	Anchustegui (2011) González (2011)
<b>Principios que conforman la noción de &lt;&lt;Ciudadanía&gt;&gt;</b>	Pluralismo, autogobierno mediante la participación activa del ciudadano, integridad moral del ciudadano, virtudes cívicas.	Horrach (2009) González (2011)
<b>Concepción de lo: &lt;&lt;Público-comunitario / Privado-individual&gt;&gt;</b>	Equilibrio: el ciudadano, sin anular su ámbito privado-individual, asume responsabilidades y obligaciones hacia lo público-comunitario. Derechos y libertades individuales en diálogo con la dimensión comunitaria; el ciudadano se siente ligado y comprometido con su comunidad política.	García (2007) González (2011) Anchustegui (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Participación ciudadana&gt;&gt;</b>	Se procura la participación activa del ciudadano en las cuestiones políticas y públicas de su comunidad, el cumplimiento del deber cívico es fundamental.	García (2007) Horrach (2009) Anchustegui (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Estado&gt;&gt;</b>	Garante de la libertad en el desarrollo de los asuntos y voluntades particulares y en el respeto por las diferencias entre los individuos. Vela por el desarrollo armonioso de la comunidad a través de la participación ciudadana. Asume protagonismo en temas éticos o morales que afectan a la toda la comunidad.	Horrach (2009) Anchustegui (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Democracia&gt;&gt;</b>	Asumida como construcción que nace de la participación cívica responsable	



	por parte de todos los ciudadanos. Es considerada un bien en sí misma para el desarrollo de los fines particulares de los ciudadanos y, en conjunto, de la comunidad.	García (2007) González (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Relación ambiente-sociedad&gt;&gt;</b>	El cuidado del ambiente como <<virtud cívica>> del <<buen ciudadano>>. Los elementos naturales como <<bien común>> de la comunidad política. Comunidad política como <<dueña-protectora>> de los recursos naturales. Recursos del ambiente valorados en cuanto a su uso actual y futuro. Se valora la participación activa de los ciudadanos para deliberar acerca del uso socialmente racional de los recursos del ambiente.	Reboratti (2000) Dobson (2003)

Fuente: elaboración propia.

Tabla 13: Sistema de variables y categorías de análisis aplicado al modelo de *ciudadanía postnacional* desde el enfoque del *patriotismo constitucional*

<b>Sistema de variables de análisis</b>	<b>Sistema de categorías de análisis aplicado al modelo de <i>ciudadanía postnacional</i> desde el enfoque del <i>patriotismo constitucional</i></b>	<b>Sustento teórico</b>
<b>Concepción de &lt;&lt;Derechos y deberes individuales&gt;&gt;</b>	Énfasis en los derechos individuales fundamentales (perspectiva universalista e iusnaturalista). Rol importante de la Constitución centrada en los derechos individuales fundamentales.	Habermas (2000) González (2011) Aguilera (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Justicia social&gt;&gt;</b>	Basada en el respeto por las diferencias (énfasis en la integración de las diferencias culturales a través de la acción constitucional - Patriotismo Constitucional-) y en la igualdad de derechos para la	Horrach (2009) Aguilera (2011)

	participación ciudadana.	
<b>Principios que conforman la noción de &lt;&lt;Ciudadanía&gt;&gt;</b>	Pluralismo, multiculturalidad, integración de las diferencias, lealtad a la Constitución, participación democrática.	Berger y Huntington (2002) Aguilera (2011)
<b>Concepción de lo: &lt;&lt;Público-comunitario / Privado-individual&gt;&gt;</b>	Equilibrio: en el ejercicio de sus actividades privadas-individuales el ciudadano asume una responsabilidad por lo público-comunitario en un sentido amplio: multicultural, transnacional. Todo ello basado en lo que manifiesta la carta constitucional.	Horrach (2009) Aguilera (2011) Reyes (2009) Held y McGrew (2003)
<b>Concepción de &lt;&lt;Participación ciudadana&gt;&gt;</b>	Centralidad de la participación política de los ciudadanos, fomento de una cultura de participación política de carácter transnacional y transcultural, teniendo como eje lo establecido en la carta constitucional.	Horrach (2009) González (2011) Aguilera (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Estado&gt;&gt;</b>	Estado plurinacional, pluriétnico y de característica integracionista basado en la participación de una Constitución de tipo supranacional.	Berger y Huntington (2002) Aguilera (2011) Reyes (2009)
<b>Concepción de &lt;&lt;Democracia&gt;&gt;</b>	Fundamental para la integración de todos los ciudadanos por encima de diferencias culturales/estatales. Concepción universalista, transnacional y constitucional de la Democracia.	Berger y Huntington (2002) Horrach (2009)
<b>Concepción de &lt;&lt;Relación ambiente-sociedad&gt;&gt;</b>	Relación ambiente-sociedad considerada desde una perspectiva supraestatal. Promoción de una política ambiental común situada por encima de diferencias culturales y/o nacionales. Responsabilidad ambiental de los ciudadanos como respuesta a la <<lealtad constitucional>>. Territorio asumido	Reboratti (2000) Dobson (2003)

	desde la noción de <<contigüidad territorial>>.	
--	---	--

Fuente: elaboración propia.

Tabla 14: Sistema de variables y categorías de análisis aplicado al modelo de *ciudadanía postnacional* de enfoque *global* o *cosmopolita*

<b>Sistema de variables de análisis</b>	<b>Sistema de categorías de análisis aplicado al modelo de <i>ciudadanía postnacional</i> de enfoque <i>global</i> o <i>cosmopolita</i></b>	<b>Sustento teórico</b>
<b>Concepción de &lt;&lt;Derechos y deberes individuales&gt;&gt;</b>	Énfasis en los derechos individuales fundamentales (perspectiva universalista e iusnaturalista).	Habermas (2000) González (2011) Aguilera (2011)
<b>Concepción de &lt;&lt;Justicia social&gt;&gt;</b>	Basada en el respeto por las diferencias culturales y los derechos fundamentales a escala local, nacional, regional y global. Igualdad de derechos para la participación ciudadana.	Horrach (2009) Aguilera (2011)
<b>Principios que conforman la noción de &lt;&lt;Ciudadanía&gt;&gt;</b>	Derechos Humanos, pluralismo, multiculturalidad, integración de las diferencias, participación democrática responsable hacia temas locales y globales, capacidad de autodeterminación o autogobierno de los pueblos.	Berger y Huntington (2002) Aguilera (2011) Luque (2006)
<b>Concepción de lo: &lt;&lt;Público-comunitario / Privado-individual&gt;&gt;</b>	Equilibrio: en el ejercicio de sus actividades privadas-individuales el ciudadano asume una responsabilidad por lo público-comunitario en un sentido amplio: derechos y libertades fundamentales de cada persona asumidos con un sentido de pertenencia a una comunidad local y global, respetando la diversidad cultural en ambos espacios.	Horrach (2009) Aguilera (2011) Reyes (2009) Held y McGrew (2003)

<p><b>Concepción de &lt;&lt;Participación ciudadana&gt;&gt;</b></p>	<p>Centralidad de la participación política de los ciudadanos, fomento de una cultura de participación política en todas las escalas territoriales (local, nacional, regional, global) y respetuosa de la diversidad cultural y de los Derechos Humanos.</p>	<p>Luque (2006) Horrach (2009) González (2011) Aguilera (2011)</p>
<p><b>Concepción de &lt;&lt;Estado&gt;&gt;</b></p>	<p>Estado multicultural, respetuoso de las diferencias culturales, promotor de la participación democrática ciudadana desde el nivel local hasta el global. Se rompe con la noción del Estado moderado (de la soberanía estatal en sentido tradicional).</p>	<p>Luque (2006) Berger y Huntington (2002) Aguilera (2011)</p>
<p><b>Concepción de &lt;&lt;Democracia&gt;&gt;</b></p>	<p>Democracia participativa, fundamental para la integración participativa de los ciudadanos tanto a escala local, nacional, regional y global por sobre las diferencias culturales y estatales. Concepción universalista de la Democracia.</p>	<p>Berger y Huntington (2002) Horrach (2009)</p>
<p><b>Concepción de &lt;&lt;Relación ambiente-sociedad&gt;&gt;</b></p>	<p>Territorio como &lt;&lt;<i>bien común</i>&gt;&gt; tanto en la dimensión local como en la nacional, regional y global. Adquiere especial importancia la participación activa de los ciudadanos para el uso consensuado de los recursos en todas las escalas territoriales. La responsabilidad ambiental de cada ciudadano trasciende los límites de su comunidad, abriéndose a asumir una responsabilidad ambiental de carácter global. Responsabilidad ambiental del ciudadano animada por convicciones personales de protección del ambiente.</p>	<p>Reboratti (2000) Dobson (2003)</p>

Fuente: elaboración propia.

## 13. FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS

### 13.1. Apreciaciones generales previas

Así como la profundización teórica acerca de los distintos modelos de ciudadanía nos fue de fundamental importancia para lograr construir el *sistema de variables y categorías de análisis* utilizado para abordar el problema de investigación planteado, también lo fue para la elaboración de las hipótesis de trabajo.

Tal como lo plantean Batthyány y Cabrera (2011), las hipótesis derivan del marco teórico que le da sostén a la investigación, por lo cual debe existir una relación muy cercana entre éste, el problema de investigación y las hipótesis de trabajo. En este sentido, toda hipótesis debe ser planteada en el marco de un determinado problema de investigación y en base a un conjunto de conocimientos previos referidos al objeto de investigación, lo que constituye la fundamentación teórica de las hipótesis de trabajo. Así, los conceptos que conforman a las hipótesis son, en esencia, los mismos que estructuran el problema de investigación.

Sin pretender profundizar en la amplia bibliografía que existe acerca de lo que diversos autores y corrientes epistemológicas entienden por <<hipótesis>> en el marco de la investigación científica, estimamos conveniente repasar, aunque no sea más que someramente, las principales características que debe tener toda hipótesis de investigación. Según Batthyány y Cabrera (2011), las mismas son: *plausibilidad, contrastabilidad, refutabilidad, precisión, comunicabilidad y generalidad*.

- *Plausibles*: las hipótesis deben tener una estrecha relación tanto con el fenómeno que se estudia como con el cuerpo teórico que lo contextualiza.
- *Contrastables*: los conceptos incluidos en las hipótesis de investigación, y la relación establecida entre ellos, deben tener referentes empíricos con los que puedan ser contrastados.

- *Refutables*: como resultado de lo anterior, las hipótesis deben ser enunciados cuya estructura lógica permita que sean rechazados, o no, por la experiencia.
- *Precisas*: las hipótesis deben estar formuladas en términos claros y concretos, evitando que se genere confusión al momento de su lectura e interpretación.
- *Comunicables*: del punto anterior se deriva que las hipótesis deben ser comprendidas de una misma manera por todos los investigadores.
- *Generales*: las hipótesis deben abarcar el problema de investigación en la mayor amplitud posible respecto al marco teórico de referencia.

Por último, aclarar que dentro del marco teórico de referencia que en esta investigación le da sustento a las hipótesis planteadas, hay dos dimensiones que son de especial importancia por la relación directa que guardan respecto al problema de investigación planteado:

- Los diferentes *modelos teóricos de ciudadanía* (epígrafe 5).
- El análisis desarrollado acerca de las *características de la formación para la ciudadanía en los ámbitos nacional y regional de Cataluña y Uruguay* (epígrafe 11).

### 13.2. Planteamiento de hipótesis

Hipótesis 1:

- ***En Uruguay, la configuración de las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel normativo y curricular en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria (Ciclo Básico) se aproxima a las características que expone el modelo de <<ciudadanía republicana>>.***

Según lo que oportunamente desarrollamos en el epígrafe titulado *Modelo de Ciudadanía Republicana* (ep. 5.3.) podemos decir, resumidamente, que en este modelo de ciudadanía cobra especial relevancia el sentido de pertenencia de los individuos a una determinada comunidad político-territorial,

la cual en la mayoría de los casos se consolida bajo la figura homogeneizadora del *Estado*, esto es, el *Estado republicano*. En ello ocupa un lugar fundamental la participación cívica-política del ciudadano en las cuestiones que atañen a su comunidad, es decir, una participación focalizada hacia el interior de los límites del territorio estatal; en este sentido, por el contrario de lo que sucede en el ámbito de la *ciudadanía postnacional* (especialmente en su enfoque *global* o *cosmopolita*), el ciudadano republicano no toma parte, o lo hace de manera muy estrecha, de la conformación de un *continuum* entre *Estado* y comunidad global.

Asimismo, uno de los valores que más exalta el republicanismo es el <<patritismo>>, entendido como sentimiento de fidelidad, pertenencia y suprema defensa del *Estado* en cuanto comunidad político-territorial de arraigo (García, 2007; Horrach, 2009; Anchustegui, 2011; González, 2011). En este sentido, según Gargarella (2001), el fuerte vínculo (patriótico) que une al *ciudadano republicano* con su comunidad es uno de los aspectos que más separa (y hasta opone) al republicanismo del liberalismo político:

*“En su decidido respaldo a instituciones orientadas a promover la discusión pública sobre el bien común, mecanismos capaces de dar mayor voz a la ciudadanía, una economía al servicio de la virtud cívica, o el uso de la coerción estatal para sostener eventualmente una determinada religión, o alentar la identificación de los ciudadanos con su comunidad, el republicanismo aparece como una concepción distintivamente anti-liberal.”* (Gargarella, 2001: 29).

Hipótesis 2:

- ***En Cataluña, la configuración de las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel normativo y curricular en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria (Educación Secundaria Obligatoria) se aproxima a las características que expone el modelo de <<ciudadanía postnacional>> de enfoque <<global>> o <<cosmopolita>>.***

Tal como lo explicamos oportunamente (ep. 5.5.), el modelo de *ciudadanía postnacional* de enfoque *global* o *cosmopolita* expresa la necesidad de superar la estructura del *Estado-nación* moderno, en gran medida ya debilitada y fragmentada por las dinámicas propias de la globalización.

Algunos de los aspectos más esenciales que tipifican el modelo de *ciudadanía postnacional* de enfoque *global* o *cosmopolita* son:

- la defensa del carácter cosmopolita (universal) de los derechos fundamentales del Hombre, lo cual incluye el derecho de los pueblos a la autodeterminación;
- la promoción de la *participación ciudadana* democrática y responsable en las escalas local, nacional, regional y global;
- el desarrollo de una política multicultural abierta, participativa, inclusiva, respetuosa de las diferencias.

Junto a estos aspectos esenciales del modelo de *ciudadanía postnacional global* o *cosmopolita*, es importante que señalemos (para evitar falsas interpretaciones derivadas de una cuestión nominativa) que la referencia a lo <<*global*>> y <<*cosmopolita*>> no conlleva (en este caso) la idea de debilitamiento, menos aún de supresión, de lo <<*local*>> o, en su caso, de lo <<*nacional*>>, sino que, por el contrario, este modelo de ciudadanía incorpora el hecho de que una ciudadanía auténticamente consolidada en el ámbito local/nacional, conlleva, necesariamente, una apertura individual a actuar de manera responsable y comprometida respecto a todas las cuestiones humanas de alcance <<*global*>>, haciendo así efectiva la defensa del carácter <<*cosmopolita*>> (o universal) de los derechos fundamentales del hombre. De tal modo, el nominativo <<*postnacional*>> refiere al intento por superar, como dijimos antes, la estructura tradicional del *Estado-nación*, no a la eliminación de lo <<*nacional*>> (identidad nacional) ni del <<*Estado*>>.

Hipótesis 3:

- ***A nivel normativo y curricular, la configuración de las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria en Cataluña (Educación Secundaria***



***Obligatoria) evidencia una noción de ciudadanía de carácter más integral que la que se evidencia en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria en Uruguay (Ciclo Básico).***

Tal como lo hemos manifestado en reiterados momentos del marco teórico de esta investigación, desde finales del siglo XX la noción de *ciudadanía* ha venido adquiriendo dimensiones que sobrepasan en mucho el campo de lo estrictamente *jurídico-político* (Reboratti, 2000; Salazar, 2001; Pérez, 2002; Dobson, 2003; Held y McGrew, 2003; Valencia, 2009; Anchustegui, 2011; Dibarboure *et al.* 2014).

Debido, justamente, a que la noción de *ciudadanía* se ha ampliado en su significado, comprendiendo nuevas dimensiones del hombre como <<ser *ciudadano*>>, es posible identificar actualmente una noción de *ciudadanía* de carácter más <<*integral*>> que la que predominó a nivel general hace algunas décadas atrás. Por ejemplo, la dimensión *ecológica* y la dimensión *digital* no formaban parte constitutiva de la noción de *ciudadanía* hasta hace dos décadas, mientras que actualmente están adquiriendo una relevancia cada vez más sustantiva en el marco de la <<*cuestión ciudadana*>>.

Ahora bien, es importante señalar que no en todos los países y/o sociedades del mundo los procesos de incorporación de estas nuevas dimensiones a la noción de *ciudadanía* se han producido siguiendo un mismo ritmo y orden, incluso, en algunos casos, ni se han producido aun. Dinámicas culturales, políticas, económicas, demográficas, entre otras, han interferido e interfieren permanentemente en tales procesos, haciendo que cada sociedad posea, en este sentido, características distintivas (y a veces en extremo distintivas) respecto a las demás.

## **14. DISEÑO DEL ESTUDIO**

### **14.1. Fuentes de información y técnicas aplicadas para la recogida de información**

Para alcanzar los objetivos de investigación planteados identificamos y utilizamos dos fuentes de información, las mencionamos aquí a manera de títulos generales para luego proceder a explicarlas detenidamente.

1. **Documentos**: fuente que, a su vez, consta de dos categorías:
  - A. **Documentos curriculares** de asignaturas correspondientes al primer ciclo de educación secundaria en Uruguay y Cataluña.
  - B. **Documentos normativos** referidos al primer ciclo de educación secundaria en Uruguay y Cataluña.
2. **Docentes** de Uruguay y Cataluña.

De acuerdo a las fuentes de información utilizadas, las técnicas que instrumentamos para la recogida de información fueron:

1. **Análisis documental**
2. **Entrevista**

La aplicación de ambas técnicas nos permitió desarrollar un proceso de *triangulación metodológica*, lo cual se encuentra debidamente detallado más adelante.

#### **14.1.1. Apreciaciones referidas a la fuente documental**

##### 14.1.1.1. Documentos curriculares

Según Sacristán (1998), la complejidad que posee la noción de <<currículum>> es tal que ha generado el desarrollo de muy diversos puntos de vista y teorizaciones que hablan acerca de sus distintas dimensiones y constitución. Al mismo tiempo, según el autor, la teorización acerca del currículum no se encuentra adecuadamente sistematizada y es habitual que se encuentre expresada en un lenguaje técnico que no hace más que analizar las prácticas vigentes, sin llegar a desarrollar un discurso metateórico.

En la literatura especializada norteamericana, según un estudio realizado por Rule (citado en Sacristán, 1998), es posible diferenciar dos grandes grupos de significados acerca del <<currículum>>:

- *El currículum como experiencia*: desde esta perspectiva el currículum es la guía de la experiencia que cada alumno obtiene en la institución escolar; asimismo, es considerado como el conjunto de responsabilidades que la escuela asume para promover el desarrollo de aquellas experiencias. Así, las experiencias generadas por la escuela a través de la guía del currículum determinan un conjunto de experiencias de aprendizaje en los alumnos.
- *El currículum como definición de contenidos de la educación*: en este caso es visto estrictamente como plan de actividades de enseñanza para el logro de ciertos conocimientos y de determinados resultados cognitivos en el alumnado.

Según Schubert (citado en Sacristán, 1998), las imágenes más extendidas que existen acerca de la noción de <<currículum>> en el pensamiento especializado y en los tratados sobre el tema en Occidente son:

- *El currículum como conjunto de conocimientos o materias* que el alumno debe superar dentro de un determinado ciclo o nivel educativo. Esta es, según Schubert, la acepción más clásica y extendida.
- *El currículum como programa de actividades* planificadas, secuencializadas, ordenadas metodológicamente, tal cual una guía de actuación o un manual.
- *El currículum como resultados pretendidos de aprendizaje*, esto es, como concreción del rol reproductor de la escuela respecto a ciertos conocimientos, valores y actitudes que cada comunidad cultural considera necesario transmitir a las nuevas generaciones.
- *El currículum como experiencia* permanentemente recreada en los alumnos, lo cual les permite desarrollarse en las dimensiones cognitiva y actitudinal.

- *El currículum como conjunto de tareas y destrezas a ser dominadas*, esta acepción se encuentra especialmente presente en el ámbito de la formación profesional y laboral.
- *El currículum como programa* que proporciona contenidos y valores para que los alumnos participen activamente en la mejora de la sociedad.

Sistematizando los aportes presentados por Rule y Schubert, Sacristán (1998) propone las siguientes perspectivas para aproximarse al estudio del <<currículum>>:

- Desde su *función social* en cuanto vínculo entre sociedad y escuela.
- Desde su *constitución como proyecto o plan educativo*, compuesto por diversos contenidos, experiencias y acciones a desarrollar.
- Como la *expresión formal y material de ese proyecto o plan educativo*.
- Como *campo práctico*, esto es, como realidad donde se intersecan prácticas diversas que no solo se refieren a procesos pedagógicos o educativos.
- Desde la perspectiva de la *actividad académica discursiva*, que aborda en su análisis todos los puntos anteriores de forma más o menos integrada.

Considerando todas estas perspectivas y dimensiones que involucra el currículum, es claro que resulta un concepto fundamental para comprender la práctica educativa institucionalizada como así también las funciones sociales de la escuela.

En este sentido, partiendo de que el currículum supone la concreción de los fines sociales y culturales que le son asignados a la educación escolarizada, por lo cual sería el reflejo de un modelo socio-educativo determinado, se entiende que necesariamente resulta un tópico controvertido y, por ello, de difícil conceptualización en una proposición breve y sencilla (Sacristán, 1998).

Partiendo, tal como lo propone Sacristán (1998), de que el currículum no es una realidad abstracta situada al margen del sistema educativo en el que se

desarrolla sino que, por el contrario, es producto de la interacción de las dinámicas sociales que se desarrollan tanto dentro como fuera de los sistemas educativos, es natural que resulte difícil ordenar en un esquema y en un único discurso todas las funciones y formas que adopta el currículum según las tradiciones de los distintos sistemas educativos, de cada nivel o modalidad escolar, de cada orientación filosófica y/o pedagógica. En este sentido, Sacristán (1998: 18) señala que:

*“Los currícula son la expresión del equilibrio de intereses y fuerzas que gravitan sobre el sistema educativo en un momento dado, en tanto que a través de ellos se realizan los fines de la educación en la enseñanza escolarizada. Por lo cual querer reducir los problemas relevantes de la enseñanza a la problemática técnica de instrumentar el currículum supone una reducción que desconsidera los conflictos de intereses que anidan en el mismo. El currículum, en su contenido y en las formas a través de las que se nos presenta y se les presenta a los profesores y a los alumnos, es una opción históricamente configurada, que se ha sedimentado dentro de un determinado entramado cultural, político, social y escolar; está cargado, por lo tanto, de valores y supuestos que es preciso descifrar. Tarea a cumplir tanto desde un nivel de análisis político-social, como desde el punto de vista de su instrumentación ‘más técnica’, descubriendo los mecanismos que operan en su desarrollo dentro de los marcos escolares. [...] La escuela en general, o un determinado nivel educativo o tipo de institución, bajo cualquier modelo de educación, adopta una posición y una orientación selectiva ante la cultura, que se concreta, precisamente, en el currículum que transmite. El sistema educativo sirve a unos intereses concretos y ellos se reflejan en el currículum.”*

Por su parte, Pedró (2003: 237) señala, en referencia específica a la *educación cívica* y en base a los aportes brindados por diferentes investigaciones, que el rol de las escuelas es crucial *“En lo que respecta a las ‘identidades’, en todo lo que hace referencia al currículum oficial, principalmente en el área de humanidades y particularmente en historia y geografía. Al final, lo que no se dice importa tanto como lo que en realidad se*

*dice –el poder se ejerce en la selección de los contenidos de los planes de estudio.”*

Teniendo muy presente el conjunto de las consideraciones teóricas antes citadas es que en la presente investigación hemos analizado los documentos curriculares correspondientes al primer ciclo de educación secundaria en Uruguay (Ciclo Básico) y Cataluña (Educación Secundaria Obligatoria), ello con el claro objetivo de identificar los supuestos que los mismos recogen respecto a las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía*.

Ahora bien, ante la diversidad de documentos curriculares que el primer ciclo de educación secundaria en Uruguay y Cataluña posee en relación a las materias que configuran la organización de cada uno de los cursos o años académicos que estructuran dicho ciclo educativo, una pregunta obligada fue: ¿cuáles documentos curriculares tomar para el análisis y cuáles no?

Esta interrogante fue considerada bajo el supuesto de que las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía* a nivel curricular no tienen por qué estar expresadas solo en el currículo de una o siquiera de algunas asignaturas específicas. Tal como lo expresa Pagès (2009), citando a Parker, la cuestión de la formación de la ciudadanía es, en esencia, el principal eje vertebrador de la dinámica educativa que constituye a la escuela y, por ello, se hace presente de manera transversal en todas las asignaturas.

*“La cuestión fundamental a la que debe dar respuesta la escuela es [...] la misma desde que ésta existe: ¿qué clase de ciudadanos y ciudadanas queremos formar en las escuelas y cómo hemos de hacerlo? Es evidente que la respuesta no puede ser la misma que en otras épocas pasadas. Ha de ser una respuesta contextualizada en un tiempo, un lugar y unas circunstancias que han cambiado mucho en los últimos años y todo indica que seguirán cambiando. Es una respuesta que apunta al corazón de los propósitos de la escolaridad y que imbuje todo lo que se hace o deja de hacerse en la escuela, tanto desde una perspectiva de su funcionamiento como desde la enseñanza y el aprendizaje. De la respuesta que demos a esta pregunta depende el*

*resto de opciones tanto en relación con el conjunto de competencias como en relación con los conocimientos que va a vehicular.” (Pagès, 2009: 7).*

Además de esta valoración teórica que realiza Pagès, hay textos normativos concretos que establecen de forma explícita la transversalidad que la cuestión de la *formación para la ciudadanía* debe tener dentro de la institución escolar respecto a los currículos de todas las materias. Específicamente, en Cataluña, la *Ley 12/2009* (Ley de Educación) establece en su artículo 57, numeral 3:

*“En el marco de los objetivos establecidos en el artículo 52.2, los currículos de la educación básica deben orientarse a la adquisición de las competencias básicas, que deben contribuir al desarrollo personal de los alumnos y a la práctica de la ciudadanía activa, y deben incorporar de forma generalizada las tecnologías de la información y la comunicación en los procesos de aprendizaje.”*

Por su parte, también en Cataluña, el *Decreto 143/2007* (de ordenación de las enseñanzas de la educación secundaria obligatoria) establece en su Capítulo 7 (*Desarrollo del currículum y autonomía de centros*), artículo 23 (*Autonomía de los centros*), numeral 3, que:

*“Cada centro elaborará su proyecto educativo, en el que, además de los valores, objetivos y prioridades de actuación, especificará los principios básicos para el desarrollo curricular y el tratamiento transversal en las diferentes materias de la Educación para la ciudadanía y los derechos humanos. El proyecto educativo tendrá en cuenta las características del entorno social, cultural y sociolingüístico del centro; hará patente el respeto al principio de no discriminación y de inclusión educativa como valores fundamentales; y establecerá los principios para la atención a la diversidad del alumnado y la acción tutorial, así como para la elaboración del plan de convivencia y del proyecto lingüístico del centro.”*

Además de esta transversalidad a nivel institucional en lo que respecta a los procesos de *formación para la ciudadanía* (que, veremos más adelante, se

encuentra muy opacada en el caso uruguayo), dentro de la organización curricular del primer ciclo de educación secundaria en Cataluña y, asimismo, en Uruguay, existen materias que por su contenido específico son las que se encuentran más directamente implicadas en tal *formación*.

Pagès (2009), refiriéndose al caso concreto de la *Competencia social y ciudadana* que incorpora el *Decreto 143/2007* (de ordenación de las enseñanzas de la educación secundaria obligatoria en Cataluña), señala:

*“Sin duda, el desarrollo de esta competencia afecta a todas las áreas, pero es en las áreas de conocimiento del medio de primaria, de ciencias sociales, geografía e historia de secundaria, y de educación para la ciudadanía de ambas etapas donde se encuentran los principales conocimientos, habilidades y actitudes que van a hacer posible su desarrollo y su aprendizaje. [...] El aprendizaje de la convivencia democrática y de la propia democracia –es decir, de la competencia social y ciudadana– a partir de la enseñanza de la geografía, de la historia y de la educación cívica o ciudadana es una vieja aspiración y una constante desde que se enseñan estas disciplinas. Existen evidencias en el pasado más lejano (por ejemplo, Dewey, 1916) y en el más reciente (André y Mouzoune, 1998)”* (Pagès, 2009: 9).

En este sentido, queda claro entonces el lugar privilegiado que tienen las asignaturas del ámbito *Ciencias Sociales (Geografía e Historia)* y las que refieren de manera específica a la *cuestión ciudadana (Educación Social y Cívica*, para el caso uruguayo; *Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos* y *Educación Ético-cívica* para el caso catalán) respecto al desarrollo de contenidos que refieren a *formación para la ciudadanía*<sup>108</sup> y, por tanto, sus currículos como fuente de información para indagar acerca de las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía*<sup>109</sup>.

---

<sup>108</sup> Es importante destacar que en el caso de Cataluña la normativa establece que la asignatura *Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos* debe ser dictada por “[...] un profesor titular de una especialidad docente de ciencias sociales (geografía o historia y filosofía) o que tenga la idoneidad correspondiente.” (*Decreto 143/2007*, Artículo 16.3)

<sup>109</sup> Sin embargo, cabe anunciar desde ya que -por los motivos que oportunamente explicitaremos- tanto en Cataluña como en Uruguay no nos hemos limitado a analizar



#### 14.1.1.2. Documentos normativos

Lara (2001), citando a Feroso, destaca que todo modelo educativo tiene ciertas finalidades que se propone alcanzar, finalidades que en algunos casos pueden estar manifestadas de manera más explícita que en otros. La importancia de las mismas radica en que son las que configuran la esencia y la naturaleza misma de todo modelo educativo, de ahí que es necesario conocerlas y analizarlas cuando la intención es aproximarse al conocimiento de un determinado modelo educativo.

*“Se entiende por fines las metas últimas de la educación, los ideales que, expresados a modo de principios generales, sintetizan las pretensiones perfectivas que engloban de forma unitaria el proceso educativo. Su función es orientativa, aglutinadora en la determinación de actividades y objetivos más específicos e inmediatos. De este modo, el fin da sentido y atractivo a los objetivos y actividades, ofreciendo pautas y horizontes en una misma dirección. Los fines son las metas, ideales, pretensiones perfectivas coherentes y globales que dan sentido al proceso educativo. Y es que los fines, cuando son valiosos se constituyen en finalidades educativas. Éstas justifican el ejercicio de la acción educadora y actúan como guía que orienta tal acción.”* (Lara, 2001: 46).

Una discusión clásica en teleología se dio, al menos hasta la década de los años ochenta del siglo pasado, respecto a si era pertinente, o no, establecer un único fin en educación válido para todos los sistemas educativos por igual. Una de las consecuencias de esta discusión fue que muchos tratados sobre educación, como así también diversos discursos educativos, utilizaron el término singular <<finalidad>> en vez del plural <<finalidades>>. Según Lara (2001), el hecho de que en los años siguientes al planteamiento de este debate se haya analizado en profundidad la cuestión del pluralismo axiológico en el campo educativo, condujo a que se optara por continuar con el uso del término

---

únicamente los documentos curriculares que corresponden a estas asignaturas sino que hemos incorporado otros.

en su significado plural (<<*finalidades*>>) para remarcar con ello que no hay una sola finalidad para toda la educación por igual, sino que es más adecuado pensar en términos de un abanico de <<*finalidades educativas*>>, esto es, de diferentes <<*modelos educativos*>> que expresan diferentes <<*visiones*>> acerca de lo educativo.

Una cuestión no trivial que gravita en torno al tema de las finalidades educativas es <<*qué*>> finalidades son concretamente planteadas y <<*quiénes*>> las plantean. Para Lara (2001), responder al <<*qué*>> y al <<*quiénes*>> es responder, en esencia, una misma pregunta por cuanto los intereses, actitudes y aptitudes que poseen los actores que las plantean configuran, en última instancia, el contenido de tales finalidades. Según la misma autora, entre los <<*quiénes*>> que más incidencia poseen en la determinación de las finalidades educativas están:

- los actores o grupos de actores que integran organizaciones de carácter internacional (ejemplo: UNESCO);
- los actores o grupos de actores que integran organizaciones de carácter intergubernamental (ejemplo: grupos o comisiones de trabajo sobre educación del MERCOSUR y Unión Europea);
- los actores o grupos de actores gubernamentales, a nivel de país, cuyo quehacer se vincula con la elaboración de leyes, decretos, ordenanzas, circulares, etc. que regulan los procesos educativos (gobernantes, legisladores o representantes políticos, autoridades administrativas de la educación, entre otros);
- los actores o grupos de actores de las instituciones educativas (padres, docentes, directivos, alumnos) que, dependiendo del grado de autonomía para la acción que gocen, recogen las finalidades emanadas de las instancias anteriores y las adaptan a su realidad a través de la implementación de proyectos y/o adecuaciones curriculares en los centros educativos.

En lo particular de la presente investigación, donde buscamos indagar y comparar dos escenarios nacionales concretos (Uruguay y Cataluña) respecto a las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía* a nivel normativo y

curricular en el primer ciclo de enseñanza secundaria, queda claro que de las citadas instancias propuestas por Lara (2001) que inciden en la determinación de las finalidades educativas, la que más sirve a los propósitos y alcances de nuestra investigación es la tercera mencionada.

Respecto a esto cabe considerar, ya en términos específicos, el hecho de que en Cataluña, la *Ley 12/2009* (Ley de Educación), en su artículo segundo (“*Principios rectores del sistema educativo*”), expresa una extensa lista de dimensiones que refieren, muchas de ellas, a las <<*finalidades*>> del sistema educativo catalán. Por su parte, el *Decreto 143/2007* (por el que se establece la ordenación de las enseñanzas de la educación secundaria obligatoria) expresa, en su artículo segundo, la “*Finalidad*” de la educación secundaria obligatoria.

En el caso de Uruguay, la *Ley N° 18.437* de 2009 (Ley General de Educación) contiene un apartado (*Título I*) denominado “*Definiciones, fines y orientaciones generales de la educación*”.

Más allá de lo específico de estos textos normativos cabe considerar, de acuerdo con los aportes de Lara (2001), que todo el contenido de una determinada ley, decreto u ordenanza sobre educación, sin necesidad de que cada una de sus secciones o capítulos manifiesten de manera explícita el término <<*finalidades*>>, contiene componentes que configuran las metas últimas, los principios generales, los ideales, que cada sistema educativo busca promover.

De tal modo, consideramos pertinente y necesario analizar la principal documentación normativa referida al primer ciclo de educación secundaria en Uruguay (Ciclo Básico) y Cataluña (Educación Secundaria Obligatoria) como otra fuente documental (junto a los currículos) desde donde obtener información acerca de la configuración que adquieren las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía* en ambos escenarios educativos.

## **14.2. Selección de documentos**

A continuación detallamos el procedimiento seguido para la identificación de los documentos que analizamos.

### 14.2.1. Currículos de asignaturas del primer ciclo de educación secundaria en Uruguay y Cataluña

En un primer momento, del conjunto de currículos escolares que conforman los cursos del primer ciclo de educación secundaria en los dos países que comprende la investigación, hemos seleccionado de manera directa (siguiendo las referencias teóricas abordadas en el epígrafe 14.1.1. *Apreciaciones referidas a la fuente documental* y subepígrafe 14.1.1.1. *Documentos curriculares*) los correspondientes a las asignaturas: *Geografía, Historia, Educación Social y Cívica* para el caso uruguayo; *Ciencias Sociales: Geografía e Historia, Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos, Educación Ético-cívica* para el caso catalán.

Tal como puede apreciarse, entre Uruguay y Cataluña existen algunas diferencias terminológicas en el nombramiento genérico de estas asignaturas, asimismo existen algunas diferencias en cuanto a la distribución de las mismas entre los distintos cursos que conforman el primer ciclo de educación secundaria en un país y en otro. Explicamos a continuación estas variantes.

En Uruguay, los dos ciclos que conforman la educación secundaria (Educación Media Básica o Ciclo Básico y Educación Media Superior o Bachillerato) se encuentran organizados en cursos o años académicos constituidos, cada uno, por una batería de asignaturas:

- En 1° y 2° año de Ciclo Básico las asignaturas son: -Idioma Español; - Matemática; -Inglés; -Historia; -Geografía; -Biología; -Ciencias Físicas; - Taller de Informática; -Educación Visual, Plástica y Dibujo; -Educación Sonora; -Espacio Curricular Abierto; -Educación Física y Recreación.
- En 3° año de Ciclo Básico, las asignaturas son: -Idioma Español; - Matemática; -Inglés; -Historia; -Geografía; -Biología; -Física; -Química; - Educación Visual, Plástica y Dibujo; -Literatura; -Educación Social y Cívica; -Taller de Educación Sonora; -Educación Física y Recreación.

Tal como puede observarse, en el Ciclo Básico de educación secundaria las asignaturas *Geografía e Historia* se encuentran incluidas en los tres cursos,

mientras que la asignatura *Educación Social y Cívica* sólo se dicta en tercer curso. Así, el esquema de currículos a analizar para el caso uruguayo quedó, en un primer momento, conformado del siguiente modo:

- Del primer año de Ciclo Básico: *-Historia; -Geografía*.
- Del segundo año de Ciclo Básico: *-Historia; -Geografía*.
- Del tercer año de Ciclo Básico: *-Historia; -Geografía; -Educación Social y Cívica*.

En el caso de Cataluña debemos señalar, como dimensión contextual que no debe pasar desapercibida, que al momento de estar desarrollándose la etapa empírica de esta investigación la organización curricular de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) cursaba un proceso de reforma educativa situado en el marco de implementación de la *Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa* (conocida como LOMCE)<sup>110</sup>. De los cuatro cursos que conforman la Educación Secundaria Obligatoria, en los cursos primero y tercero la reforma se aplicó en el período académico 2015-2016, mientras que para los cursos segundo y cuarto se aplicó en el período académico 2016-2017.

La organización curricular que hemos tomado para el análisis no es la propuesta por la reforma sino la establecida en el año 2007 por el *Decreto 143/2007*, normativa ésta promulgada por la *Generalidad de Cataluña* (en el marco de lo establecido por la *Ley Orgánica de Educación -LOE, 2006-*) y que refiere a la ordenación de las enseñanzas de la Educación Secundaria Obligatoria. Justificamos esta elección por los motivos que expresamos a continuación:

- Al momento de plantearnos la diagramación de la etapa empírica de la investigación los documentos curriculares de la reforma estaban publicados en el sitio web de la Generalidad de Cataluña bajo el calificativo de *<<provisional>>*. Así, visto su carácter precario en sentido

---

<sup>110</sup> Los detalles referidos al contexto y proceso de elaboración de esta *Ley*, como también los debates que la misma ha suscitado, fueron debidamente abordados en el epígrafe 9.2.1. *Guerra civil, dictadura franquista, apertura democrática y procesos socio-políticos actuales*.

temporal, entendimos que no sería conveniente instrumentar un análisis documental sobre textos que podrían sufrir modificaciones en su contenido dentro del corto plazo.

- Asimismo, varios documentos curriculares de la reforma (entre ellos los de la asignatura *Ciencias Sociales, Geografía e Historia*) no estaban publicados en el sitio web de la Generalidad de Cataluña o lo estaban de manera parcial visto que algunas de sus secciones se encontraban en fase de <<preparación>>, según anunciaba el mismo sitio web.

Sin embargo, es importante señalar desde ya que hemos destinado un apartado específico de esta investigación (ubicado al final) para analizar con detenimiento las modificaciones e implicancias que en materia de *formación para la ciudadanía*, en la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria en Cataluña, trae aparejado el citado proceso de reforma educativa (proceso pautado por el *Decreto 187/2015* de ordenación de las enseñanzas de la Educación Secundaria Obligatoria, promulgado por la Generalidad de Cataluña).

Aclarados estos aspectos contextuales pasamos a exponer que la selección curricular operada en el caso de Cataluña fue, en un primer momento y siguiendo las referencias teóricas abordadas en el epígrafe 14.1.1. *Apreciaciones referidas a la fuente documental* y subepígrafe 14.1.1.1. *Documentos curriculares*, la siguiente:

- En primer año de ESO: *-Ciencias sociales, geografía e historia*
- En segundo año de ESO: *-Ciencias sociales, geografía e historia*
- En tercer año de ESO: *-Ciencias sociales, geografía e historia; - Educación para la ciudadanía y los derechos humanos*
- En cuarto año de ESO: *-Ciencias sociales, geografía e historia; - Educación ética y cívica*

Ahora bien, en el caso catatán, a diferencia de lo que ocurre en Uruguay, la ordenación general de la Educación Secundaria Obligatoria incluye un conjunto de *competencias básicas* que cada asignatura debe contribuir a desarrollar; el *Decreto 143/2007*, en su artículo 7, numerales 1 y 3, establece al respecto:

*“1. Se entiende por competencia la capacidad de utilizar los conocimientos y habilidades, de manera transversal e interactiva, en contextos y situaciones que requieren la intervención de conocimientos vinculados a diferentes saberes, cosa que implica la comprensión, la reflexión y el discernimiento teniendo en cuenta la dimensión social de cada situación. [...]*

*3. En el currículum de cada una de las materias constarán las competencias básicas que se trabajan en aquella materia, la contribución de la materia a la adquisición de las competencias generales de la etapa, los objetivos, los contenidos y los criterios de evaluación.”*

Por su parte, el anexo 1 del Decreto 143/2007 establece:

*“La finalidad central de cada una de las áreas curriculares es el desarrollo de las competencias básicas, teniendo en cuenta que cada una de las áreas o materias contribuye al desarrollo de distintas competencias y, a su vez, cada una de las competencias básicas se logrará como consecuencia del trabajo en varias áreas o materias. Por lo tanto, la eficacia en la consecución de las competencias básicas depende de una buena coordinación de las actividades escolares de todas las áreas curriculares. [...] Para que el currículo sea coherente con los planteamientos propuestos anteriormente, es necesario contemplar dos grupos de competencias básicas: unas son las más transversales, que son la base del desarrollo personal y las que construyen el conocimiento, entre las que hay que considerar las comunicativas para comprender y expresar la realidad, las metodológicas, que activan el aprendizaje, y las relativas al desarrollo personal; y un segundo grupo, las más específicas, relacionadas con la cultura y la visión del mundo, lo que dará como consecuencia que las acciones de los chicos y chicas sean cada vez más reflexivas, críticas y adecuadas.”*

De tal modo, el citado Decreto establece para la Educación Secundaria Obligatoria las siguientes ocho competencias básicas:

*Competencias transversales:*

*Competencias comunicativas:*

- 1- *Competencia comunicativa lingüística y audiovisual*
- 2- *Competencias artística y cultural*

*Competencias metodológicas:*

- 3- *Tratamiento de la información y competencia digital*
- 4- *Competencia matemática*
- 5- *Competencia de aprender a aprender*

*Competencias personales:*

- 6- *Competencia de autonomía e iniciativa personal*

*Competencias específicas centradas en convivir y habitar el mundo:*

- 7- *Competencia en el conocimiento y la interacción con el mundo físico*
- 8- *Competencia social y ciudadana*

Acerca de la incorporación de estas competencias en el desarrollo de cada una de las áreas curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria, el anexo 1 del *Decreto 143/2007* establece:

*“Los objetivos y los contenidos de cada una de las áreas curriculares han de tener en cuenta el desarrollo integral de todas las competencias básicas y, en consecuencia, será necesario que desde todas las áreas se tengan en cuenta las competencias comunicativas, las metodológicas, las personales y, de las específicas, aquellos aspectos peculiares que se relacionan con la propia disciplina. Los criterios de evaluación sirven para valorar el progresivo grado de adquisición de las distintas competencias. Para tener una visión más precisa de como cada una de las áreas curriculares se plantea estas competencias básicas, en la introducción de cada una de ellas se precisa cómo contribuye a desarrollarlas.”*

Considerando que existe una competencia básica denominada *Competencia social y ciudadana* y que, como vimos, debe ser tenida en cuenta



-junto a las restantes siete- en el desarrollo de todos los ámbitos<sup>111</sup> y/o asignaturas que integran el currículo de Educación Secundaria Obligatoria, seleccionamos para incluir en el análisis documental los textos curriculares que aunque no pertenezcan al ámbito de *Ciencias Sociales, Geografía e Historia* o de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía*, de igual modo mencionen explícitamente la *Competencia social y ciudadana*<sup>112</sup>; los ámbitos y/o asignaturas que así lo hacen son:

- *Ámbito de lenguas (Lengua catalana y literatura, Lengua castellana y literatura, Lenguas extranjeras)*
- *Ciencias de la naturaleza (Biología, Geología, Física, Química)*
- *Educación Física*
- *Educación visual y plástica*
- *Latín*
- *Matemáticas*
- *Música*
- *Tecnología e Informática*

Por su parte, en el caso uruguayo, además de las asignaturas *Geografía, Historia y Educación Social y Cívica* también hemos seleccionado para el análisis los textos curriculares correspondientes a las asignaturas *Biología y Taller de Informática*: la primera por vincularse (al menos en teoría) con la noción de *Ciudadanía ecológica*, la segunda por hacerlo con la de *Ciudadanía digital*.

---

<sup>111</sup> “El ámbito de conocimiento es el conjunto de contenidos interrelacionados que corresponden a dos o más materias y que se trabajan integradamente.” (Decreto 143/2007, artículo 12.1).

<sup>112</sup> Respecto a este punto es importante tener presente que en el epígrafe 11.1.1. *Currículo: enfoques y organización general de la educación para la ciudadanía en la Unión Europea* hicimos referencia a que en la mayoría de los países de la UE las asignaturas que sin tener como centro específico de interés la << *cuestión ciudadana* >> igualmente incorporan contenidos de *educación para la ciudadanía* son: *Ciencias Sociales, Historia, Geografía, Lengua y Formación Ética/Religiosa*. También señalamos que en algunos países los currículos de las asignaturas *Matemáticas, Ciencias, Educación Física y Educación Artística* igualmente contribuyen a *educación para la ciudadanía*. Por su parte, el Anexo 1 del Decreto 143/2007 señala que la *Competencia social y ciudadana* “[...] si bien [...] mantiene vínculos más estrechos con las áreas de ciencias sociales y de educación para la ciudadanía, moviliza recursos de otras áreas del currículo.”

Además, en el caso uruguayo consideramos necesario agregar para el análisis los textos curriculares de todas las asignaturas que se presentan como equivalentes a las asignaturas seleccionadas en el caso catalán (por ejemplo: *Lengua Castellana y Literatura* en la ESO e *Idioma Español* o *Literatura* en el Ciclo Básico), esto con el fin de evitar un desequilibrio en cuanto a la cantidad de textos curriculares analizados en un caso y en otro, también para lograr realizar un análisis que involucre una mayor cantidad de textos curriculares correspondientes al Ciclo Básico y obtener así una visión más amplia acerca del problema de investigación planteado.

El resultado final obtenido en lo que respecta a cantidad de textos curriculares analizados es de 35 correspondientes a Ciclo Básico y 43 a Educación Secundaria Obligatoria:

Tabla 15: Resumen general de documentos curriculares seleccionados

	<b>Currículo de:</b>	<b>Currículo en los cursos:</b>
<b>Uruguay</b>	<i>Geografía</i>	1° - 2° - 3°
	<i>Historia</i>	1° - 2° - 3°
	<i>Educación Social y Cívica</i>	3°
	<i>Biología</i>	1° - 2° - 3°
	<i>Taller de Informática</i>	1° - 2°
	<i>Idioma Español</i>	1° - 2° - 3°
	<i>Matemáticas</i>	1° - 2° - 3°
	<i>Inglés</i>	1° - 2° - 3°
	<i>Ciencias Físicas</i>	1° - 2°
	<i>Física</i>	3°
	<i>Educación Visual, Plástica y Dibujo</i>	1° - 2° - 3°
	<i>Educación Sonora</i>	1° - 2° - 3°
	<i>Educación Física y Recreación</i>	1° - 2° - 3°
	<i>Química</i>	3°
	<i>Literatura</i>	3°
	<i>Ciencias Sociales, Geografía e Historia</i>	1° - 2° - 3° - 4°

<b>Cataluña</b>	<i>Educación para la Ciudadanía</i>	3°
	<i>Educación Ético-Cívica</i>	4°
	<i>Lengua Catalana y Literatura</i>	1° - 2° - 3° - 4°
	<i>Lengua Castellana y Literatura</i>	1° - 2° - 3° - 4°
	<i>Lengua Extranjera</i>	1° - 2° - 3° - 4°
	<i>Ciencias de la Naturaleza</i>	1° - 2° - 3°
	<i>Biología y Geología</i>	4°
	<i>Física y Química</i>	4°
	<i>Educación Física</i>	1° - 2° - 3° - 4°
	<i>Educación Visual y Plástica</i>	2° - 3° - 4°
	<i>Latín</i>	4°
	<i>Matemáticas</i>	1° - 2° - 3° - 4°
	<i>Música</i>	1° - 3° - 4°
	<i>Tecnología</i>	1° - 2° - 3° - 4°
<i>Informática</i>	4°	

Fuente: elaboración propia.

#### 14.2.2. Normativa educativa vinculada al primer ciclo de educación secundaria en Uruguay y Cataluña

Atendiendo los aspectos teóricos abordados en el epígrafe 14.1.1.2. *Documentos normativos*, hemos realizado la selección de los siguientes textos normativos para su correspondiente análisis:

En el caso de Uruguay:

- *Ley General de Educación (Ley N° 18.437*, del 12 de diciembre de 2008, publicada en el Diario Oficial con fecha 16 de enero de 2009).
- *Estatuto del Estudiante de Educación Media (Acta N° 47* del Consejo Directivo Central -CODICEN-; *Resolución N° 2*; del 8 de julio de 2005).

En el caso de Cataluña:

- *Ley 12/2009, Ley de Educación*, del 10 de julio de 2009.

- *Decreto 143/2007*, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO), del 26 de junio de 2009.

### **14.3. Entrevista aplicada y selección de informantes**

#### **14.3.1. Entrevista aplicada: características y contenido**

El diseño específico de la entrevista aplicada guarda, como veremos más adelante, una estrecha relación con el *sistema de variables y categorías de análisis* que utilizamos para abordar los distintos modelos teóricos de ciudadanía. En general, la entrevista aplicada fue de tipo ***semiestructurada y en profundidad***.

Según Corbetta (2003), la entrevista semiestructurada consiste en que el investigador dispone de una batería de preguntas temáticas referenciales que debe ir planteando durante el transcurso de la entrevista, con la libertad de decidir *in situ* el orden con el cual le presenta las preguntas al informante y la manera (con mayor o menor grado de explicación) de cómo formula las mismas.

Por su parte, Batthyány y Cabrera (2011), citando los aportes de Delgado y Gutiérrez, destacan que la entrevista en profundidad es especialmente adecuada para ser utilizada en los siguientes casos:

1. En la reconstrucción de acciones pasadas (relatos biográficos)
2. En el estudio de representaciones sociales (normas, modelos, visiones)
3. En el estudio de interacciones entre aspectos psicológicos personales y conductas sociales concretas (agresividad, anomia, etc.)

El segundo punto mencionado deja claro lo adecuado de este tipo de entrevista para con los objetivos de la presente investigación.

El guión de preguntas temáticas referenciales utilizado para el desarrollo de las entrevistas fue el siguiente:

*A nivel del currículo y de la normativa general que pauta el desarrollo de la ESO/Ciclo Básico en Cataluña/Uruguay:*

- *Acerca de los <<derechos y deberes individuales>>: ¿qué énfasis tiene la cuestión de los derechos y deberes individuales?; ¿énfasis en los derechos? -¿en cuáles?--; ¿énfasis en los deberes? -¿en cuáles?--; ¿derechos supeditados a los intereses de la comunidad o por sobre los intereses de la comunidad?*
- *Acerca de la <<justicia social>>: ¿qué énfasis tiene la cuestión de la justicia social?; ¿como libertad e igualdad de derechos fundamentales para todos?; ¿abierta a lo que entiende cada comunidad o grupo humano por <<justicia social>>; ¿como igualdad de derechos para ejercer la participación política y la ciudadanía?; ¿como el respeto por las diferencias culturales y la igualdad de derechos en la participación ciudadana?*
- *Acerca de las dimensiones <<público/comunitario>> y <<privado/individual>>: ¿cómo es planteada la relación entre lo comunitario y lo individual?; ¿primacía de lo individual, de lo comunitario o equilibrio entre ambos?; ¿derechos y libertades asumidas en un sentido de pertenencia a lo local, regional y/o global?*
- *Acerca de la <<participación ciudadana>>: ¿cómo es planteada la participación ciudadana?; ¿fomento de una participación escasa, media, alta, muy alta?; ¿a través de qué mecanismos?; ¿con qué objetivos?; ¿en qué ámbitos: local, regional, global?*
- *Acerca de la figura del <<Estado>>: ¿cómo es planteada la figura del <<Estado>>; ¿como garante de los derechos individuales?; ¿neutro en temas éticos y morales?; ¿al servicio del interés común y de la integración de las diferencias culturales y políticas?; ¿garante de participación política de los ciudadanos a nivel local, regional y/o global?; ¿centrado en lo que es la Constitución?*
- *Acerca de la <<democracia>>: ¿cómo es planteada la noción de <<democracia>>; ¿como instrumento político? -¿para qué?-, -¿al servicio de quién o de quiénes?--; ¿asumida como participación*

*responsable por parte de los ciudadanos? -¿a nivel local, regional, global?-*

- *Acerca de la <<relación ambiente-sociedad>>: ¿cómo es planteada la relación ambiente-ciudadanía?; ¿el ciudadano como <<dueño>> de la naturaleza o como su <<protector>>; ¿priman los intereses particulares o los colectivos, los individuales o los de la comunidad en el uso de los recursos naturales?; ¿qué lugar ocupa el Estado en ello?; ¿se promueve la concientización ambiental? -¿bajo qué fundamento?-; ¿en qué escala es valorado el cuidado del ambiente natural: local, regional, continental, global?*
- *Acerca de los principios que conforman la noción de <<ciudadanía>>: ¿qué principios estarían en la base de la noción de ciudadanía promovida en la ESO - Ciclo Básico?; ¿qué papel juega en ello la libertad?, ¿en qué sentido es entendida la libertad del ciudadano?; ¿qué lugar ocupa en la noción de ciudadanía el pluralismo cultural?, ¿y la participación activa del ciudadano?, ¿y la integridad moral del ciudadano -virtudes cívicas-?; ¿qué escalas espaciales son priorizadas (local, nacional, regional, global) en el abordaje de las << cuestiones ciudadanas >> y bajo qué fundamentos?.*

#### **14.3.2. Selección de informantes**

Los informantes seleccionados para la aplicación del instrumento de la entrevista fueron docentes de Uruguay y Cataluña que identificamos como <<informantes calificados>> debido a que poseen por lo menos uno de los siguientes *atributos generales*:

- A. *experiencia docente* en el ejercicio de la enseñanza de asignaturas del ámbito de las Ciencias Sociales en ESO / Ciclo Básico.
- B. *visión general* del funcionamiento de las instituciones educativas de ESO / Ciclo Básico.

Ambos grupos de informantes poseen características generales coincidentes con las que según Batthyány y Cabrera (2011: 90) identifican a los <<informantes calificados>>:

*“Un tipo particular de entrevista es la que se realiza a informantes calificados [...]. Estas personas cumplen un rol fundamental en una investigación como conocedores [...] del tema que se pretende investigar. Se encuentran en un lugar privilegiado y poseen información que puede ser de utilidad para contextualizar el fenómeno a estudiar y nos pueden acercar al ámbito en el que se producen los hechos.”*

Para el caso de los informantes poseedores del atributo general <<experiencia docente en el ejercicio de la enseñanza de asignaturas del ámbito de las Ciencias Sociales en ESO / Ciclo Básico>> aplicamos dos sub- atributos específicos para su selección:

- a. docentes en situación laboral actual de retiro (jubilados) que ejercieron la enseñanza en ESO / Ciclo Básico en asignaturas del ámbito de las Ciencias Sociales.
- b. docentes actualmente en ejercicio con más de diez años de docencia en ESO / Ciclo Básico en asignaturas del ámbito de las Ciencias Sociales.

En este segundo caso (b) aplicamos, además, los siguientes sub- atributos:

En Cataluña:

- b-1. docentes que ejercen en centros de ESO de titularidad pública.
- b-2. docentes que ejercen en centros de ESO de titularidad privada concertada.
- b-3. docentes que ejercen en centros de ESO de titularidad privada.

En Uruguay:<sup>113</sup>

- b-1. docentes que ejercen en centros de Ciclo Básico de titularidad pública.
- b-2. docentes que ejercen en centros de Ciclo Básico de titularidad privada.

---

<sup>113</sup> Aquí solamente existen centros educativos de titularidad pública, sostenidos con fondos estatales, y centros educativos de titularidad privada correspondiente a persona física o jurídica, sostenidos con fondos de particulares.

Respecto a la real aplicación de la entrevista siguiendo el conjunto de estos atributos debemos señalar que en el caso de Cataluña logramos entrevistar a docentes que ejercen en centros de titularidad pública y en centros de titularidad privada concertada, no así a docentes vinculados laboralmente a centros de titularidad privada debido a que ninguno de los contactados accedió a participar de la instancia de entrevista. En el caso de Uruguay no tuvimos inconvenientes para acceder a entrevistar a docentes que ejercen en ambos tipos de centros (de titularidad pública y privada).

Para el caso de los informantes poseedores del atributo <<*visión general del funcionamiento de las instituciones educativas de ESO / Ciclo Básico*>> aplicamos el siguiente sub-atributo específico para su selección:

- *docentes actualmente integrantes de equipo de dirección de instituciones de ESO / Ciclo Básico.*

En este caso, aplicamos además los siguientes sub-atributos:

En Cataluña:

- a. directivos de centros de ESO de titularidad pública
- b. directivos de centros de ESO de titularidad privada concertada
- c. directivos de centros de ESO de titularidad privada

En Uruguay:

- a. directivos de centros de Ciclo Básico de titularidad pública
- b. directivos de centros de Ciclo Básico de titularidad privada

Respecto a la real aplicación de la entrevista siguiendo el conjunto de estos atributos debemos señalar que en el caso de Cataluña logramos entrevistar a directivos tanto de centros de titularidad pública como de centros de titularidad privada concertada, no así a directivos de centros de titularidad privada debido a que ninguno de los contactados accedió a participar de la instancia de entrevista. En el caso de Uruguay no tuvimos inconvenientes para acceder a entrevistar a directivos de centros de titularidad pública y de titularidad privada.



Tanto en Uruguay como en Cataluña, con la aplicación del atributo general <<*experiencia docente*>> y del sub-atributo específico <<*situación laboral de retiro*>> pretendimos acceder a informantes que, sin descuidar el análisis de las circunstancias actuales que constituyen el tema-objeto de investigación, nos proporcionaran información acerca de su evolución en el mediano plazo (últimas dos o tres décadas), aspecto éste que consideramos imprescindible para interpretar los acontecimientos actuales. Por otra parte, con la correspondencia de estos informantes con el ámbito de las Ciencias Sociales buscamos que los mismos fueran conocedores de los principales contenidos curriculares que refieren a las distintas dimensiones que conforman nuestro tema-objeto de investigación.

Por su parte, con la aplicación del atributo general <<*experiencia docente*>> y del sub-atributo específico <<*docentes actualmente en ejercicio con más de diez años de docencia en ESO / Ciclo Básico en asignaturas del ámbito de las Ciencias Sociales*>> pretendimos acceder a informantes que nos ofrecieron una perspectiva centrada temporalmente en el <<*hoy*>> acerca del tema-objeto de investigación pero que dejara de estar enriquecida con una visión retrospectiva o de proceso. La correspondencia de estos docentes con el ámbito de las Ciencias Sociales buscó, igual que en el caso anterior, que los mismos conocieran los principales contenidos curriculares que refieren a las distintas dimensiones que conforman nuestro tema-objeto de investigación. Por su parte, entrevistar a docentes vinculados laboralmente a los distintos tipos de centros educativos según la titularidad de los mismos (públicos, privados concertados y privados en Cataluña; públicos y privados en Uruguay) guardó el propósito de que estuviese representada, desde la perspectiva docente, la variedad de la oferta educativa correspondiente al primer ciclo de enseñanza secundaria presente en cada uno de los países que comprende la investigación; en este sentido, tal como ya lo anotamos, debemos considerar que a pesar de tal propósito no logramos entrevistar en Cataluña a docentes que ejercieran en centros de titularidad privada.

Con la aplicación del atributo <<*visión general del funcionamiento de las instituciones educativas de ESO / Ciclo Básico*>> y del sub-atributo específico <<*docentes actualmente integrantes de equipo de dirección de instituciones de*>>

*ESO / Ciclo Básico*>> procuramos acceder a informantes que nos ofrecieran una visión transversal a las dinámicas de los centros educativos respecto al tema-objeto de investigación, visión ésta que supiera trascender la dimensión particular o concreta de ciertas asignaturas para lograr ofrecernos una perspectiva de análisis más amplia. Por su parte, entrevistar a directivos de centros educativos de distinta titularidad (públicos, privados concertados y privados en Cataluña; públicos y privados en Uruguay) guardó el propósito de que estuviese representada, desde la perspectiva de los directivos, la variedad de la oferta educativa correspondiente al primer ciclo de enseñanza secundaria presente en cada uno de los países que comprende la investigación. En este sentido, tal como ya lo anotamos, debemos considerar que a pesar de tal propósito no logramos entrevistar en Cataluña a directivos de centros educativos de titularidad privada.

En lo que respecta a la cantidad total de informantes que previmos consultar según los atributos generales y específicos antes señalados, ha sido la siguiente:

- Docentes en situación laboral actual de retiro (jubilados) que ejercieron la enseñanza en *ESO / Ciclo Básico* en asignaturas del ámbito de las Ciencias Sociales:
  - 2 en Cataluña
  - 2 en Uruguay
- Docentes actualmente en ejercicio con más de diez años de docencia en *ESO / Ciclo Básico* en asignaturas del ámbito de las Ciencias Sociales:
  - 4 en Cataluña (2 de centros públicos; 1 de centro privado concertado; 1 de centro privado)<sup>114</sup>
  - 4 en Uruguay (2 de centros públicos; 2 de centros privados)
- Docentes actualmente integrantes de equipo de dirección de instituciones de *ESO / Ciclo Básico*:

---

<sup>114</sup> En este caso, por lo que explicamos anteriormente, fueron 3 las entrevistas realmente aplicadas.

- 4 en Cataluña (2 de centros públicos; 1 de centro privado concertado; 1 de centro privado)<sup>115</sup>
- 4 en Uruguay (2 de centros públicos; 2 de centros privados)

Debemos señalar como aspecto especialmente relevante que más que enfatizar en la cantidad de entrevistas posible de ser realizadas lo hicimos en la dimensión cualitativa de las mismas; tal como lo señalamos con anterioridad fueron *entrevistas en profundidad*, lo que hace que adquiera relevancia interpretativa las explicaciones, los fundamentos, los puntos de vistas personales y hasta las indecisiones manifestadas por los entrevistados más que la reiteración estadística de determinadas respuestas obtenidas a partir de una muestra de tipo probabilística de informantes.

Asimismo, cabe destacar que la aplicación de *entrevistas en profundidad* tuvo como propósito esencial contextualizar mínimamente, desde un punto de vista interpretativo, los resultados obtenidos a través del análisis documental instrumentado (análisis de textos curriculares y de textos normativos).

Por otra parte, cabe también explicitar que debido a las características de la entrevista aplicada el tipo de muestreo utilizado fue el denominado <<*muestreo discrecional*>> (también conocido como <<*muestreo intencional*>> o <<*muestreo por juicio*>>), el cual es utilizado en Ciencias Sociales para seleccionar una muestra de informantes siguiendo criterios cualitativos como lo son, por ejemplo, la orientación brindada por expertos académicos acerca de personas específicas que es aconsejable entrevistar, la identificación de individuos que en los textos académicos figuran como especialistas o referentes en la materia que se investiga, o la identificación de individuos que el juicio profesional del propio investigador indica que pueden brindar información de relevancia acerca del tema-objeto de investigación.

Tanto para el caso de Cataluña como para el de Uruguay, la selección de los informantes se realizó mediante la confluencia de la orientación brindada por expertos del campo educativo y de la identificación por nuestra parte de

---

<sup>115</sup> En este caso, por lo que explicamos anteriormente, fueron 3 las entrevistas realmente aplicadas.

informantes que consideramos idóneos para obtener de ellos información relevante acerca de nuestro tema-objeto de investigación.

#### **14.4. Análisis de los documentos**

Según Sierra (2005: 286) el análisis documental requiere el “[...] *establecimiento previo de variables empíricas y las categorías sobre las que necesitamos recoger información. Una vez establecidas las variables y categorías se examinan sistemáticamente los documentos, con el objetivo de encontrar los datos contenidos en ellos referentes a cada categoría.*”

De acuerdo a esta pauta general, el procedimiento utilizado para realizar el referido análisis consistió en leer los documentos seleccionados (textos curriculares y textos normativos) y extraer de cada uno la información correspondiente a las distintas *variables y categorías de análisis* previamente establecidas<sup>116</sup>. Este proceso fue desarrollado de manera abierta al surgimiento de otra información que, siendo de utilidad para cumplir con los objetivos de la investigación, no estuviese categorizada.

Una vez obtenida la información correspondiente a cada variable según el sistema de categorías establecido, procedimos a realizar un análisis comparativo transversal por variable en cada uno de los subgrupos de documentos analizados (currículos de asignaturas y normativa educativa) correspondientes a cada país, desarrollando así un proceso de reducción/presentación de datos según el modelo de Matthew Miles y Michael Huberman que describiremos más adelante.

Por último, confrontamos y comparamos los resultados obtenidos en cada país (en ambos subgrupos de documentos y por cada variable) para cumplir (parcialmente, puesto que los resultados del análisis documental se relacionaron con los obtenidos a través de las entrevistas realizadas) con los objetivos específicos de la investigación.

---

<sup>116</sup> Debidamente explicitadas en el epígrafe 12. *CONSTRUCCIÓN DE VARIABLES Y CATEGORÍAS DE ANÁLISIS* y subepígrafes.

#### 14.5. Análisis de la información obtenida mediante las entrevistas aplicadas

Para el procesamiento de la información obtenida a través de la aplicación de la técnica de entrevista consideramos especialmente los aportes de Matthew Miles y Michael Huberman (1994), quienes identifican los siguientes tres momentos en el proceso de análisis de datos cualitativos en la investigación social:

- *Reducción*: se lleva a cabo desde el momento que el investigador establece los límites del marco teórico/conceptual de la investigación, cuando determina las preguntas de investigación, los casos a analizar y las técnicas que aplicará.
- *Presentación*: implica organizar y comprimir los datos obtenidos a través de la cadena de procesos del momento anterior, el objetivo de esta etapa es exponer conclusiones a partir de la observación de un conjunto básico de datos. Para tal fin es útil el diseño y uso de sumarios estructurados, sinopsis, viñetas, diagramas de red, ficheros, entre otros.
- *Exposición de conclusiones*: implica interpretar el significado de los datos que ya se encuentran organizados y comprimidos. Esto puede lograrse a través acciones como la comparación, el contraste, el planteamiento de patrones, agrupamientos, o la triangulación.

Considerando estos tres momentos generales dispusimos el siguiente procedimiento específico para analizar la información obtenida a través de las entrevistas realizadas:

1. Transcripción electrónica de lo expresado por los informantes entrevistados.
2. Identificación dentro del contenido de cada entrevista los sub-contenidos correspondientes a cada *variable* y *categoría de análisis*.
3. Elaboración un fichero informático por país y por cada *variable* y *categoría de análisis*, volcando allí la información identificada en el punto anterior.

4. Comparación transversal de las entrevistas por país, según cada variable y categoría de análisis, para obtener un cuadro general de respuestas, procediendo luego a la interpretación de los datos obtenidos.
5. Comparación de la interpretación de los datos obtenida por cada país para cumplir (parcialmente, puesto que los resultados de las entrevistas se relacionaron con los obtenidos a través del análisis documental) con los objetivos específicos de la investigación.

#### 14.6. Proceso de triangulación

Según Batthyány y Cabrera (2011: 83), una de las estrategias que es posible utilizar en el proceso de investigación científica para integrar en un mismo estudio los métodos cualitativo y cuantitativo es la *triangulación*:

*“[...] en esta estrategia se intenta una convergencia de resultados, aumentando el grado de integración entre los métodos a través de la utilización de ambas orientaciones para la investigación de un mismo aspecto de la realidad social. Frente a esta estrategia, se espera encontrar resultados convergentes en el uso de ambos métodos.”*

Por su parte, Okuda y Gómez-Restrepo (2005: 119), desde una perspectiva más amplia que la anterior, definen la *triangulación* como:

*“[el] uso de varios métodos (tanto cuantitativos como cualitativos), de fuentes de datos, de teorías, de investigadores o de ambientes en el estudio de un fenómeno. [...] Este término metafórico representa el objetivo del investigador en la búsqueda de patrones de convergencia para poder desarrollar o corroborar una interpretación global del fenómeno humano objeto de la investigación y no significa que literalmente se tengan que utilizar tres métodos, fuentes de datos, investigadores, teorías o ambientes.”*

Si bien podríamos citar otras definiciones de *triangulación* que, tal como ocurre con los dos casos anteriores, más que excluirse entre sí tienden a complementarse en los procesos que cada una resalta, nos interesa

detenernos en las funciones que esta estrategia metodológica cumple dentro del proceso de investigación. Según varios autores (Okuda y Gómez-Restrepo, 2005; Cisterna, 2005; Vera y Villalón, 2005; Arias, 2000) la *triangulación* cumple dos funciones principales:

- fortalece la validez interna de la investigación;
- enriquece el proceso de análisis e interpretación de los datos obtenidos.

En este sentido, Okuda y Gómez-Restrepo (2005) refiriéndose de manera específica a la aplicación de la *triangulación* en el marco de la investigación cualitativa, expresan que la misma es particularmente ventajosa para:

- sumar las fortalezas que poseen las diferentes técnicas de investigación;
- identificar fallas en la lectura y análisis de datos causadas por las incorrecciones metodológicas inherentes a cada técnica de investigación;
- visualizar el problema de investigación desde diferentes perspectivas de análisis;
- profundizar y ampliar el proceso de comprensión del fenómeno investigado.

En cuanto a *tipos de triangulación* también hay coincidencia entre la mayoría de los autores citados con anterioridad:

- *Triangulación de datos*: se recogen los datos utilizando diversas fuentes de información y considerando las dimensiones:
  - *Temporal*: datos recogidos en distintos momentos
  - *Espacial*: datos recogidos en diferentes lugares
  - *Personal*: datos recogidos desde diferentes grupos de sujetos informantes
- *Triangulación de investigadores o de analistas*: la observación o análisis del fenómeno investigado es llevado a cabo por diferentes personas para cotejar sus interpretaciones y valoraciones.
- *Triangulación metodológica*: son aplicadas distintas técnicas de investigación (entrevista, encuesta, observación de grupos, análisis

documental, entre otras) para identificar semejanzas y diferencias entre la información obtenida.

En lo concreto de esta investigación está claro que aplicamos una *triangulación* de tipo *metodológica*, puesto que el problema-objeto de investigación fue abordado, en cada uno de los países, a través de la instrumentalización de dos técnicas distintas: *análisis documental* y *entrevista*.

## RESULTADOS EMPÍRICOS DE LA INVESTIGACIÓN

### 15. RESULTADOS OBTENIDOS POR CADA VARIABLE DE ANÁLISIS

#### 15.1. Resultados de la variable: concepción de <<*Derechos y deberes individuales*>>

En el caso catalán, una vez analizados los textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria (2007) identificamos la existencia de dos características (claramente relacionadas entre sí) que en buena medida definen el planteamiento que en ellos se realiza respecto a la dimensión <<*derechos y deberes individuales*>>:

- a) los derechos y deberes individuales están estrechamente vinculados al tópico de la <<*participación ciudadana*>>;
- b) este planteamiento se encuentra tutelado o tiene como principal referencia los <<*derechos y libertades individuales fundamentales*>>, es decir, se basa en una perspectiva de tipo <<*universalista*>> e <<*iusnaturalista*>>.

En cuanto a lo primero, la generalidad de los textos curriculares analizados coinciden en la importancia que posee el fomento de la <<*conciencia ciudadana*>> en los alumnos como dimensión imprescindible para que éstos logren, en el futuro, intervenir activamente en la vida laboral, social y política de su comunidad para defender la justicia, la solidaridad y la



equidad, tomar decisiones individuales y colectivas responsables respecto a la defensa del patrimonio cultural y natural, en definitiva, participar en la mejora de la convivencia democrática. Todo lo anterior es planteado en términos de <<reconocimiento>> y de <<hacer suyos>> por parte del alumnado los <<derechos y deberes de la ciudadanía democrática>>.

En este sentido, en lo específico del currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* se destaca dentro de los *Criterios de evaluación* correspondientes al cuarto curso: “*Valorar el necesario equilibrio entre derechos y deberes individuales y colectivos y reconocer la democracia como un proceso en construcción que requiere un compromiso personal y colectivo contra la desigualdad y la exclusión.*”

Por su parte, en el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* se expresa: “*La acción educativa debe permitir a chicos y chicas asumir de manera crítica y progresivamente reflexiva el ejercicio de la libertad, de sus derechos y sus deberes individuales y colectivos en un clima de respeto hacia las otras personas y posturas morales.*”

En este sentido, el abordaje de la dimensión <<derechos y deberes individuales>> requiere ser realizado sobre la base del fomento de una actitud activa en cada persona respecto a los mismos y, con ello, el desarrollo de un proceder comprometido y responsable en la toma de decisiones tanto en el ámbito individual como colectivo. En el antes citado currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* se enfatiza que el fomento de esta perspectiva requiere:

“[...] no sólo el conocimiento sino también la reflexión sobre los derechos y deberes cívicos como referencias éticas de conducta, así como su asunción y defensa. Implica también el cultivo de habilidades que permitan participar activamente en la vida cívica, asumiendo los valores democráticos y conociendo los fundamentos y organización del estado democrático y las formas de participación ciudadana. Supone, en definitiva, analizar las transformaciones y desequilibrios existentes en el mundo actual, valorando críticamente las causas que provocan las

*desigualdades y adquiriendo el compromiso individual y colectivo para hacer un mundo más justo y equitativo.”*

Respecto a la segunda característica que hemos identificado (perspectiva <<*universalista*>> e <<*iusnaturalista*>> de los *derechos y deberes individuales*), se encuentra claramente explicitado en los textos curriculares analizados el propósito de que los alumnos tomen conciencia de su pertenencia a diferentes ámbitos sociales y culturales, de la igualdad de derechos y deberes para todos de los individuos y del valor la diversidad (familiar, sexual, cultural, lingüística, nacional, religiosa y política) como circunstancia enriquecedora de la convivencia, todo esto enmarcado en los principios contenidos en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y en otras recomendaciones y declaraciones cercanas a ésta pronunciadas por organismos internacionales democráticos. En este sentido, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* expresa que una educación así planteada:

*“[...] contribuye directamente a la dimensión ética de la competencia social y ciudadana, y favorece que el alumnado reconozca los valores del entorno y actúe de forma coherente en tomar decisiones o en afrontar un conflicto, de acuerdo con el referente común de los valores universales y los derechos y deberes contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros principios de carácter fundamental.”*

Asimismo, uno de los objetivos del ámbito curricular de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* expresa que se deberá favorecer que los alumnos conozcan y asuman los derechos y deberes derivados del *Estatuto de Cataluña*, de la *Constitución española* y de las declaraciones de derechos humanos del ámbito internacional, teniendo a todos ellos como referencias éticas de conducta y como conquistas históricas inacabadas. Del igual modo, en la especificación de las competencias propias de este ámbito curricular se expresa que desde el mismo se deberá propiciar la adquisición de habilidades para vivir en sociedad y ejercer la ciudadanía democrática, al mismo tiempo que favorecer la universalización de las propias aspiraciones y derechos para

todas las personas. En correspondencia con esto, uno de los contenidos de la asignatura *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos* refiere a la “*Distinción y relación entre los derechos individuales y derechos colectivos y entre los derechos y deberes, resaltando su carácter universal.*”

Siguiendo esta misma línea, el currículo de la asignatura *Educación ético-cívica* expresa, en el ítem *Criterios de evaluación*, la necesidad de que los alumnos reconozcan los derechos humanos como principal referencia ética para la conducta individual y colectiva, valorando su cumplimiento e identificando situaciones de violación de los mismos en entornos próximos y lejanos.

Asimismo, en el currículo de *Ciencias sociales, geografía e historia*, uno de los objetivos generales planteados expresa: “*Distinguir las características fundamentales de las sociedades democráticas y valorar las consecuciones de la democracia y la vigencia de los derechos humanos individuales y colectivos y de las libertades.*”

Por su parte, el contenido del *Decreto 143/2007* (por el que se establece la ordenación de las enseñanzas de la Educación Secundaria Obligatoria en Cataluña) también enfatiza acerca de la importancia de la <<*participación ciudadana*>> en el ejercicio de los <<*derechos y deberes individuales*>>. En este sentido, se destaca que el ejercicio de la ciudadanía implica disponer de habilidades para participar activa y plenamente en la vida social y cívica, además de construir, aceptar y practicar normas de convivencia de acuerdo con los valores democráticos, ejercer los derechos, libertades, responsabilidades y deberes cívicos, y defender también los derechos de otros.

En referencia a la *Competencia social y ciudadana* (como vimos antes, una de las ocho competencias básicas definidas para la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria) el *Decreto 143/2007* expresa que la misma supone que el alumno comprenda la realidad social en la que se vive, sepa expresar las propias ideas y escuchar las ajenas, sea capaz de ponerse en lugar de otros, valorar las diferencias y reconocer la igualdad de derechos entre los diferentes colectivos, afrontar la convivencia y los conflictos usando el juicio ético basado en valores y prácticas democráticas, ejercer la ciudadanía actuando con criterio

propio, contribuyendo a la construcción de la paz y la democracia, y manteniendo una actitud constructiva, solidaria y responsable ante el cumplimiento de los derechos y obligaciones cívicas. Asimismo, el citado *Decreto* destaca:

*“La competencia social y ciudadana integra conocimientos, habilidades y actitudes que permiten participar, tomar decisiones, escoger cómo comportarse en determinadas situaciones y responsabilizarse de las elecciones y decisiones adoptadas. Toma como referencia un modelo de persona que pueda ser un elemento activo en la construcción de una sociedad democrática, solidaria y tolerante, y comprometido a contribuir a su mejora. [...] El aspecto social de esta competencia supone utilizar el conocimiento sobre la evolución y organización de las sociedades y sobre las características y valores del sistema democrático, así como utilizar el juicio moral para elegir y tomar decisiones y ejercer activa y responsablemente los derechos y deberes de la ciudadanía.”*

Por otra parte, el contenido del *Decreto 143/2007* subraya la idea de que el abordaje de los <<*derechos y deberes de individuales*>> debe realizarse desde la perspectiva de los <<*derechos y libertades individuales fundamentales*>>, coincidiendo con lo que anotamos antes en base al análisis de los textos curriculares. Justamente, uno de los objetivos de la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria que este *Decreto* determina expresa que los alumnos deberán aprender a asumir responsablemente sus deberes y derechos con respecto a los otros y en un marco de conocimiento y respeto a los derechos humanos como valores básicos para una ciudadanía democrática, lo cual “[...] supone entender que no toda posición personal es ética, si no está basada en el respeto a principios o valores universales como los que contiene la Declaración de los Derechos Humanos.”

También, igual a como sucede en los textos curriculares que hemos analizado, el *Decreto 143/2007* resalta la importancia de que los alumnos reflexionen críticamente acerca de los conceptos de: *libertad, solidaridad, democracia, corresponsabilidad, participación y ciudadanía*, con particular atención en los *derechos y deberes* reconocidos en las declaraciones

internacionales, además de los contenidos en la *Constitución española* y en el *Estatuto* y la legislación autonómica de Cataluña.

En lo que respecta al cuerpo normativo de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)*, encontramos que en diversos momentos el texto expone como dimensiones relevantes de la educación en general y de la Educación Secundaria Obligatoria en particular los dos aspectos que venimos señalando acerca del abordaje de los <<*derechos y deberes individuales*>>. Así, la Ley destaca la importancia de que los procesos educativos promuevan en el alumnado el conocimiento y, sobretodo, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes individuales desde una perspectiva participativa y colectiva, favoreciendo la asunción de responsabilidades con respecto al interés general. Esta perspectiva se aprecia claramente, por ejemplo, en algunos fragmentos específicos del artículo 24, que refiere a la regulación de las *Asociaciones de alumnos*, el numeral 2 del mismo expresa: “*Las asociaciones de alumnos tienen como finalidad esencial promover la participación de los alumnos en la actividad educativa y facilitarles el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes.*”

Asimismo, la *Ley 12/2009* posee dos artículos que establecen los derechos y los deberes de los alumnos, en los mismos es posible apreciar la dimensión de *participación* y de *convivencia* que venimos señalando desde el inicio, tanto en el plano individual como en el colectivo. Del Artículo 21, *Derechos de los alumnos*, destacamos especialmente los que siguen:

“*Gozar de una convivencia respetuosa y pacífica, con el estímulo permanente de hábitos de diálogo y de cooperación.*”

“*Participar individual y colectivamente en la vida del centro.*”

“*Reunirse y, si procede, asociarse, en el marco de la legislación vigente.*”

Mientras que del Artículo 22, *Deberes de los alumnos*, destacamos los siguientes:

“*Respetar y no discriminar a los miembros de la comunidad educativa.*”

“*Cumplir las normas de convivencia del centro.*”

Por otra parte, la *Ley 12/2009* enfatiza en la importancia de capacitar a los alumnos para que ejerzan sus derechos y deberes ciudadanos basándose en el pleno respeto de los <<*derechos y libertades fundamentales*>> y en los principios más universales de la convivencia democrática. En este sentido, del conjunto de principios rectores del sistema educativo catalán que establece el texto de la *Ley*, destacamos los que siguen:

*“La transmisión y consolidación de los valores propios de una sociedad democrática: la libertad personal, la responsabilidad, la solidaridad, el respeto y la igualdad.”*

*“El fomento de la paz y el respeto de los derechos humanos.”*

De igual modo, cuando la citada *Ley* establece las finalidades a las que debe orientarse el currículo (en todas las etapas educativas) expone, entre otras, la que sigue: *“Capacitar a los alumnos para el ejercicio de la ciudadanía, con respeto a los derechos y libertades fundamentales de las personas y a los principios básicos de la convivencia democrática.”*

En cuanto a las entrevistas en profundidad realizadas identificamos que en todos los relatos de los informantes resultaron especialmente valoradas las acciones que en la generalidad de los centros educativos de Educación Secundaria Obligatoria se realizan tendientes a fomentar la <<*participación del alumnado*>> como dimensión fundamental para incentivar el pleno ejercicio de los derechos como el cumplimiento de los deberes individuales. En este sentido, la existencia en los centros educativos de ESO de diversos órganos y/o instancias de participación (algunos establecidos por la normativa vigente y otros por iniciativa de la misma comunidad educativa del centro) constituidos para favorecer el involucramiento del alumnado en la gestión de los mismos fue, en todas las entrevistas realizadas, señalado como la vía por excelencia para que los jóvenes aprendan de manera práctica, *in situ*, a hacer un adecuado uso de sus derechos y deberes como personas.

A continuación citamos lo que un directivo entrevistado (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) expresó al respecto:

*“La implementación de estas experiencias [de participación del alumnado] implica, entre otras dinámicas, la participación en consejos escolares, la elección de representantes, la valorización del diálogo como medio para llegar a acuerdos, es decir, exponer las ideas propias y escuchar y respetar las ajenas, la correcta detección y administración de los conflictos suscitados de la convivencia escolar, el planteamiento de acciones tendientes a mejorar el clima escolar, la asunción de compromisos individuales y colectivos. Creo que, en general, los alumnos están acostumbrados a esta forma de proceder en la institución, y ellos valoran el hecho de que puedan participar en la vida de la misma. Estas acciones son esenciales para la promoción de los derechos y deberes individuales.”*

También cabe citar lo que un docente entrevistado (profesor de *Ciencias Sociales*, instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) manifestó:

*“No se me ocurre otro modo de aproximar los alumnos al ejercicio de sus derechos y al cumplimiento de sus deberes que de una manera participativa, porque la idea no es que se aprendan de memoria tales o cuales derechos u obligaciones sino que puedan experimentarlos en la convivencia diaria.”*

Otro aspecto a destacar de las entrevistas realizadas es que los tres directivos de centros educativos consultados coincidieron en manifestar que todas las instancias de participación estudiantil desarrolladas a nivel institucional procuran fomentar en el alumnado la <<participación activa>> (como contraposición a la *participación* de tipo <<pasiva>>), la cual se basa, tal como lo expresó uno de los directivos (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016), en “[...] *fomentar una participación a través de la cual los alumnos asuman ciertas responsabilidades, es decir, que no sea una participación vacía de compromisos a asumir o que quede tan solo como una forma de cumplir con determinados requisitos participativos y nada más.*”

En este mismo sentido, los directivos también coincidieron en que es a través de la <<participación activa>> en los centros educativos que los alumnos

van ganando conciencia acerca de la importancia que poseen muchos derechos y deberes ciudadanos que si bien aún no los pueden ejercer a causa de su minoría de edad -en sentido jurídico- (como lo es, por ejemplo, el derecho al sufragio general), lo harán en un futuro.

Directamente vinculado con los aspectos antes señalados, es importante destacar que también hubo coincidencia entre los entrevistados en lo referente a que la dimensión <<*derechos y deberes individuales*>> es abordada de manera transversal en los centros educativos, es decir, desde todos los ámbitos curriculares e institucionales, no solo por las asignaturas que debido a lo propio del currículo que desarrollan deben hacerlo por regla. En este sentido, los informantes enfatizaron en que la dinámica general de los centros educativos se organiza en base al respeto de los derechos y deberes de los demás; concretamente, uno de los directivos entrevistados (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) ejemplificó al respecto: “[...] *todos los alumnos tienen, por ejemplo, el <<derecho>> de denunciar todas las situaciones que le parezcan injustas, pero tienen el <<deber>> de hacerlo por las vías y las formas adecuadas.*” Por su parte, otro informante (profesor de *Ciencias Sociales*, instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) citó como fundamental para la convivencia escolar el pleno conocimiento y respeto por todos los alumnos de los artículos 21 y 22 de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)*, los cuales describen con precisión tanto los <<*derechos*>> como los <<*deberes*>> de los alumnos, respectivamente.

Pasando ahora a los resultados obtenidos en el caso uruguayo respecto a la variable *concepción de <<derechos y deberes individuales>>* destacamos, en primer lugar, que del contenido de los textos curriculares (2006) analizados identificamos dos características relevantes:

- a) escaso abordaje (tanto explícito como implícito) de la dimensión <<*derechos y deberes individuales*>>;
- b) en el marco de esta insuficiencia, hallamos que la aprehensión de los <<*derechos y deberes individuales*>> es fomentada desde una perspectiva predominantemente teórica, encontrándose opacada la dimensión práctica o de <<*actitud activa*>> respecto a los mismos.



El primer punto señalado es muy importante considerarlo ya que evidencia el hecho de que la dimensión <<*derechos y deberes individuales*>> ocupa un lugar en extremo residual dentro de los currículos analizados; nótese en este sentido que de todos los currículos abordados tan solo en uno, en el de la asignatura *Educación Social y Cívica*, dicha dimensión aparece (bajo diferentes denominaciones y/o contextos) citada en cuatro ocasiones:

*“La asignatura debe despertar el interés de los alumnos por las cuestiones públicas, la responsabilidad del Estado, los derechos y deberes de las personas en el marco normativo vigente en un sistema democrático.”*

*“La participación democrática implica una ciudadanía activa y responsable y no meramente ser sujeto de derechos y obligaciones.”*

*“Fomentar el ejercicio de los derechos y obligaciones de forma individual y colectiva de los derechos humanos, en el marco de una sociedad regulada por valores y normas reconocidas y aceptadas.”*

*“En esta última unidad [temática] se pretende que las/los alumnas/os se identifiquen como sujetos de derecho, generando espacios de reflexión a partir del conocimiento de los derechos, deberes y garantías de todos, pero en especial de los adolescentes.”*

Dentro del conjunto de contenidos a abordar que presenta el currículo de esta misma asignatura, la dimensión <<*derechos y deberes individuales*>> aparece mencionada, sucinta e indirectamente, del siguiente modo: *“Ciudadanía: Derechos y obligaciones”*.

Respecto a la segunda característica identificada (aprehensión de los <<*derechos y deberes individuales*>> fomentada desde una perspectiva predominantemente teórica) cabe señalar que si bien existen algunas especificaciones que refieren a la aplicación en lo cotidiano de los contenidos trabajados en el aula sobre tal dimensión, lo cierto es que las mismas (en comparación con lo visto en el caso catalán) carecen de contundencia metodológica, fundamentación y/o de propósitos tanto específicos como generales. Las especificaciones que pueden ser consideradas como las que

más apelan a la efectiva aplicación de los contenidos trabajados acerca de la dimensión <<*derechos y deberes individuales*>> son:

*“[La asignatura Educación Social y Cívica pretende iniciar el proceso de:] Información y reflexión, para la participación ciudadana consiente y responsable en los distintos ámbitos en que debe desempeñarse el adolescente. Actividades prácticas que se relacionen con los aspectos teóricos desarrollados, donde el alumno se involucre en proyectos reales y realizables en el aula y en la institución educativa.”*

*“Fomentar el ejercicio de los derechos y obligaciones de forma individual y colectiva de los derechos humanos, en el marco de una sociedad regulada por valores y normas reconocidas y aceptadas.”*

En lo que respecta al contenido del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) cabe destacar que las referencias que el mismo posee acerca de la dimensión <<*derechos y deberes individuales*>> se caracterizan por:

- a) en cuanto a los <<*deberes*>>, listar cuáles son las responsabilidades u obligaciones que los alumnos deben atender en el ámbito de los centros educativos;
- b) en cuanto a los <<*derechos*>>, resaltar la importancia cardinal de los <<*derechos humanos*>>.

Acerca de lo primero cabe señalar que el cuerpo normativo del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) expresa una perspectiva predominantemente <<*pasiva*>> acerca del alumno en cuanto <<*sujeto de obligaciones*>>, es decir, plantea un conjunto de <<*deberes*>> o <<*responsabilidades*>> que los estudiantes deben cumplir pero sin mencionar, fomentar y/o requerir el desarrollo de una actitud <<*participativa activa*>> por parte de éstos en la construcción y/o asunción de dichas responsabilidades. Así, en el apartado *Responsabilidades del educando* se expresa:

*“Por la condición de integrantes de la comunidad educativa y como medida formativa para la vida en sociedad, los educandos deben asumir las responsabilidades que contribuyan al desarrollo de su personalidad*

[...] *Dichas responsabilidades refieren al cumplimiento de normas internas a la institución educativa, generales de carácter social así como al uso de espacios, bienes y documentación educativos y al comportamiento en diversos actos [...]*”

De tal modo, queda claramente manifestado que el alumno debe <<asumir>> y <<cumplir>>, no <<participar / intervenir activamente de/en...>>.

Asimismo, los artículos del citado *Estatuto* que refieren a la participación de los alumnos en la vida de los centros educativos establecen las condiciones y/o requerimientos bajo los cuales la intervención estudiantil podrá llevarse a cabo, pero no especifican ningún principio y/o propósito vinculado a la noción de <<ciudadanía activa>> o <<participación activa>>; en este sentido, tampoco existe ninguna alusión respecto a la importancia que posee la participación estudiantil en los centros educativos, tampoco se la incentiva o fomenta. Los principales artículos que tratan acerca de la participación estudiantil son los siguientes:

*Artículo 5 (Derecho de expresión):*

*“El joven tendrá derecho a la libertad de expresión del pensamiento, a cuyos efectos se incluye la de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas. Su opinión se tendrá debidamente tenida en cuenta, en función de su edad y madurez, respetándose en todo caso sus creencias e ideas religiosas o de otra índole. Este derecho deberá ejercerse de acuerdo con las previsiones constitucionales, legales y las del presente Estatuto.”*

*Artículo 7 (Derecho de asociación):*

*“Los jóvenes tienen derecho a la libertad de asociación y la de celebrar reuniones pacíficas. El ejercicio de estos derechos deberá efectuarse de acuerdo con las previsiones constitucionales, legales y las del presente Estatuto.”*

*Artículo 11 (Carteleros):*

*“En los centros docentes se permitirán carteleros a fin de incluir convocatorias, resoluciones y otros documentos de las organizaciones*

*estudiantiles, sin perjuicio de las que existan para comunicaciones provenientes de las autoridades respectivas o de las organizaciones de docentes.”*

*Artículo 13 (Reuniones de educandos en centros docentes):*

*“Las reuniones, asambleas y demás actividades gremiales de los estudiantes en los locales educativos podrán ser autorizadas por la respectiva Dirección, con por lo menos un día de anticipación y ante solicitud formulada por un mínimo de tres educandos.”*

En cuanto al segundo aspecto que dijimos caracteriza al *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (en cuanto a los <<derechos>>, resalta la importancia cardinal de los <<derechos humanos>>), cabe considerar que en su Artículo 2, referido a los principales valores que enmarcan el contenido general de este texto normativo, se expresa:

*“El joven debe estar preparado para una vida independiente en sociedad, acorde con los valores que recogen la Constitución de la República, la Declaración de Derechos Humanos de Viena, la Convención de Derechos del Niño (ley 16.137 de 28-IX-1990), la Convención contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza (ley 17.724 de 26-XII-2003), el Código de la Niñez y la Adolescencia (ley 17.823 de 7-IX-2004) y normas concordantes.”*

Asimismo, el Artículo 3 (*Fines de la educación media*) establece que la educación de los jóvenes se encaminará, entre otros aspectos, a *“Fomentar el respeto de los derechos humanos.”*

Ahora bien, en lo que respecta al contenido de la *Ley General de Educación del Uruguay (Ley N° 18.437, de 2009)* hemos identificado las mismas características que acabamos de mencionar para el caso del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005). Por un lado, el abordaje de los <<deberes individuales>> se realiza desde la perspectiva de su <<cumplimiento>>, casi sin que figure la dimensión de la <<participativa activa>> respecto a ellos; por otra parte, los <<derechos>> planteados tienen como principal referencia los <<derechos humanos fundamentales>>.

En cuanto a lo primero, es importante destacar que la citada *Ley* no contiene ninguna referencia explícita respecto a que los procesos educativos deban promover en el alumnado el conocimiento y la asunción de los <<deberes individuales>> desde una perspectiva <<participativa>> y/o <<colectiva>>, tal como vimos sí ocurre en el caso de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)*.

Respecto a los <<derechos individuales>>, tal como dijimos, la *Ley General de Educación del Uruguay (N° 18.437, de 2009)* tiene como principal referencia los <<derechos humanos fundamentales>>; en su Artículo 1 (*De la educación como derecho humano fundamental*) expresa: “*Declárase de interés general la promoción del goce y el efectivo ejercicio del derecho a la educación, como un derecho humano fundamental.*” Otros artículos que subrayan esta intencionalidad son:

*Artículo 3 (De la orientación de la educación):*

*“La educación estará orientada a la búsqueda de una vida armónica e integrada a través del trabajo, la cultura, el entretenimiento, el cuidado de la salud, el respeto al medio ambiente, y el ejercicio responsable de la ciudadanía, como factores esenciales del desarrollo sostenible, la tolerancia, la plena vigencia de los derechos humanos, la paz y la comprensión entre los pueblos y las naciones.”*

*Artículo 4 (De los derechos humanos como referencia del ejercicio del derecho a la educación):*

*“La educación tendrá a los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la Constitución de la República y en el conjunto de los instrumentos internacionales ratificados por nuestro país, como elementos esenciales incorporados en todo momento y oportunidad a las propuestas, programas y acciones educativas, constituyéndose en un marco de referencia fundamental para la educación en general y en particular para los educadores en cualquiera de las modalidades de su actuación profesional.”*

*Artículo 40 (De las líneas transversales del Sistema Nacional de Educación), numeral 1:*

*“La educación en derechos humanos tendrá como propósito que los educandos, sirviéndose de conocimientos básicos de los cuerpos normativos, desarrollen las actitudes e incorporen los principios referidos a los derechos humanos fundamentales. Se considerará la educación en derechos humanos como un derecho en sí misma, un componente inseparable del derecho a la educación y una condición necesaria para el ejercicio de todos los derechos humanos.”*

*Artículo 41 (Los centros educativos):*

*“El centro educativo de cualquier nivel o modalidad será un espacio de aprendizaje, de socialización, de construcción colectiva del conocimiento, de integración y convivencia social y cívica, de respeto y promoción de los derechos humanos.”*

*Artículo 110 (De la coordinación en educación en derechos humanos):*

*“La Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública conformará una Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos que tendrá como cometido proponer líneas generales en la materia.”*

Pasando ahora al contenido de las entrevistas realizadas en Uruguay, corresponde señalar que hemos identificado tres aspectos que tipifican las respuestas dadas por los informantes calificados consultados acerca de cómo es planteada la dimensión de los <<*derechos y deberes individuales*>> en el ámbito del Ciclo Básico de la Educación Secundaria Media en Uruguay:

- a) existe un claro desequilibrio en el planteamiento de los mismos por cuanto se enfatiza más en los <<*derechos*>> que en los <<*deberes*>> individuales;
- b) tanto <<*derechos*>> como <<*deberes*>> individuales son planteados desde una perspectiva predominantemente <<*pasiva*>> respecto a la participación del alumnado;

- c) tanto <<derechos>> como <<deberes>> individuales son planteados desde una perspectiva predominantemente <<cívica>>.

Acerca del primer punto, la mayoría de los informantes consultados enfatizaron que desde hace aproximadamente una década el planteamiento de los <<derechos individuales>> tiene mayor presencia y peso en la normativa educativa, en los currículos y, en general, en la dinámica institucional de los centros educativos de Ciclo Básico, que el planteamiento que tienen los <<deberes individuales>>. En este sentido, uno de los docentes entrevistados (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó:

*“Existe un desequilibrio absoluto hacia el tema de los derechos individuales, lo que hace que los alumnos conozcan más sus derechos que sus obligaciones y, por consecuencia, que su accionar o comportamiento diario en las aulas o en otros ámbitos institucionales esté orientado principalmente según sus derechos, mientras desconocen o desatienden el cumplimiento de sus deberes. Ellos [los alumnos] se ven como <<sujetos de derechos>> pero no como <<sujetos de deberes>>. Incluso más, en el programa de la asignatura Educación Social y Cívica, si uno lo lee con atención, el término <<deberes>> u <<obligaciones>> aparece de manera secundaria en comparación con el término <<derechos>>.”*

Por su parte, otro informante (docente en situación laboral de retiro, profesor de *Historia*, Tacuarembó, mayo de 2016) señaló:

*“Esta situación de desequilibrio a favor de los derechos individuales se produce porque anteriormente se daba lo inverso: el énfasis estaba puesto más en la exigencia del cumplimiento de los deberes que en el respeto de los derechos individuales, por lo cual la preferencia puesta desde hace un tiempo hasta ahora en los derechos buscó evitar la perpetuación de ciertos abusos y explotaciones. Con la promulgación de diferentes normativas que enfatizan en los derechos, entre otras, la Ley General de Educación, se pasó al otro extremo, que es tan perjudicial*

*para el proceso de formación ciudadana de las nuevas generaciones como el anterior.”*

Asimismo, un directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) explicó:

*“[...] si bien en diferentes textos normativos que regulan la educación del Uruguay se manifiesta que el alumno debe cumplir tanto con sus derechos como con sus obligaciones como individuo parte del colectivo educativo y, más amplio aún, de la sociedad, lo que sucede en la práctica es que los jóvenes están cada vez más eximidos por parte de las autoridades en general y las del sistema educativo en particular de cumplir con sus obligaciones.”*

Por su parte, otro informante consultado (directivo de centro educativo, instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Tacuarembó, mayo de 2016) señaló que este desequilibrio a favor de los <<derechos individuales>> se ve habitualmente fortalecido por el hecho de que un porcentaje importante de los padres de los alumnos reclama el cumplimiento de los <<derechos>> de sus hijos y los suyos propios pero no atienden sus <<deberes>> como ciudadanos de contribuir a lo colectivo, “[...] esto debido a que el carácter <<asistencialista>> del gobierno del país ha acostumbrado a millares de personas a recibir diversas prestaciones sin brindar como contrapartida algo a cambio, como también a reclamar que se cumplan con sus derechos sin que ejerzan responsablemente sus deberes como ciudadanos”, explicó. Este mismo informante señaló, además, que de todos los <<derechos individuales>> los alumnos suelen conocer y defender aquellos que les otorgan beneficios personales inmediatos (como el *derecho a la libertad de expresión* o el de acceso a ciertas condiciones materiales de vida), pero no sucede lo mismo con los *derechos* que implican la asunción de ciertas cuotas de compromiso, responsabilidad y esfuerzo personal, como el *derecho a educación*.

Acerca del segundo punto mencionado (<<derechos>> y <<deberes>> individuales planteados desde una perspectiva predominantemente <<pasiva>> respecto a la participación del alumnado), la totalidad de los informantes coincidió en que el trabajo en el aula con los <<derechos>> y -aunque escaso,



tal como anotamos antes- con los <<deberes>> *individuales* se realiza desde una perspectiva predominantemente conceptual, esto es, desde un nivel teórico, cuasi memorístico, sin que existan instancias prácticas o experienciales de planteamiento de los mismos.

En este sentido, un directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) manifestó:

*“Dentro de una postura curricular y de práctica docente predominantemente teórica, las instancias de trabajo con los derechos y deberes individuales que se realizan en las instituciones de Ciclo Básico son puntuales, es decir, no forman parte de una sucesión de actividades incluidas coherentemente en un proyecto de mediano o largo plazo, por ejemplo, el año lectivo, y que la mayoría de las veces tienen por objetivo simplemente cumplir con ciertas formas, por lo que resultan instancias tan artificiales como vacías de contenidos significativos para el alumnado.”*

Por su parte, un docente entrevistado (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó:

*“[...] representa una importante insuficiencia para el adecuado abordaje de los derechos y deberes individuales en las instituciones educativas de Ciclo Básico la falta de instancias sistemáticas y reales de trabajo colectivo: asociaciones estudiantiles, participación del alumnado en la gestión de los centros, consejos escolares, asambleas estudiantiles, en las que los alumnos puedan experimentar el ejercicio de aquellos. Si bien la normativa habilita la existencia de algunas de estas instancias de participación la mayoría de las veces no funcionan como deberían.”*

En cuanto al último punto señalado (<<derechos>> y <<deberes>> individuales planteados desde una perspectiva predominantemente <<cívica>>) la mayoría de los informantes coincidió en que el trabajo con los <<derechos y deberes individuales>> en las aulas se desarrolla desde una perspectiva predominantemente <<normativa>> y <<pasiva>>: lo primero por cuanto la

reflexión en torno a los <<derechos>> y <<deberes>> es escasa, prevaleciendo un planteamiento intelectual-jurídico de los mismos; lo segundo (visto como intrínsecamente asociado a lo anterior) por cuanto los <<derechos>> y <<deberes>> son planteados fundamentalmente como <<realidad dada>>, esto es, reduciendo la posibilidad de que el alumnado los asuman como construcciones sociales en las que pueden intervenir <<activamente>>.

Un docente en particular (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Tacuarembó, marzo de 2016) expresó al respecto:

*“[...] los derechos y las obligaciones se trabajan desde una concepción del individuo como <<ser político-pasivo>> en el sentido de que sus derechos y obligaciones tienen como principal referencia la figura del Estado y su cuerpo normativo. En este sentido, el <<buen ciudadano>> es habitualmente considerado como aquel individuo que responde con compromiso y celeridad a los requerimientos cívicos o deberes cívicos que expresa el Estado, como lo es, por ejemplo, la participación ciudadana en las instancias de sufragio.”*

Cabe también traer a cita lo que un directivo entrevistado (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) señaló acerca de lo mismo:

*“No puedo decir si es por aspectos estrictamente institucionales o curriculares o de la formación docentes, o de todo esto junto, pero lo que sí me parece es que la forma de trabajar los <<derechos>> y los <<deberes>> en las aulas tiene necesariamente que cambiar; no podemos seguir haciendo que los alumnos ‘reciten’ cuáles son sus <<derechos>>, lo mismo para los <<deberes>>, esto no se sostiene, no es posible pretender formar ciudadanos reflexivos de este modo porque lo que ven es solo es armazón jurídico de la forma de vida democrática.”*

## **15.2. Resultados de la variable: concepción de <<Justicia social>>**

En el caso catalán, hecho el análisis de los textos curriculares identificamos que la expresión <<*justicia social*>> aparece mencionada una vez como tal y dos veces como su situación contraria: <<*injusticia social*>>; pero en ninguno de los tres casos se explicita con exactitud qué debe entenderse por una u otra, únicamente se subraya la primera como un valor a defender y la segunda como una situación a rechazar.

En el currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* se expresa:

*“La conciencia ciudadana es imprescindible para que en un futuro el alumnado pueda: Intervenir en la vida laboral, social y política. Tomar decisiones en relación a la defensa del patrimonio cultural y natural y el uso sostenible del medio. Participar en la mejora de la convivencia democrática. Defender la justicia social, la solidaridad y la equidad.”*

Por su parte, en el currículo de la asignatura *Educación para la ciudadanía y derechos humanos* se manifiesta que ésta deberá promover en el alumnado la *“Identificación, análisis y rechazo de las causas que provocan situaciones de marginación, desigualdad e injusticia social en el mundo, incidiendo especialmente en la privación de los niños del derecho a la educación.”*

Por último, el currículo de la asignatura *Educación ético-cívica* expresa que la misma deberá promover en el alumnado la *“Identificación y rechazo de situaciones de marginación, intolerancia, desigualdad e injusticia social en el mundo, desarrollando una conciencia ética.”*

Ahora bien, más allá de la falta de una noción explícita de <<*justicia social*>>, en el conjunto de los textos curriculares que analizamos encontramos una serie de expresiones que nos han permitido identificar los principios que conforman la noción implícita de <<*justicia social*>> que los mismos resguardan. Los principios que identificamos son:

- a) igualdad y equidad para todas las personas en el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales;

- b) respeto y valoración de las diferencias, especialmente de las diferencias culturales y de género;
- c) fomento de la igualdad, equidad, valoración y respeto de las diferencias (especialmente las culturales y de género) en los ámbitos local, nacional, regional y mundial.

A continuación abordamos de manera integrada las distintas evidencias que nos han permitido identificar estos principios por cuanto resultaría, debido a las intrínsecas relaciones que los unen, excesivamente artificial y fragmentario hacerlo disyuntivamente.

Una idea que se presenta de manera reiterada en los textos curriculares analizados es que los alumnos aprendan a reconocer la *democracia* como un proceso de construcción inacabado que, como dimensión constitutiva fundamental, requiere de un compromiso personal y colectivo para lograr identificar y revertir las situaciones de desigualdad y exclusión social originadas por motivos económicos, culturales y/o de género. En este sentido, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* expresa que:

*“Aprender a convivir’ hace referencia a las relaciones humanas desde el respeto por la dignidad personal y la igualdad de derechos. Comporta desarrollar los valores fundamentales de la convivencia, la responsabilidad cívica, la justicia y la equidad, prestando especial atención a la de género. Promueve igualmente la participación democrática en el centro escolar, usando el diálogo y la mediación para abordar los conflictos e identificando y rechazando los comportamientos y actitudes discriminatorias hacia personas y colectivos. Supone también superar estereotipos y prejuicios por medio de una aproximación respetuosa a la diversidad personal y cultural, rehuendo de un relativismo que no es crítico.”*

Asimismo, la *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía*, expresa el mismo texto curricular, debe contribuir al desarrollo de todas las competencias básicas de la Educación Secundaria Obligatoria, pero de manera especial y directa de las que se centran en <<convivir y habitar el mundo>> (competencia social y ciudadana y competencia en el conocimiento y la

*interacción con el mundo físico*) ya que éstas propician la adquisición de habilidades para vivir en sociedad y ejercer la ciudadanía democrática; favorecen la universalización de las propias aspiraciones y derechos para todas las personas; ayudan a fortalecer los valores de cooperación, solidaridad, compromiso y participación; promueven la valoración de los derechos humanos y el rechazo de los conflictos entre grupos humanos, como así también de las situaciones de injusticia y vulnerabilidad de los derechos y libertades individuales en todo el mundo; asimismo, fomentan la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, valorando la diferencia de sexos pero reconociendo al mismo tiempo la igualdad de derechos y rechazando los estereotipos y prejuicios que fomentan situaciones discriminatorias.

Además, se enfatiza en que la acción educativa llevada a cabo desde la especificidad del ámbito *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* permita al alumnado asumir de manera crítica y progresivamente reflexiva el ejercicio de las libertades, de los derechos y deberes individuales y colectivos, en un clima de respeto hacia las otras personas y posturas morales, incorporando la pluralidad familiar, sexual, cultural, lingüística, nacional, religiosa y política de toda la sociedad como enriquecedora de la convivencia, y, asimismo, valorando críticamente las causas que provocan las principales desigualdades en el mundo, adquiriendo el compromiso individual y colectivo para construir una convivencia global más justa y equitativa, es decir, asumiendo una responsabilidad que trascendiendo el espacio local y/o nacional se extienda hacia lo regional y lo global.

En clara coincidencia con estos propósitos del ámbito *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía*, el currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* expresa:

*“La conciencia ciudadana democrática se favorece a través del desarrollo del pensamiento social crítico y creativo. El alumnado debe aprender a buscar las razones de sus juicios en situaciones del pasado y del presente y participar en el diseño de alternativas a problemas cotidianos, sociales y políticos, por medio del trabajo cooperativo y con una actitud dialogante, abierta al contraste de las interpretaciones de los*

*demás y con voluntad de llegar al consenso. [Esto implica que el alumno deberá] Respetar y asumir la diversidad cultural como fuente de riqueza personal y colectiva, para enriquecer la propia identidad y favorecer la convivencia. [...] Distinguir las características fundamentales de las sociedades democráticas y valorar las consecuciones de la democracia y la vigencia de los derechos humanos individuales y colectivos y de las libertades. Asumir los valores democráticos en la convivencia escolar y del entorno, rechazando situaciones injustas y discriminatorias. [Reconocer] los derechos y deberes individuales y colectivos, identificando y rechazando las situaciones de desigualdad, injusticia y discriminación, especialmente las relativas al género, que afectan personas y colectivos en el mundo.”*

El respeto y la valoración de las diferencias, como dimensiones fundamentales para favorecer situaciones de justicia en todas las escalas espaciales (local, nacional, regional, mundial), aparecen asimismo mencionados en los textos curriculares de otras asignaturas. En el currículo del *Ámbito de lenguas* (que incluye *Lengua catalana y literatura*, *Lengua castellana y literatura* y *Lenguas extranjeras*) se expresa que el objetivo central de la educación es preparar al alumnado de Cataluña para que sea capaz de desarrollarse como persona respetuosa de las diferencias culturales y así pueda afrontar los retos de la sociedad plural, multilingüe y multicultural del siglo XXI, esto implica, se afirma, educar a los jóvenes para que desarrollen aquellas competencias comunicativas y lingüísticas que hagan posible que tanto personal como colectivamente sean capaces de actuar en su entorno y construir la base de la ciudadanía, además de que conozcan los aspectos más universales de la condición humana para que lleguen a comprender a quienes son culturalmente distintos. En este sentido, como parte de la *competencia plurilingüe e intercultural* se incluye el respeto por la diversidad lingüística y el deseo de aprender otras lenguas y de aprender de todas las lenguas y culturas:

*“La finalidad de la enseñanza de las lenguas es el progresivo dominio de éstas, esencial en la vivencia de la cultura y en la apertura hacia el mundo [...] Es evidente que así se favorecerá la participación del alumnado en la vida escolar, académica, afectiva y relacional, la*

*transferencia de conocimientos entre lenguas, las actitudes abiertas y de respeto hacia la diversidad lingüística próxima y lejana, entendida como uno de los patrimonios de la humanidad. [...] introducir la apertura y sensibilidad hacia la diversidad lingüística y cultural, presente en el aula o en el entorno o bien aportando experiencias externas, es una de las claves para que se produzca la necesaria flexibilidad de pensamiento, y para que todo el mundo respete y se interese por los demás.”*

Por su parte, el currículo de la asignatura *Educación para la ciudadanía y derechos humanos* enfatiza en que los alumnos conozcan la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y otros documentos de carácter fundamental y universal y tomen conciencia de su vigencia como vía para evitar y/o denunciar situaciones de marginación, desigualdad e injusticia en el mundo. En este sentido, como parte de los propósitos de esta asignatura se encuentra que los alumnos identifiquen y rechacen situaciones de incumplimiento o violación de estos derechos a nivel global. De igual modo que en las otras asignaturas mencionadas, también en ésta aparece explícito el propósito de que los alumnos reconozcan y valoren la diversidad social, cultural, afectiva y de opciones religiosas y laicas que se manifiestan en su entorno y en el resto del mundo, además de que impugnen los factores de discriminación hacia personas por motivo de origen, género, creencias, ideología u orientación afectivo-sexual en las sociedades actuales, de modo tal que se fomente en los jóvenes la sensibilidad, el respeto y la empatía hacia costumbres, valores morales, sentimientos y formas de vida diferentes a los propios, reconociendo al mismo tiempo los valores comunes.

Coincidiendo con todo lo anterior, el currículo de la asignatura *Educación ético-cívica* interpela a que los alumnos profundicen en el significado histórico y plural de las pautas culturales y valores morales de los individuos y las sociedades del mundo actual desde el reconocimiento de las libertades y derechos personales y colectivos, rechazando comportamientos y actitudes discriminatorios. Asimismo, interpela a que los alumnos asuman un papel activo en la defensa de valores humanos que no sean excluyentes, manifestando una actitud de respeto y empatía hacia los otros, además de que reconozcan el valor de la pluralidad y de la diversidad, distinguiéndolas de los

elementos diferenciadores que están en la base de algunas discriminaciones. En este marco, promueve que los alumnos analicen las dinámicas que motivan los principales conflictos del mundo actual, valorando la necesidad de desarrollar una cultura de la *paz* y de la *justicia* tanto en las situaciones cotidianas de convivencia como en la política internacional. Asimismo, motiva la asunción de responsabilidades y compromisos personales, dentro de las propias posibilidades, en lo que significa la construcción de un mundo más justo y equitativo a través de la participación individual y colectiva en actividades sociales tanto internas como externas al centro educativo.

Por su parte, el texto del *Decreto 143/2007* no contiene ninguna referencia explícita relacionada a la noción de <<*justicia social*>>, sin embargo, igual que en los textos curriculares, hallamos diversas expresiones que nos han permitido identificar los principios que conforman la noción implícita de <<*justicia social*>> que el mismo resguarda. Los principios identificados son, en esencia, los mismos que ya mencionamos para el caso de los textos curriculares: igualdad y equidad para todas las personas en el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales; respeto y valoración de las diferencias, especialmente de las diferencias culturales y de género; fomento de la igualdad, equidad, valoración y respeto de las diferencias (especialmente las culturales y de género) en los ámbitos local, nacional, regional y mundial.

Así, en reiteradas oportunidades el texto del *Decreto 143/2007* subraya como propósito esencial de la Educación Secundaria Obligatoria que la misma fomente la *autonomía* y la *iniciativa personal* (una de las ocho competencias básicas definidas para esta etapa educativa) como vías para que los jóvenes fortalezcan las habilidades sociales necesarias para relacionarse entre sí y con las personas adultas en distintos contextos, cooperar y trabajar en equipo, ponerse el lugar del otro, valorar las ideas de otros, dialogar y negociar asertivamente, desarrollar un trato interpersonal que supere toda clase de estereotipos y vehículos de segregación social, como así también para reconocer y defender la igualdad de derechos entre los diferentes colectivos humanos.



Asimismo, destaca que la *competencia social y ciudadana* debe tomar como referencia un modelo de persona que pueda ser un elemento activo en la construcción de una sociedad democrática, solidaria, corresponsable junto a otras frente a los principales desafíos del mundo actual, tolerante y que sepa valorar en términos positivos la diversidad cultural. Esto requiere, según se expresa, una persona que sea capaz de asumir responsablemente sus deberes y ejercer sus derechos individuales con respecto a los otros y en el marco de los derechos humanos asumidos como valores básicos para el pleno desarrollo de una ciudadanía democrática.

La cuestión del respeto y la valoración de las diferencias como principios constitutivos de la noción de *justicia* también emergen en el texto del *Decreto 143/2007* cuando son abordadas las principales características de las *competencias comunicativas*. En este sentido, se expresa que el conocimiento de otras lenguas y culturas permite una mayor apertura hacia el otro, lo cual es considerado como aspecto clave para el desarrollo de una sociedad solidaria y que se enriquezca con las diferentes aportaciones de todos sus ciudadanos y ciudadanas. Asimismo, se subraya que las *competencias comunicativas* son imprescindibles para adoptar decisiones y cohesionar los grupos humanos, ponerse en el lugar de los demás de manera empática, respetar las opiniones diferentes a las propias con sensibilidad y espíritu crítico, establecer vínculos y relaciones constructivas y solidarias con las otras personas rechazando cualquier situación de injusticia y/o discriminación, valorar el diálogo intercultural y la defensa de la libertad de expresión en un marco de respeto, como también para acercarse al conocimiento de nuevas culturas. Por todo esto, las *competencias comunicativas* son presentadas como esenciales para el fomento de la resolución de conflictos y la convivencia pacífica.

Por otra parte, en alusión a la *competencia personal* el *Decreto 143/2007* expresa que es necesario que los jóvenes, reconociendo sus elecciones, sus opiniones y sus propios valores, acepten la diferencia y se abran a la diversidad; además de que aprendan a convivir valorando las aportaciones, manifestaciones y producciones culturales en su diversidad y pluralidad de género, tiempo y espacio.

En referencia al fomento de la igualdad, la equidad, la valoración y respeto por las diferencias tanto en el ámbito local, nacional, regional y mundial, el *Decreto 143/2007* manifiesta que la *competencia en el conocimiento y la interacción en el mundo físico* deberá promover la responsabilidad por la salud y el bienestar individual y colectivo, como así también la concientización acerca de la influencia que tiene la presencia humana en el espacio y de la importancia de que todas las personas se beneficien de un desarrollo social basado en la solidaridad global e intergeneracional.

Haciendo referencia a la *competencia social y ciudadana* el *Decreto 143/2007* expresa que la misma debe contribuir a que los jóvenes comprendan la realidad social local y global en la que viven, sepan cooperar, convivir y ejercer la ciudadanía democrática en una sociedad que deberá constituirse como abierta, plural y que garantice la igualdad para todas las personas en lo concerniente al pleno ejercicio de los derechos y libertades individuales.

Por su parte, en el cuerpo normativo de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* la expresión <<*justicia social*>> aparece mencionada de manera explícita una vez: “[La *Ley de Educación de Cataluña*] *Consolida un proyecto educativo de país que garantiza el derecho a la educación de toda la ciudadanía y que, tomando como fundamento la igualdad, la equidad y la justicia social, le ofrece una educación gratuita y de calidad.*”

A diferencia de lo anotado para los casos de los textos curriculares analizados y el contenido del *Decreto 143/2007*, la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* posee pocas expresiones que refieran de manera implícita la cuestión de la <<*justicia social*>> como dimensión vinculada al proceso formativo de los alumnos en el ámbito específico de la Educación Secundaria Obligatoria. Sin embargo, no es un aspecto menos relevante el hecho de que las escasas y breves expresiones que sí lo hacen vienen a subrayar el principio de <<*igualdad y equidad para todas las personas en el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales*>> y el de <<*respeto y valoración de las diferencias*>> (especialmente las culturales y de género), que hemos destacado desde el inicio de este apartado. En este sentido, la citada

Ley enfatiza en la importancia de que la educación promueva la transmisión y consolidación de los valores propios de una sociedad democrática: la libertad personal, la responsabilidad, la solidaridad, el respeto mutuo, la igualdad y el pluralismo cultural y de ideas.

Respecto a las entrevistas realizadas cabe señalar que, según los aportes brindados por los informantes calificados consultados, el planteamiento de la noción de <<*justicia social*>> en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria se caracteriza, en general, por:

- a) incorporar la idea de que todas las personas tienen derecho a disponer de las condiciones materiales e inmateriales necesarias para la adecuada promoción de su desarrollo como individuos;
- b) incorporar como dimensiones fundamentales el respeto y la valoración de las diferencias culturales y el rechazo de toda situación de discriminación por este motivo;
- c) incorporar todas las escalas espaciales, es decir, una <<*justicia social*>> entendida desde el ámbito local hasta el global.

Como puede observarse, las tres características señaladas coinciden en medida importante con los principios que identificamos a partir del análisis documental realizado<sup>117</sup>.

Acerca de que el planteamiento de la noción de <<*justicia social*>> incorpora el respeto y la valoración de las diferencias culturales y el rechazo de las situaciones de discriminación por este motivo, los informantes consultados coincidieron en que el objetivo más general de la Educación Secundaria Obligatoria es coadyuvar a la formación de individuos que sepan desenvolverse de manera tolerante y respetuosa en una sociedad local, nacional y global diversa y multicultural, para lo cual es de fundamental importancia que los mismos comprendan que la <<*justicia social*>> implica, entre otras cosas, la garantía de que las diferencias culturales no serán tomadas para fundamentar

---

<sup>117</sup> <<*Igualdad y equidad para todas las personas en el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales*>>; <<*respeto y valoración de las diferencias, especialmente de las diferencias culturales y de género*>>; <<*fomento de la igualdad, equidad, valoración y respeto de las diferencias (especialmente las culturales y de género) en los ámbitos local, nacional, regional y mundial*>>.

ningún tipo de inequidad o discriminación. Citamos a continuación el análisis que un docente en particular (profesor de *Ciencias Sociales*, instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) expresó al respecto:

*“Como punto clave de la formación de la conciencia democrática está el respeto de las diferencias culturales. Los currículos y las normativas educativas señalan esto de manera permanente: la base de una convivencia social justa se construye desde el respeto por quienes son culturalmente distintos, y creo que esto es así porque si logramos respetar nuestras diferentes formas de ver el mundo estamos sentando las bases más importantes para la anulación de, por ejemplo, muchas inequidades y discriminaciones de tipo económicas. Incide además en esto que la sociedad catalana, al ser una sociedad tradicionalmente abierta a la recepción de inmigrantes procedentes de muy diversas culturas, mantiene y defiende el principio de respeto y valoración de las diferencias culturales como dimensión esencial de una sociedad libre, democrática y con justicia social.”*

Por su parte, un directivo entrevistado (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) manifestó:

*“Creo que parte importante de nuestro esfuerzo como profesores debe centrarse en favorecer la armonía social, esto es especialmente importante en nuestras sociedades multiculturales, muchas nacionalidades hacen una sola sociedad, una sola comunidad. Es de <<justicia social>> que todos tengamos los mismos derechos, claro que también las mismas obligaciones, especialmente de aportar todos en la misma medida para la mejora de la convivencia; y nada de esto, nada, puede lograrse si impera la discriminación hacia ciertas personas o colectivos.”*

Es importante señalar que los informantes consultados también coincidieron en que el énfasis puesto en el respeto y la valoración de las diferencias culturales no surge solo desde el ámbito de las asignaturas que más se vinculan con los procesos de *formación para la ciudadanía (Educación para la ciudadanía y los derechos humanos y Educación ético-cívica)* sino que,

siguiendo las pautas curriculares y normativas de la ESO, suele ser un planteamiento asumido de forma transversal en el centro educativo.

Respecto a que el planteamiento de la noción de <<justicia social>> incorpora todas las escalas espaciales (desde el ámbito local hasta el global), varios informantes recalcaron que en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria es, según su percepción, habitual el fomento de una perspectiva de <<justicia social>> que incorpora la multiescalaridad espacial como un componente intrínseco a su propia naturaleza. En este sentido un directivo entrevistado (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) señaló:

*“Cuando en el ámbito de la formación para la ciudadanía o en cualquier situación del centro educativo son trabajadas con el alumnado cuestiones de democracia, de igualdad, de equidad, de valoración y respeto por las diferencias culturales y/o de género, todo lo que hace a la <<justicia social>> en este sentido entendida, hablamos en términos de personas que habitan o forman parte de un mundo, no de personas que pertenecen a un país o una región en particular, más allá de que cada individuo tenga una determinada nacionalidad política y una identidad cultural.”*

Asimismo, un docente entrevistado (profesor de *Educación Ético Cívica*, instituto de ESO de titularidad privada concertada, Barcelona, junio de 2016), señaló:

*“En Cataluña, debido a ciertas circunstancias particulares, como lo es su participación en la integración europea y la presencia de mucha población inmigrante, es difícil afrontar temas como la <<justicia social>> o, por citar otros, la <<discriminación>> o el <<deterioro ecológico>>, solo desde nuestro territorio, necesariamente existe una apertura territorial, al mundo, en la mayoría de los temas trabajados con los jóvenes.”*

Pasando ahora al caso uruguayo cabe señalar, en primer lugar, que en ninguno de los currículos que hemos analizado aparece la expresión <<justicia

*social*>>, tampoco su contraria: <<*injusticia social*>>. Únicamente en el currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica* aparecen expresiones que contienen, por separado, los términos <<*justicia*>> e <<*injusticia*>>; en el ítem *Fundamentación* de este texto curricular se expresa:

“[La asignatura promoverá] *la formación de un sujeto social pluralista, es decir, capaz de respetar las diferencias, de dirimir los conflictos en el marco de la ley y la justicia, de dialogar con razones, buscando consensos y respetando los disensos fundados.*”

“[La aplicación del currículo por parte del docente deberá conducir a] *Reflexionar sobre los derechos humanos que dan normatividad a la solidaridad social a partir de un sujeto que tenga capacidad de captar la injusticia, las necesidades insatisfechas, la realidad y la problemática social.*”

Inmediatamente, dentro de los contenidos de la unidad temática denominada *La convivencia social* se anotan como dos subpuntos específicos a abordar los siguientes: “*mecanismos alternativos a la justicia ordinaria: mediación; negociación; conciliación; arbitraje.*”, y, “*la justicia ordinaria (conceptos básicos de administración de justicia frente al agotamiento de los mecanismos alternativos).*”

Como puede observarse, solamente en una de las citas realizadas aparece el término <<*injusticia*>> vinculado, por oposición implícita, a la noción de <<*justicia social*>>: “*Reflexionar sobre los derechos humanos que dan normatividad a la solidaridad social a partir de un sujeto que tenga capacidad de captar la injusticia, las necesidades insatisfechas, la realidad y la problemática social.*”; en los otros casos la expresión <<*justicia*>> se encuentra formulada en sentido jurídico, es decir, referida al ámbito del Derecho en sentido estricto.

Por otra parte, aunque de modo implícito y muy general, el currículo de la asignatura *Geografía* esboza aspectos que refieren al tema de la <<*justicia/injusticia social*>>; en el ítem *Fundamentación* del texto curricular correspondiente al primer curso de esta asignatura se expresa:

*“Comprender la dinámica del mundo implica un acercamiento a los procesos que delinear un nuevo orden mundial, en espacios geográficos con recursos y bienes que promuevan una mejor calidad de vida para todos. Lo anterior conlleva a menudo a conflictos políticos, a crisis de los estados nacionales, a debilitamientos y cambios de frontera.”*

Asimismo, uno de los ejes transversales a los tres currículos de esta asignatura en la etapa del Ciclo Básico expresa que los docentes deberán promover *“La problematización en torno a las desigualdades y desequilibrios que afectan a la diversidad de las sociedades que habitan en los lugares y regiones del planeta Tierra.”*

Por su parte, el *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) tampoco contiene expresiones que manifiesten con mediana claridad o nitidez una determinada concepción de <<*justicia social*>>.

En el caso de la *Ley General de Educación del Uruguay* (Ley N° 18.437, de 2009), si bien aparece mencionado el término <<*justicia*>>, no existen aportes significativos respecto a lo específico de la <<*justicia social*>>. Cuando se establecen los fines que tendrá la política educativa nacional se expresa, entre otros aspectos, lo que sigue: *“Promover la justicia, la solidaridad, la libertad, la democracia, la inclusión social, la integración regional e internacional y la convivencia pacífica.”*

En cuanto a las entrevistas realizadas, varios de los informantes consultados coincidieron en que la noción de <<*justicia social*>> planteada en el ámbito del Ciclo Básico resguarda, como principal componente, la idea de <<*igualdad de oportunidades*>> para todas las personas. En este sentido, un directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) señaló:

*“Lo habitual es presentar la <<justicia social>> desde un punto de vista bastante estricto, es decir, como la circunstancia de que todos los ciudadanos gocen de las mismas condiciones o de las mismas oportunidades para desarrollarse; aunque no es un concepto muy frecuentado lo que en realidad se transmite en el discurso es eso. Y*

*pienso que es estricto en el sentido de que hay muchos temas de actualidad que tocan la idea de <<justicia social>> pero que no son trabajados con los alumnos desde ese punto de vista, como el tema de refugiados en Europa por decirte uno.”*

Asimismo, expresaron que es frecuente la presentación del *Estado*, específicamente del *Estado uruguayo*, como el máximo responsable de que la <<igualdad de oportunidades>>, en aquellos términos entendida, se concrete; esto fue evaluado por los informantes como negativo por cuanto, según explicaron, conduce al alumnado a pensar que sólo el *Estado* (entendido como construcción jurídico-política) tiene la responsabilidad y los medios para hacer efectiva la <<justicia social>>, quitándole relevancia a la <<participación ciudadana>>, individual u organizada, como componente fundamental para el logro de una <<igualdad de oportunidades>> co-construida y no sólo dependiente del *Estado* y, más aún, del gobierno de turno. Asociado a esto, también coincidieron en que tal planteamiento de la <<justicia social>> es llevado a cabo únicamente desde la escala territorial de Uruguay.

Por su parte, otros informantes coincidieron en que la noción de <<justicia>> planteada en el ámbito del Ciclo Básico tiene un sentido estrictamente <<jurídico>> o <<normativo>>; vinculado a esto agregaron que en ninguno de los programas de asignaturas del Ciclo Básico la <<justicia social>> figura de manera explícita como dimensión de importancia a ser trabajada con el alumnado. Concretamente, un directivo entrevistado (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) señaló al respecto:

*“Desde el punto de vista programático, de las asignaturas, no tengo conocimiento de que el tema de la <<justicia social>> aparezca mencionado o que sea un tema de importancia, nunca he escuchado a algún docente comentar que sea un tema sobre el que se haga énfasis, lo que no quiere decir que se lo mencione, pero nada más que eso. En el mejor de los casos lo que sucede es que se trabaje la idea de <<justicia>> pero muy distante del sentido que me preguntas porque es*



*en sentido de la <<justicia jurídica>>, respecto a la aplicación de las normas legales.”*

### **15.3. Resultados de la variable: concepción de lo <<Público-comunitario / Privado-individual>>**

En el caso catalán, realizado el análisis de los textos curriculares identificamos que en la generalidad de los mismos la dimensión <<pública-comunitaria>> posee una importancia sobresaliente. Esto no quiere decir que la dimensión <<privada-individual>> aparezca menoscabada o anulada por aquella, sino que se parte, según consta en dichos textos, de que una *formación para la ciudadanía* que fomente la responsabilidad y el compromiso social del individuo necesariamente requiere el desarrollo de habilidades propias del ámbito <<privado-individual>> que harán posible el ejercicio de aquella responsabilidad y compromiso.

Según esto, podemos interpretar que la dimensión <<privada-individual>> no es asumida como un fin es sí mismo sino como la base a partir de la cual es posible construir la dimensión <<pública-comunitaria>>, construcción que, a su vez, redundará en el logro de beneficios tanto individuales como colectivos.

Por otro lado, también identificamos que en los textos curriculares analizados sobresale de modo recurrente la idea de que la intervención del individuo en la dimensión <<pública-comunitaria>> tiene como principal vía de concreción la <<participación ciudadana activa>> por parte de aquel.

Por otra parte, también hemos constatado que cuando en los textos curriculares analizados se cita el término <<comunidad>> se hace referencia, en algunas ocasiones, a la comunidad local y/o nacional donde cada individuo desarrolla sus actividades (políticas, laborales, familiares, de desarrollo profesional) como tal, mientras que en otros casos la referencia está dirigida explícitamente a la <<comunidad global>>, es decir, a la humanidad toda. Otras veces el término <<comunidad>> es usado en un sentido que incluye ambos significados a la misma vez.

Ahora bien, veamos a continuación las expresiones que hallamos en los textos curriculares que justifican lo que hemos anotado.

En el currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* aparece claramente manifestado el propósito de que la Educación Secundaria Obligatoria debe promover el desarrollo de la <<conciencia ciudadana>> en el alumno para que este pueda, en un futuro, intervenir en la vida laboral, social y política de su comunidad (en este caso entendida como *comunidad local y/o nacional*), como también tomar decisiones en relación a la conservación y preservación del patrimonio cultural y natural y en el uso sostenible del medio, en definitiva, para que pueda participar del cuidado del <<bien común>>. Asimismo, se expresa que el desarrollo de la <<conciencia ciudadana>> deberá incentivar que cada alumno asuma un rol activo en la mejora de la convivencia democrática, en la defensa de la justicia social, la solidaridad y la equidad, aprendiendo a participar del diseño de alternativas a problemas cotidianos a través del trabajo cooperativo.

*“La enseñanza de las Ciencias sociales, geografía e historia debe favorecer la educación ciudadana del alumnado para que asuma los valores democráticos y aprenda a participar en la vida colectiva, por medio de proyectos de cooperación en su entorno. Desarrollar un pensamiento crítico y creativo, analizando los problemas sociales relevantes y proponiendo soluciones y alternativas a través del diálogo, la empatía y la cooperación. Participar de forma activa en la toma de decisiones en asuntos individuales y colectivos y adquirir el sentido de responsabilidad compartida hacia el patrimonio cultural y natural, ejerciendo una ciudadanía responsable y comprometida en las comunidades de pertenencia. [...] El alumnado debe ubicarse en relación con las decisiones espaciales y sociales y obtener conocimientos, habilidades y actitudes para actuar de manera responsable, individual y colectivamente, en el territorio.”*

Asimismo, se expresa que la enseñanza de las *Ciencias sociales* debe promover que los alumnos asuman una actitud solidaria, participativa y dialogante en el ámbito comunitario, reconociendo la democracia como un

proceso en construcción que requiere el desarrollo combinado de responsabilidades personales y colectivas.

En referencia a la asunción por parte del alumnado de compromisos individuales respecto a la *comunidad global*, se enfatiza en que la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* debe proporcionar los conocimientos científicos y las habilidades necesarias para lograr ubicarse y actuar en el mundo, para identificar los orígenes y las causas de los problemas sociales actuales y para pensar posibles soluciones a los mismos como individuo y como miembro de un colectivo. En este sentido, se expresa que el conocimiento histórico es imprescindible para que el alumnado aprenda a posicionarse ante los problemas del mundo, como así también a participar en la transformación y mejora de la sociedad local y global.

Todo este planteamiento realizado en el currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* tiene como principal basamento el reconocimiento y la defensa de los <<*derechos y deberes individuales*>> y también los <<*derechos y deberes colectivos*>>, fundamentales, se expresa, para el desarrollo de una participación individual en el ámbito <<*público-comunitario*>> respetuosa de las diferencias personales y culturales.

Por su parte, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* subraya la importancia que poseen los siguientes objetivos generales de la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria, planteados en el *Decreto 143/2007*: <<*Aprender a ser y actuar de forma autónoma*>>, <<*Aprender a convivir*>> y <<*Aprender a ser ciudadanos y ciudadanas en un mundo global*>>. Los dos últimos refieren, justamente, a la apertura de la dimensión <<*privada-individual*>> a la <<*pública-comunitaria*>>. Respecto al tercer objetivo citado este mismo currículo especifica: “*Supone [...] analizar las transformaciones y desequilibrios existentes en el mundo actual, valorando críticamente las causas que provocan las desigualdades y adquiriendo el compromiso individual y colectivo para hacer un mundo más justo y equitativo.*” De tal modo, se busca favorecer, según expresa el mismo texto curricular, que el alumnado incorpore destrezas para convivir y construir sociedades más cohesionadas, libres y equitativas, con un sentimiento de identidad compartida.

Asimismo, se procura que el alumnado adquiera conocimientos acerca de los hechos y proceso del mundo en que vive y crece para que pueda dirigir reflexivamente acciones tendientes a la mejora y preservación de las condiciones de vida propia y de los otros.

Vinculado con lo anterior, los objetivos explicitados en este texto curricular exponen, entre otros aspectos, que los alumnos deben aprender a reconocer y valorar la importancia que poseen las distintas formas de cooperación ciudadana, como el asociacionismo y el voluntariado; mientras que como parte de los contenidos a abordar se plantea, a modo de tema medular, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*: la toma de conciencia de su necesidad y vigencia, y la identificación y rechazo de situaciones de incumplimiento de estos derechos así como también de situaciones de marginación, intolerancia, desigualdad e injusticia social en el entorno comunitario más próximo y en la comunidad humana a escala global. Asimismo, en los *Criterios de evaluación* se expresa: “Reconocer las formas de vivir y gestionar los recursos a nivel local que tienen repercusiones globales negativas, manifestando actitudes favorables a la solidaridad y cooperación internacionales.”, lo cual también manifiesta una visión favorable a la dimensión <<pública-comunitaria>> desde una perspectiva global.

Por su parte, en el currículo de la asignatura *Educación ético-cívica*, como parte de los contenidos a trabajar, se expresa:

*“Reconocimiento de la pertenencia a una ciudadanía europea y global, identificando los medios, tanto individuales como colectivos, para procurar un desarrollo humano sostenible y asumiendo estrategias de consumo racional y responsable. Reflexión sobre los dilemas morales del mundo actual en los que se manifiesten planteamientos antropológicos y éticos diferentes, desarrollando un criterio propio a partir de la puesta en común y el contraste de informaciones, opiniones y valores. [...] Valoración de la racionalidad y de una actitud dialógica como medios para alcanzar una concepción del mundo flexible y abierta y adaptarse a una realidad en constante evolución. Compromiso por*

*encontrar alternativas y soluciones a los problemas con el fin de conseguir un mundo más justo.”*

Más adelante, en la explicitación de los *Criterios de evaluación* considerados para esta asignatura, se insiste nuevamente en el fortalecimiento de una participación <<pública-comunitaria>> de alcance global: “*Asumir responsabilidades personales y compromisos para hacer un mundo más justo y equitativo dentro de las propias posibilidades, a través de la participación individual y en grupo en actividades sociales a dentro y fuera del centro.*”

Por su parte, el currículo de la asignatura *Ciencias de la naturaleza* expresa que a lo largo de la Educación Secundaria Obligatoria deben situarse al alcance del alumnado aquellos conocimientos que proporcionan maneras útiles de comprender el mundo y sus problemas más relevantes, especialmente los relacionados con los fenómenos cotidianos, la gestión sostenible del ambiente y la salud propia y comunitaria. Asimismo, se afirma que los aprendizajes en el campo de las ciencias de la naturaleza aportan al desarrollo de la *competencia social y ciudadana* conocimientos que posibilitan analizar los problemas del entorno próximo y los de otras partes del planeta, fomentando así el desarrollo de una actuación responsable con la comunidad humana local y global.

El currículo del *Ámbito de lenguas* enfatiza en que los alumnos desarrollen aquellas *competencias comunicativas y lingüísticas* que les permitan, tanto personal como colectivamente, desarrollarse en su entorno como ciudadanos responsables y activos. En tal sentido, uno de los objetivos curriculares planteados expresa:

*“Valorar la lengua y la comunicación como medio para la comprensión del mundo de los demás y de uno mismo, para participar en la sociedad plural y diversa del siglo XXI, para el entendimiento y mediación entre personas de procedencias, lenguas y culturas diversas, evitando cualquier tipo de discriminación y estereotipos lingüísticos.”*

Respecto al contenido del texto normativo correspondiente al *Decreto 143/2007* cabe señalar que en el mismo aparece claramente destacada la

dimensión <<*pública-comunitaria*>>, tanto en el ámbito más cercano (escala local) como en el más lejano (escala global) del individuo. De igual modo a como vimos sucede en los textos curriculares, este destaque no perjudica o incide negativamente en el desarrollo de la dimensión <<*privada-individual*>> sino que ambas son concebidas como dimensiones complementarias.

Ya en el preámbulo del *Decreto 143/2007* aparece manifestada la idea de que la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria es el marco idóneo para consolidar una formación personal basada en la solidaridad, la participación y la capacidad de adquirir compromisos individuales y colectivos, es decir, para aprender a participar activamente, con compromiso y responsabilidad, en una sociedad democrática.

Coincidiendo con esto, en la descripción de la *competencia social y ciudadana* se plantea que la misma debe tomar como referencia para su consecución un modelo de persona que pueda ser un elemento activo en la construcción de una sociedad democrática, pacífica, solidaria y tolerante, y hondamente comprometida a contribuir a su permanente mejora. En este sentido, se expresa que una de las habilidades que tiene mayor relación con esta competencia es la de <<*tomar decisiones en los distintos niveles de la vida comunitaria*>>, así como también la habilidad de <<*practicar el diálogo y la negociación para llegar a acuerdos como forma de resolver los conflictos en el ámbito individual como en el social*>>.

Consecuentemente con lo anterior se plantea, además, que el ejercicio de la ciudadanía implica disponer de habilidades para participar activa y plenamente en la vida cívica, significa construir, aceptar y practicar normas de convivencia de acuerdo con los valores democráticos, ejercer responsablemente los derechos, libertades, responsabilidades y deberes cívicos con respecto a los otros, defendiendo también los derechos y libertades de las demás personas.

En referencia a las *competencias comunicativas* el *Decreto 143/2007* expresa que el conocimiento de otras lenguas y culturas permite el desarrollo de una actitud de mayor apertura hacia los demás, especialmente hacia quienes son culturalmente distintos, lo que es valorado como clave para la

progresiva consecución de una sociedad solidaria y que se enriquezca con las aportaciones de todos sus ciudadanos y ciudadanas. Asimismo, se subraya que las *competencias comunicativas* también son imprescindibles para adoptar decisiones referidas a temas y/o situaciones que afecten a toda la comunidad, así como también para trabajar en grupo de manera cooperativa y solidaria.

También en el ámbito cultural la participación del individuo en la dimensión <<pública-comunitaria>> aparece resaltada: *“En síntesis, el conjunto de destrezas que configuran esta competencia [competencia artística y cultural] se refiere: [...] a un interés por participar en la vida cultural y por contribuir a la conservación del patrimonio cultural y artístico, tanto de la propia comunidad, como de las otras comunidades y culturas [...].”*

En referencia a la *competencia personal* el Decreto 143/2007 expresa que la misma está vinculada al desarrollo y a la afirmación de la identidad personal, de los propios valores del alumnado, pero también al fomento de actitudes de apertura, flexibilidad y de compromiso para con las otras personas. Se anota, además, que el trabajo con esta competencia deberá promover que los alumnos, reconociendo sus elecciones, sus opiniones y sus propios valores, aprendan a pronunciarse sobre los grandes debates que animan a la comunidad nacional.

Respecto a la *competencia de autonomía e iniciativa personal* se expresa que la misma supone que los alumnos aprendan a transformar las ideas en acciones, proponerse objetivos, planificar y llevar a término proyectos tanto individuales como colectivos que les permitan participar en la construcción de una sociedad más humana. Considerando que la *autonomía* y la *iniciativa personal* involucra a menudo a otras personas, se subraya que esta competencia conduce a promover habilidades para relacionarse con los restantes miembros de la comunidad, cooperar y trabajar en equipo: ponerse en el lugar del otro, valorar las ideas de otros, dialogar y negociar, trabajar de forma cooperativa y flexible; esto requiere y significa:

*“[...] la comprensión por parte del alumnado de la realidad que lo rodea, que se reconozca en su pertenencia al grupo y la sociedad, que interactúe con el entorno y se comprometa con su mejora. [...] Si*

*queremos una mayor cohesión social, y una actitud responsable y participativa de las chicas y los chicos para con la comunidad escolar y el ámbito local es necesario, entre otras cosas, la concienciación de la pertenencia social y comunitaria, el conocimiento de los valores en los que se fundamenta la sociedad democrática y el de los derechos humanos, el respeto a la diversidad, el desarrollo de habilidades sociales, el funcionamiento participativo de la institución escolar, el trabajo en equipo, el uso del diálogo en la resolución de conflictos, el planteamiento crítico de los hábitos de consumo y de los estilos de vida y el desarrollo de proyectos en común.”*

Buena parte de lo que expresa el *Decreto 143/2007* acerca de la *competencia en el conocimiento y la interacción en el mundo físico* también viene a destacar la dimensión <<pública-comunitaria>>. En este sentido, se afirma que el fomento de dicha competencia posibilita que el alumno supere la simple acumulación de información pasando a interpretar y apropiarse de los conocimientos sobre los hechos y los procesos con el fin de dirigir reflexivamente sus acciones hacia la mejora y preservación de las condiciones de vida propia, las de las otras personas y las del resto de los seres vivos. De tal modo, se argumenta que esta competencia supone actualizar los conocimientos para hacer un uso responsable de los recursos naturales, cuidar el medio ambiente, realizar un consumo racional y responsable y proteger la salud individual y colectiva. Supone, además, promover la conciencia acerca de la influencia que tiene la presencia de las personas en el espacio, su asentamiento, las modificaciones que introducen en él y los paisajes resultantes, así como la importancia de que todos los seres humanos se beneficien del desarrollo y que éste procure la conservación de los recursos y la diversidad natural, y se mantenga la solidaridad global e intergeneracional.

En referencia a la *competencia social y ciudadana* el *Decreto 143/2007* señala que su fomento posibilita que el alumno comprenda la realidad social en la que vive, coopere, conviva y ejerza la ciudadanía democrática en una sociedad plural, comprometiéndose a contribuir a su mejora. Entre las habilidades que tienen más relación con esta competencia se mencionan, con especial énfasis, las que permiten tomar decisiones en los distintos niveles de



la vida comunitaria y las que permiten resolver los conflictos de valores e intereses que surgen de la convivencia con una actitud constructiva. Asimismo, se destaca que el fomento de esta competencia posibilita que el alumno aprenda a tomar decisiones con autonomía, usando tanto los conocimientos sobre la sociedad como una escala de valores construida por medio de la reflexión crítica y el diálogo en el marco de los patrones culturales primordiales de cada región, país o comunidad.

En clara correspondencia con todo lo anterior hemos identificado que el contenido de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* también incluye y subraya la importancia de la dimensión <<pública-comunitaria>>. Sin embargo, cabe asentar que en este caso las expresiones que aparecen vinculadas a dicha dimensión se caracterizan, a diferencia de lo que vimos en los casos de los textos curriculares y del *Decreto 143/2007*, por ser (tal como es de suponer debido al carácter global de esta norma) bastante puntuales y genéricas.

Cuando son explicitadas las finalidades a las que debe orientarse el desarrollo de currículo en todas las etapas educativas la citada *Ley* expresa, entre otras, la siguiente: “*Capacitar a los alumnos para comprender su entorno y para relacionarse con el mismo de forma activa, crítica, cooperativa y responsable.*”; en este sentido, debemos tener presente que en reiteradas ocasiones, tal como lo hicimos notar oportunamente, los textos curriculares que hemos abordado aluden al fomento de una actitud <<cooperativa>> y <<responsable>> en el alumnado en cuanto individuos inmersos en una comunidad que requiere de su participación activa para la atención de los asuntos considerados como públicos, comunitarios o que corresponden al ámbito del <<bien común>>.

Por otra parte, cuando la *Ley 12/2009* establece las finalidades generales de la Educación Secundaria Obligatoria expresa, entre otras, la de “*Asegurar un desarrollo personal y social sólido en relación con la autonomía personal, la interdependencia con otras personas y la gestión de la afectividad.*”, lo cual nos remite a lo que consideramos antes respecto a que la dimensión <<privada-individual>> adquiere pleno sentido si se encuentra enmarcada en una acción de tipo participativa-comunitaria, para lo cual es

imprescindible el fomento de un desarrollo personal abierto a los aportes de demás.

En lo que refiere a las entrevistas realizadas cabe destacar el hecho de que todos los informantes calificados consultados subrayaron la importancia que posee el fomento de la dimensión <<*pública-comunitaria*>> que se realiza en los centros educativos de Educación Secundaria Obligatoria como uno de los componentes más fundamentales de los procesos de *formación para la ciudadanía*.

Según los informantes, los principales objetivos del trabajo que a nivel de la Educación Secundaria Obligatoria se desarrolla en torno a la dimensión <<*pública comunitaria*>> son: a) la adecuada integración del individuo a la sociedad, y b) el desarrollo y fortalecimiento de valores como lo son el respeto por las opiniones de los demás, cooperación y solidaridad, compromiso ciudadano activo en todas las escalas territoriales, entre los más destacados.

Respecto al primer objetivo, los discursos de los informantes se centraron en argumentar que el fomento de la dimensión <<*pública comunitaria*>> más que necesario es imprescindible para que los jóvenes transiten por un adecuado proceso de integración a la sociedad. La correcta combinación de la <<*dimensión personal*>> con la <<*dimensión comunitaria*>> ha sido valorada por los entrevistados no sólo en lo referente a que el individuo logre mantener una red de interacciones estables con los demás miembros de la sociedad, también en el sentido de que los aportes que cada persona realiza a las cuestiones de la comunidad, al <<*bien común*>>, fortalezcan al mismo tiempo sus cualidades como individuo: la autonomía personal, el pensamiento crítico, la toma de decisiones, entre otras.

Acercas del segundo objetivo, considerado por los informantes como intrínsecamente vinculado al primero, se argumentó que el trabajo con la dimensión <<*pública comunitaria*>> constituye el marco idóneo para el fomento de los valores que requiere la convivencia pacífica en todas las escalas territoriales. En este sentido, se expresó que el fortalecimiento de valores que son imprescindibles para el fomento de la convivencia pacífica entre los seres humanos, como lo son el respeto por las opiniones los demás, la cooperación,

la solidaridad, el compromiso ciudadano activo, entre otros, requiere que la integración del <<individuo>> a la <<comunidad>> no sea entendida solamente en términos de la <<comunidad local>> sino de la <<comunidad nacional>>, <<regional>> y <<global>>.

A modo de ejemplos concretos del abordaje de la dimensión <<pública comunitaria>> en los centros educativos de Educación Secundaria Obligatoria la mayoría de los entrevistados citaron, como destacadas, las actividades relacionadas con el cuidado ambiental y la participación del alumnado en actividades de servicio a instituciones del medio donde se insertan los centros educativos. Es importante señalar que, según expresaron los informantes, aunque existen otras actividades que también podrían ser mencionadas, éstas dos son las más comunes de hallar en los centros educativos de Educación Secundaria Obligatoria, claro está que desarrolladas a través de dinámicas específicas según las particularidades de cada centro educativo.

Acerca de las actividades relacionadas con el cuidado ambiental se destacó principalmente que su realización posibilita que los jóvenes puedan verse como integrantes de la comunidad (local, nacional, regional y global) al tomar conciencia de que todas sus acciones tienen un impacto (sea éste pequeño o grande, directo o indirecto, en el corto plazo o de manera acumulativa en el tiempo) sobre otras personas. Asimismo, se argumentó que el fomento de la <<conciencia ecológica>> posibilita que los jóvenes entiendan cómo el <<bien común>> que es el ambiente no puede ser preservado en condiciones de habitabilidad sin la participación responsable y cooperativa por parte de todos.

Acerca de las actividades de servicio a instituciones del medio donde se insertan los centros educativos se expresó que las mismas promueven la apertura de la <<dimensión individual>> a la <<dimensión comunitaria>> a través de la promoción de valores como la cooperación, la solidaridad, el compromiso ciudadano en lo que respecta al rechazo de situaciones de discriminación, la participación desinteresada o gratuita ante situaciones que requieren de la ayuda colectiva, entre otros.

Pasando ahora al caso uruguayo, hecho el análisis de los textos curriculares identificamos que los mismos contienen expresiones que, aunque muy concretas, dan cuenta de la intencionalidad de que en la etapa del Ciclo Básico se promueva la formación de individuos que sepan reconocer la importancia del aporte <<privado/individual>> en la construcción del ámbito <<público/comunitario>>. Asimismo, nos fue posible identificar que la <<participación ciudadana activa>> está planteada como un importante medio para favorecer la construcción de lo <<público/comunitario>> desde lo <<privado/individual>>.

Así, en los currículos de la asignatura *Biología* se expresa que al finalizar el Ciclo Básico los alumnos deberán comprender, entre otros aspectos, la importancia que posee la *“Participación social a partir del desarrollo de actividades personales de cooperación, perseverancia y responsabilidad, y del reconocimiento de la actividad científica como posible fuente de satisfacción y realización personal.”*; mientras que en lo específico del currículo del segundo año de esta asignatura se expresa en el ítem *Fundamentación*:

*“Asimismo, además de desarrollar responsabilidad acerca de su propia salud, se pretende que reconozca la importancia de su conducta en la mejora de la salud social.”*

*“Se presentan asimismo, ciertas problemáticas vinculadas con la salud y el ambiente que permitirán poner a los alumnos en contacto con situaciones sanitarias del contexto y aplicar los contenidos estudiados para su comprensión. A través del análisis de estas situaciones, se pretende que los alumnos tomen conciencia de la importancia de detectar los factores de riesgo y asumir un rol protagónico al participar en actividades de promoción de salud.”*

Por su parte, en la fundamentación del currículo correspondiente al tercer año de esta misma asignatura se expresa:

*“En este curso, que constituye el año terminal del ciclo, los alumnos tendrán oportunidad de profundizar y aplicar los conocimientos adquiridos en los años anteriores para proponer, valorar y participar en*

*iniciativas encaminadas al desarrollo sostenible y para tomar decisiones que les permitan avanzar hacia el logro real de conductas más saludables, participando a su vez activamente en instancias de promoción de salud individual y colectiva.”*

*“En este curso, el docente tiene la oportunidad de generar espacios para que los alumnos aprendan a analizar las situaciones o problemas relacionados con la Salud, interpretarlos a la luz de información adecuada y reflexionar sobre los valores que llevan implícitos las acciones. Este trabajo les permitirá tomar decisiones en forma responsable para mejorar su calidad de vida y la de las personas que los rodean. El punto de partida para este logro será la promoción del autoconocimiento y la autoestima así como el respeto y valoración del ser humano y del medio.”*

Asimismo, uno de los objetivos del currículo del tercer curso de esta misma asignatura señala:

*“Propiciar modalidades de participación social con relación a temáticas que ponen en evidencia las complejas relaciones entre Salud, Tecnología y Sociedad.”*

Mientras que como parte de los contenidos actitudinales transversales se expresa, entre otros, el que sigue:

*“Concientización acerca de la necesidad de las acciones de promoción de la salud. Reflexión sobre la incidencia de las conductas personales en la salud colectiva.”*

Por su parte, en el currículo de la asignatura *Geografía* hemos identificado que el reconocimiento de la importancia que posee el ámbito <<privado/individual>> en la construcción del ámbito <<público/comunitario>> es claramente considerado desde una dimensión multiescalar en lo espacial. En este sentido, el texto curricular correspondiente al primer curso de esta asignatura expresa:

*“Al finalizar el Ciclo Básico, sería deseable que el alumno haya adquirido algunos saberes espaciales integradores como ser humano y ciudadano de su país y el mundo que le permitan una adecuada percepción y comprensión del mismo. Como docentes y adultos nos compete colaborar con esta construcción del futuro, y la preocupación central es formar un individuo integral con sentido de pertenencia a la sociedad, libre y responsable, único e interdependiente, que valore la tradición y se implique en las innovaciones del mundo actual y futuro. Por lo tanto, entendemos fundamental trabajar en pos de que el alumno pueda desarrollar el saber ser, el saber hacer, el saber pensar y el saber convivir con sus pares, y los adultos en sociedad.”*

Asimismo, en la explicitación de los *saberes actitudinales* que procura propiciar la asignatura *Geografía* en el primer curso se anotan, entre otros, los siguientes: *“Seres sensibles hacia las culturas, las sociedades y un manejo responsable de los recursos del entorno.”*, y *“Seres responsables en su accionar democrático en la sociedad.”* Mientras que uno de los logros esperados al finalizar el primer curso consiste en que los alumnos valoren el *“[...] entorno cercano y lejano, con una actitud respetuosa y responsable hacia las diversas culturas y sociedades.”*

Asimismo, el currículo de *Geografía* correspondiente al segundo curso expresa que en el Ciclo Básico se deberá promover la construcción de ciudadanía a través de la formación del alumnado en tres dimensiones complementarias entre sí:

*“**La dimensión personal**, que implica la conciencia de la contribución individual a la valoración y compromiso en la configuración del espacio geográfico. **La dimensión social**, que implica la capacidad y buena voluntad de trabajar con otros ciudadanos con distintas identidades culturales en diferentes escenarios para crear un territorio común. **La dimensión espacial**, que se refiere a la necesidad de los individuos de verse como miembros de múltiples y superpuestas culturas a escala local, regional y global.”*

Vinculado a esto mismo, el currículo correspondiente al tercer curso de *Geografía* plantea como principales objetivos actitudinales, entre otros, los siguientes: *“Fortalecer una actitud comprometida con el desarrollo local, nacional y regional en un marco global.”*, y *“Estar dispuesto a pensar <<global>> y actuar <<localmente>>, para contribuir a la construcción de un mundo mejor.”*

Cabe señalar, además, que uno de los ejes transversales de la asignatura *Geografía* para los tres cursos que conforman el Ciclo Básico expresa que se deberá promover *“La búsqueda de una mirada constructiva y de una participación responsable de los alumnos en el análisis de los temas y en el accionar colaborativo junto a sus pares en la comunidad educativa y social.”*

En lo que corresponde al currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica*, identificamos que las referencias existentes acerca del vínculo entre la dimensión <<privada/individual>> y la <<pública/comunitaria>> son escasas, además de que están formuladas en términos bastante -demasiado- generales. Así, en el ítem *Fundamentación* de este currículo se expresa:

*“La asignatura debe despertar el interés de los alumnos por las cuestiones públicas, la responsabilidad del Estado, los derechos y deberes de las personas en el marco normativo vigente en un sistema democrático. Pretende Iniciar el proceso de: Información y reflexión, para la participación ciudadana consciente y responsable en los distintos ámbitos en que debe desempeñarse el adolescente. [...] una ciudadanía democrática participativa, debe contar con principios y saberes, como para hacerse cargo responsablemente del Estado de Derecho, no reduciendo la participación únicamente a la elección de representantes para el gobierno, sino también buscando formas de organización social y de control ciudadano de las decisiones públicas, que permitan poner en vigencia, real y efectiva, los principios del orden democrático [...]”*

Por otra parte, de entre los objetivos que expresa este currículo destacamos, como los que más se acercan a la variable que analizamos, los siguientes: *“Fomentar el ejercicio de los derechos y obligaciones de forma*

*individual y colectiva de los derechos humanos, en el marco de una sociedad regulada por valores y normas reconocidas y aceptadas.”, y “Destacar la importancia de la convivencia social permitiendo un mejor posicionamiento en lo individual y en lo colectivo.”*

En lo que respecta al texto del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) y al de la *Ley General de Educación (Ley N° 18.437)*, destacamos que el primero no posee ninguna referencia concreta y categórica acerca de la relación entre las dimensiones <<privada/individual>> y <<pública/comunitaria>>. Esto es importante considerarlo por cuanto evidencia que dicha relación no ha sido asumida como una cuestión esencial o, por lo menos, importante, de modo que ameritara ser explicitada en dicho documento normativo. Por su parte, la *Ley General de Educación*, aunque escasas, sí posee algunas referencias en tal sentido que merecen ser destacadas; cuando se manifiestan los fines que tendrá la política educativa nacional la citada *Ley* expresa, entre otros, el que sigue: *“Formar personas reflexivas, autónomas, solidarias, no discriminatorias y protagonistas de la construcción de su comunidad local, de la cultura, de la identidad nacional y de una sociedad con desarrollo sustentable y equitativo.”* Con respecto a esta cita cabe subrayar el carácter <<local>> y <<nacional>> que se expresa en referencia a la participación ciudadana en la <<construcción de su comunidad>>, omitiéndose las escalas regional y global.

Por otra parte, cuando la *Ley General de Educación* especifica los ejes transversales que tendrá el Sistema Nacional de Educación expone, entre otros aspectos, lo que sigue:

*“La educación ambiental para el desarrollo humano sostenible tendrá como propósito que los educandos adquieran conocimientos con el fin de fomentar actitudes y comportamientos individuales y colectivos, para mejorar las relaciones entre los seres humanos y de éstos con el entorno. Procurará desarrollar habilidades para potenciar un desarrollo humano sostenible en la búsqueda de una mejora sostenida de la calidad de vida de la sociedad.”*



En esta cita puede observarse claramente que las dimensiones <<privada/individual>> y <<pública/comunitaria>> son planteadas como complementarias entre sí para lograr mejorar las relaciones entre los seres humanos y entre éstos y el entorno. Sin embargo, podemos apreciar que no aparece del todo definida la escala o las escalas territoriales a las que refiere dicha complementariedad.

En lo que respecta a las entrevistas realizadas cabe destacar como aspecto significativo el hecho de que todos los informantes calificados consultados expresaron que en el Ciclo Básico de la Educación Media el planteamiento de las relaciones existentes entre las dimensiones <<privada/individual>> y <<pública/comunitaria>> enfrenta importantes dificultades.

Ahora bien, al momento de especificar cuáles son estas dificultades algunos informantes se centraron en subrayar que a nivel curricular existe una profunda brecha entre lo que es el ámbito teórico y el ámbito práctico de planteamiento de las relaciones entre lo <<individual>> y lo <<comunitario>>. Por su parte, aunque no muy distante de la percepción anterior, otros informantes enfatizaron en que los centros educativos de Ciclo Básico poseen, en general, un escaso desarrollo de proyectos tendientes a formar a los alumnos en lo que es el involucramiento de la esfera <<individual>> en la construcción de la esfera <<comunitaria>>.

En cuanto a la brecha *teoría-práctica* el argumento más recurrido fue que currículos de asignaturas como *Historia, Geografía y Educación Social y Cívica* si bien incluyen algunos temas que, en cierta medida, dan lugar a que los docentes puedan plantear en las aulas la cuestión de la participación <<individual>> respecto al <<bien común>>, a lo <<comunitario>>, es un planteamiento que, las mayoría de las veces, no trasciende lo meramente descriptivo o, en el mejor de los casos, lo analítico, quedando así la dimensión práctica casi totalmente eclipsada.

Un informante en concreto (directivo de centro educativo, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) señaló al respecto:

*“Esta situación deriva, como es de esperarse, en un fortalecimiento automático y, por ello, irreflexivo de la dimensión <<privada/individual>> frente a la <<pública/comunitaria>>, generándose así un fuerte desequilibrio en cuanto a la importancia con la cual es concebida cada una de estas dimensiones por parte del alumnado.”*

En un sentido similar, un docente entrevistado (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó que la mayor parte de las propuestas prácticas que los currículos sugieren llevar adelante para que los alumnos <<aprendan haciendo>> o <<apliquen lo aprendido>> no son más que “[...] instancias que no tienen ningún sentido para el joven porque son acciones puntuales, sin continuidad en el tiempo, y, además, son prácticamente ‘de teatro’, ‘fingidas’, porque no conducen a que el alumno experimente un contacto real con la esfera de <<lo público>> y, más aún, que se sienta constructor y responsable de la misma junto a los demás.” Asimismo, agregó que “[...] la propia organización curricular, pedagógica y hasta administrativa que tienen las instituciones educativas de educación secundaria en Uruguay no favorece el desarrollo de experiencias de valoración de lo <<público/comunitario>>, del <<bien común>>. En general, la falta de criterios transversales y de estrategias educativas de mediano y largo plazo en lo que es el ámbito de la formación para la ciudadanía es patente.”

Por su parte, un directivo entrevistado (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) especificó que debido al componente predominantemente teórico que caracteriza a los currículos de las distintas asignaturas, especialmente las del ámbito de *Ciencias Sociales*, en relación a los vínculos entre las dimensiones <<privado/individual>> y <<público/comunitario>>, es muy difícil educar en el respeto por lo público por cuanto:

*“[...] la misma ausencia de un componente experiencial y transversal fuerte en los currículos ha conducido a obstaculizar la implementación de proyectos liceales que atiendan, por ejemplo, al mantenimiento de los espacios comunes, ¿por qué?, porque [los alumnos] no los sienten como*

*propios, como espacios colectivos, porque importa más <<lo mío>>, lo individual; es difícil que el chiquilín sienta que el banco, por ejemplo, es suyo pero es de todos, que el salón es propio pero además es de todos. De esta forma se genera un dañino círculo vicioso: como los currículos no dejan mucho lugar a lo experiencial no se generan instancias significativas para que el alumno valore lo público, por lo que cuando se intenta desarrollar alguna iniciativa que tienda a ello la misma no tiene casi ningún efecto positivo porque por lo general se vuelve una actividad puntual dentro de todo un entramado teórico que debe ser enseñado y evaluado y porque el joven ya tiene apropiada una forma individualista de relacionarse con los bienes públicos.”*

En cuanto a los informantes que expresaron que la principal dificultad radica en el hecho de que los centros educativos de Ciclo Básico poseen, en general, un escaso desarrollo de proyectos tendientes a formar a los alumnos en lo que es el involucramiento de la esfera <<individual>> en la construcción de la esfera <<comunitaria>>, cabe señalar que hubo coincidencia en que más allá de lo establecido o pautado en los currículos de algunas asignaturas, los centros educativos en sí mismos no brindan instancias reales y efectivas de participación del alumnado tendientes a favorecer el desarrollo de una conciencia ciudadana respetuosa del <<bien común>>.

En este sentido, un directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) expresó:

*“Si bien se les trata de enseñar a los alumnos la importancia que tiene su participación en las dinámicas propias del centro, en realidad sucede que las condiciones necesarias para que dicha participación acontezca no están presentes, como pasa con los tiempos institucionales que las actividades de participación estudiantil requieren. Cuando, por ejemplo, se eligen los Consejos de Participación <sup>[118]</sup> los alumnos organizan las listas de votación y luego votan, pero cuando hay instancias de*

---

<sup>118</sup> El artículo 76 de la Ley General de Educación del Uruguay expresa: “En todo centro educativo público de Educación Inicial, Primaria, Media Básica y Media Superior y Educación Técnico-Profesional, funcionará un Consejo de Participación integrado por: estudiantes o participantes, educadores o docentes, madres, padres o responsables y representantes de la comunidad.”

*reuniones asisten los estudiantes que resultaron elegidos por su pares pero no asisten los padres ni los representantes de la comunidad; los alumnos juntos con los docentes integrantes del Consejo arman proyectos que cuando son presentados para ser llevados a cabo hay miles de impedimentos interpuestos por parte de las mismas autoridades de los centros (falta de recursos, falta de tiempo...) para lograr desarrollarlos, y así se termina el año y queda todo en la nada. Esto siempre termina desmotivando cualquier otra iniciativa de participación a nivel colectivo del estudiantado.”*

Por otra parte, dos informantes expresaron que una importante falencia presente en casi la totalidad de los centros educativos de Ciclo Básico en lo que es, en general, la *formación para la ciudadanía* y, en particular, la valoración de las relaciones entre las dimensiones <<privada/individual>> y <<pública/comunitaria>> es la falta de instancias sistemáticas en las que los alumnos aprendan a asumir de manera <<participativa-activa>> el cuidado de los espacios y de las relaciones humanas de la comunidad donde se insertan los centros educativos.

Por último, cabe señalar que, como proceso inverso al diagnosticado en los centros educativos de Ciclo Básico, todos los informantes consultados coincidieron en que es actuando a través de la participación en acciones concretas y sistemáticas a favor de la comunidad (educativa, barrial, etc.) que los jóvenes pueden llegar a desarrollar una conciencia ciudadana que les permita entender y valorar de forma integral las relaciones que se tejen entre las dimensiones <<privado/individual>> y <<pública/comunitaria>>.

#### **15.4. Resultados de la variable: concepción de <<Participación ciudadana>>**

En el caso catalán, realizado el análisis de los textos curriculares hemos identificado que en los mismos aparece de manera recurrente la idea de que la Educación Secundaria Obligatoria debe fomentar en el alumnado el ejercicio de prácticas o acciones sociales (en las dimensiones ecológica, tecnológica, de derechos humanos, cultural, entre otras) que contribuyan a la mejora de la

convivencia social. Esto es muy importante destacarlo por cuanto nos permite inferir que, a nivel curricular, la <<participación ciudadana>> no es asumida solamente como la instancia-acción en la cual el ciudadano ejerce su derecho al sufragio o participa activamente a favor de una determinada opción político-partidaria.

En este sentido, la expresión <<participación ciudadana>> aparece explicitada en reiteradas ocasiones en los textos curriculares en clara referencia a la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos, es decir, respecto al <<bien común>>, para contribuir de forma cooperativa al progreso de la comunidad.

Otro aspecto que caracteriza y define la concepción de <<participación ciudadana>> contenida en los textos curriculares analizados es que las prácticas o acciones sociales que, dijimos antes, deben ser fomentadas en el alumnado con el fin de que éstos contribuyan a la mejora de la convivencia social, son consideradas respecto a todas las escalas espaciales de las que forma parte cada individuo, estas son, las escalas local, nacional, regional y global.

En el currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* se manifiesta que la *formación para la ciudadanía* es imprescindible para que el alumnado logre, en el futuro: intervenir en la vida laboral, social y política; tomar decisiones en relación a la defensa del patrimonio cultural y natural y el uso sostenible del medio; defender la justicia social, la solidaridad y la equidad; participar en el diseño de alternativas a problemas cotidianos, sociales y políticos; trabajar para la cohesión social; valorar la importancia de la participación ciudadana en el funcionamiento de las instituciones públicas y, en general, en las democracias actuales; en definitiva, asumir los valores democráticos y aprender a participar de forma activa en la vida colectiva, ejerciendo una ciudadanía responsable y comprometida. Para esto se hace necesario, según lo explicitado en este mismo currículo, desarrollar un pensamiento crítico y creativo, analizando los problemas sociales relevantes y proponiendo soluciones y alternativas a través del diálogo, la empatía y la cooperación.

En este sentido, se especifica que las *Ciencias sociales, geografía e historia* deben facilitar el desarrollo de la <<conciencia ciudadana>> del alumnado, la cual les permitirá adquirir, a su vez, una <<conciencia territorial>>, básica para entender la globalización y las actuales relaciones entre lo global y lo local y para poder emitir juicios y tomar decisiones sobre el impacto territorial y ambiental de determinadas decisiones políticas y económicas que afectan simultáneamente las realidades más próximas y las más distantes. Argumentando acerca de la necesidad de preparar al alumnado para que desarrolle una acción ciudadana crítica y participativa, se expone:

*“Vivimos en sociedades cada vez más heterogéneas y complejas, presididas por un continuo cambio social y tecnológico que sólo se puede comprender si dotamos al alumnado de los instrumentos teóricos, procedimentales y de valores para orientarse en el mundo. A través del conocimiento social, el alumnado puede ampliar sus horizontes para comprender los resultados de la acción humana tanto a nivel espacial como temporal, en un mundo globalizado, interdependiente, desigual y en conflicto. [...] La enseñanza de las Ciencias sociales, geografía e historia debe favorecer la educación ciudadana del alumnado para que asuma los valores democráticos y aprenda a participar en la vida colectiva, por medio de proyectos de cooperación en su entorno.”*

En lo específico de la enseñanza de la *Historia* el currículo de *Ciencias sociales* expresa que el conocimiento histórico es imprescindible para que los alumnos aprendan a participar en la vida democrática de un país, posicionarse ante los problemas del mundo y participar en la transformación y mejora de la comunidad local y mundial. Por su parte, se anota que el conocimiento geográfico es fundamental para que el alumnado vincule la idea de espacio con la idea de cultura, y la idea de globalidad con la de interdependencia y complejidad, esto para que comprenda que su cotidianidad está determinada por los cambios (sociales, políticos, tecnológicos, económicos, entre otros) que ocurren en otros territorios del planeta y que lo que sucede en su medio local influye, de diferentes modos y en distintas escalas, en otras regiones del mundo. Por ello se destaca la importancia de educar en la responsabilidad de la <<participación ciudadana>> como dimensión constructora del sistema-

mundo, para que el alumno comprenda y valore la <<participación ciudadana>> desde una perspectiva global.

Por su parte, en las pautas curriculares del *Ámbito de lenguas* (que incluye las asignaturas *Lengua catalana y literatura*, *Lengua castellana y literatura* y *Lenguas extranjeras*) aparece destacada la importancia de fomentar en los jóvenes las *competencias comunicativas* y *lingüísticas* necesarias para que los mismos logren intervenir en las distintas dinámicas de su entorno tanto a nivel individual como colectivo. Esto implica, según se expresa en este currículo, que los alumnos asuman un rol activo en la construcción de una ciudadanía comprendida en el contexto de un mundo plural, multilingüe y multicultural. En este sentido, se destaca el valor de la lengua y la comunicación como medio para participar de la sociedad plural y diversa del siglo XXI.

En el currículo de la asignatura *Ciencias de la naturaleza* aparece enfatizado el propósito de poner al alcance del alumnado aquellos conocimientos que les sean útiles para tomar decisiones respecto a los problemas más relevantes del mundo, especialmente los relacionados con la gestión sostenible del ambiente y la salud propia y comunitaria. En tal sentido, uno de los objetivos planteados expresa: *“Analizar y valorar la importancia de utilizar los conocimientos científicos y las interacciones de la ciencia y la tecnología para participar en la toma de decisiones sobre los principales problemas locales y globales con que se enfrenta la sociedad en vistas de asegurar un futuro más sostenible.*

En el ámbito curricular de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* se destaca que uno de los objetivos que comprende toda la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria es el de <<aprender a ser>> ciudadanos en un mundo global, lo cual necesariamente implica, se expresa, la promoción de una actitud participativa y abierta a la participación de los demás, adquiriendo el compromiso individual y colectivo de construir un mundo más justo y equitativo. Esto sin perder de vista la importancia de la participación ciudadana en las otras escalas territoriales que hacen a la escala global: *“Tener conciencia de la pertenencia a los diferentes ámbitos de ciudadanía propios*

*(local, autonómico, estatal, europeo y global) y de la necesidad de contribuir a su desarrollo y a su mejora.”*

Vinculado con lo anterior, también se destaca la importancia que posee el cultivo de habilidades que permitan a los jóvenes participar activamente en la vida cívica de las comunidades políticas de pertenencia en sus diferentes escalas territoriales, asumiendo los valores democráticos y conociendo los fundamentos y organización del Estado democrático y las formas de participación ciudadana.

En el ámbito curricular de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* hallamos, además, diferentes expresiones que refieren al fomento de la <<participación ciudadana>> del alumnado, <<participación>> entendida, como dijimos al principio, en un sentido amplio, que trasciende la dimensión estrictamente cívica: <<combatir el incumplimiento y la violación de los derechos humanos>>, <<rechazar comportamientos y actitudes discriminatorios>>, <<rechazar situaciones de marginación, intolerancia, desigualdad e injusticia social>>, <<procurar un desarrollo humano sostenible y asumir estrategias de consumo racional y responsable>>, <<compromiso por encontrar alternativas y soluciones a los problemas con el fin de conseguir un mundo más justo>>, <<manifestar actitudes favorables a la solidaridad y cooperación internacionales>>, <<asumir responsabilidades personales a través de la participación individual y colectiva>>, <<valorar las diversas formas de participación ciudadana, como el voluntariado y el asociacionismo>>.

Cabe resaltar, además, que incluso en currículos tradicionalmente percibidos como distantes o apartados del ámbito propio de las *Ciencias sociales* se reconoce y valoriza el fomento de la <<participación activa>> del alumnado en los diferentes ámbitos de su vida; en este sentido, el currículo de la asignatura *Matemáticas* expresa como uno de sus objetivos:

*“Valorar las matemáticas como parte de la cultura, tanto desde el punto de vista de la historia como desde la diversidad cultural del mundo actual, y utilizar la competencia matemática para analizar todo tipo de fenómenos de nuestro mundo y para actuar de manera reflexiva y crítica en los diferentes ámbitos de la vida.”*



La situación que expone el texto del *Decreto 143/2007* respecto a la dimensión de la <<*participación ciudadana*>> no difiere sustancialmente de la que señalamos para el caso de los textos curriculares. Así, la noción de <<*participación ciudadana*>> presente en este cuerpo normativo refiere, en general, a las prácticas y acciones sociales que los ciudadanos desarrollan, desde la escala local a la global, con el fin de contribuir a la mejora de la convivencia social.

En este sentido, el *Decreto 143/2007* expresa que la finalidad de la educación consiste en “[...] *poner las bases para que los alumnos lleguen a ser personas capaces de intervenir activa y críticamente en la sociedad plural, diversa y en cambio continuo que les ha tocado vivir*”. Asimismo, destaca que de modo conjunto al desarrollo de conocimientos, capacidades, habilidades y actitudes, los jóvenes han de aprender a movilizar estos recursos para conseguir la realización personal y llegar a ser personas responsables, autónomas e integradas en lo social, desenvolviéndose plenamente como agentes de una <<*ciudadanía activa*>> a través del desarrollo de proyectos comunes.

Asimismo, el *Decreto 143/2007* expresa que la Educación Secundaria Obligatoria es el marco idóneo para fomentar el desarrollo de una formación personal basada en la capacidad de adquirir compromisos individuales y colectivos para participar activamente en las dinámicas de las sociedades democráticas actuales.

En referencia a la *Competencia social y ciudadana* este texto normativo subraya que la misma:

“[...] *integra conocimientos, habilidades y actitudes que permiten participar, tomar decisiones, escoger cómo comportarse en determinadas situaciones y responsabilizarse de las elecciones y decisiones adoptadas. Toma como referencia un modelo de persona que pueda ser un elemento activo en la construcción de una sociedad democrática, solidaria y tolerante, y comprometido a contribuir a su mejora. Globalmente supone [...] utilizar el juicio moral para elegir y tomar decisiones, y ejercer activa y responsablemente los derechos y*

*deberes de la ciudadanía. [...] Esta competencia hace posible comprender la realidad social en la que se vive, cooperar, convivir y ejercer la ciudadanía democrática en una sociedad plural, así como comprometerse a contribuir a su mejora. [Asimismo] Permite reflexionar críticamente sobre los conceptos de democracia, libertad, solidaridad, corresponsabilidad, participación y ciudadanía [...]*”

En correspondencia con esto, entre las habilidades vinculadas con la *Competencia social y ciudadana* el mismo texto cita la de *<<tomar decisiones en los distintos niveles de la vida comunitaria>>*. El ejercicio de la ciudadanía, se anota también, implica disponer de habilidades para participar activa y plenamente en la vida cívica; construir, aceptar y practicar normas de convivencia de acuerdo con los valores democráticos; ejercer los derechos, libertades, responsabilidades y deberes cívicos y actuar en defensa de los derechos de los demás; contribuir a la construcción de la paz y la democracia en el marco del cumplimiento de los derechos y obligaciones cívicas.

Por su parte, en relación a la *Competencia en el conocimiento y la interacción en el mundo físico* el *Decreto 143/2007* subraya la importancia de la *<<participación ciudadana>>* en cuanto contribución a la mejora de la convivencia social. En este sentido, se expresa que dicha competencia moviliza saberes para dirigir reflexivamente acciones tendientes a mejorar y preservar las condiciones de vida propia, las de las otras personas y las de resto de los seres vivos, además de que actualiza el conjunto de competencias para hacer un uso responsable de los recursos naturales, cuidar del medio ambiente, realizar un consumo racional y responsable y proteger la salud individual y colectiva en todas las escalas territoriales. Asimismo, se argumenta que esta competencia promueve la toma de conciencia acerca de:

*“[...] la influencia que tiene la presencia de las personas en el espacio, su asentamiento, las modificaciones que introducen en él y los paisajes resultantes, así como la importancia de que todos los seres humanos se beneficien del desarrollo y que éste procure la conservación de los recursos y la diversidad natural, y se mantenga la solidaridad global e intergeneracional.”*

Incluso en el abordaje que de la *Competencia comunicativa* hace el *Decreto 143/2007* es posible apreciar el énfasis puesto en la <<*participación ciudadana*>> como dimensión clave que contribuye a la mejora de la convivencia social:

*“La competencia comunicativa también es imprescindible para adoptar decisiones y cohesionar los grupos humanos; aceptar y realizar críticas constructivas; ponerse en el lugar de los demás de manera empática; respetar opiniones diferentes a las propias con sensibilidad y espíritu crítico; desarrollar la autoestima y la confianza en uno mismo o misma; trabajar en grupo de manera cooperativa. Comunicarse y conversar son acciones que suponen habilidades para establecer vínculos y relaciones constructivas con las otras personas y con el entorno [...]”*

Igual a como sucede en los textos curriculares y en el *Decreto 143/2007*, el cuerpo normativo de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* contiene importantes referencias que aluden (algunas veces de manera implícita y otras de manera explícita) a la noción de <<*participación ciudadana*>> en el sentido que venimos señalando.

En primer lugar es importante destacar que en la citada *Ley* son recurrentes las referencias que destacan la importancia que posee tanto la participación de las familias como la de los alumnos en la vida escolar, especialmente a través del <<*consejo escolar*>>, el órgano de participación de la comunidad escolar en el gobierno de cada centro educativo.

En el mismo preámbulo de la *Ley* se expresa que la misma: *“Concreta las libertades, los derechos y los deberes de las familias en el proceso educativo, con el reconocimiento del papel fundamental de las familias, y potencia su participación en la vida escolar. Apuesta por la formación de las familias y por su vinculación con los centros a través de la carta de compromiso educativo.”* Asimismo, es de destacar que la *Ley de Educación de Cataluña* establece que uno de los principios rectores del sistema educativo catalán es el de la *“[...] participación de la comunidad educativa.”*

Por su parte, el Artículo 20 de la *Ley de Educación de Cataluña* expresa: *“A través de la carta de compromiso educativo debe potenciarse la participación de las familias en la educación de los hijos.”* El Artículo 23 refiere a la participación del alumnado en los siguientes términos:

*“Las normas de organización y funcionamiento de los centros deben determinar formas de participación de los alumnos, atendiendo a sus características y edad, y de acuerdo con las orientaciones del Departamento, que faciliten su presencia en la vida del centro, el diálogo y la corresponsabilización, favorezcan su compromiso en la actividad educativa del centro y propicien que se formen en los hábitos democráticos de convivencia, sin perjuicio de su presencia, cuando corresponda, en el consejo escolar.”*

En tanto que el Artículo 24, el cual refiere a las asociaciones de alumnos, expresa lo que sigue: *“Las asociaciones de alumnos tienen como finalidad esencial promover la participación de los alumnos en la actividad educativa y facilitarles el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes.”*

De los dos últimos artículos citados debemos resaltar la importancia que tienen los términos y/o las expresiones: <<diálogo>>, <<corresponsabilización>>, <<compromiso>>, <<hábitos democráticos de convivencia>>, <<ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes>>, como aspectos que conforman parte esencial del andamiaje de una <<participación ciudadana activa>>.

Profundizando en lo que respecta al fomento de la participación de las familias en los centros educativos, el Artículo 26 de la citada *Ley* expone: *“Las asociaciones de madres y padres de alumnos tienen como finalidad esencial facilitar la participación de las madres y los padres en las actividades del centro, además de las establecidas en la normativa vigente y las que determinen los estatutos de dichas asociaciones.”*

Por su parte, el Artículo 29 de la *Ley de Educación de Cataluña* expresa que uno de los deberes que tienen los maestros y profesores en el ejercicio de

sus funciones docentes consiste en: *“Contribuir al desarrollo de las actividades del centro en un clima de respeto, tolerancia, participación y libertad que fomente entre los alumnos los valores propios de una sociedad democrática.”*; cita en la cual, nuevamente, encontramos términos y expresiones que constituyen aspectos esenciales de la noción de *<<participación ciudadana activa>>*.

El Artículo 40, que refiere al desarrollo de planes y programas socioeducativos en Cataluña, expresa:

*“Las administraciones educativas deben impulsar acuerdos de colaboración para potenciar conjuntamente acciones educativas en el entorno. Estas actuaciones deben tener como prioridad potenciar la convivencia y la participación ciudadana y el uso del catalán, con la finalidad de garantizar que todos los alumnos tengan las mismas oportunidades para conocer y usar ambas lenguas oficiales.”*

Por su parte, el Artículo 57, que describe aspectos generales del funcionamiento de la Educación Básica (la cual comprende las etapas de la Educación Primaria y la Educación Secundaria Obligatoria) expresa, entre otros aspectos, que *“[...] los currículos de la educación básica deben orientarse a la adquisición de las competencias básicas, que deben contribuir al desarrollo personal de los alumnos y a la práctica de la ciudadanía activa, y deben incorporar de forma generalizada las tecnologías de la información y la comunicación en los procesos de aprendizaje.”*

Asimismo, el Artículo 79 de la citada Ley expresa como uno de los criterios de organización pedagógica en la Educación Básica el siguiente: *“Educar a los alumnos en la responsabilidad de ejercer la ciudadanía activa a través de la participación en los asuntos de la comunidad.”*; mientras que el Artículo 81, que expone los criterios de organización pedagógica de los centros para la atención de los alumnos con necesidades educativas específicas, expresa: *“Los proyectos educativos de los centros deben considerar los elementos curriculares, metodológicos y organizativos para la participación de todos los alumnos en los entornos escolares ordinarios, independientemente de sus condiciones y capacidades.”*

En lo que refiere al contenido de las entrevistas realizadas, cuatro son los aspectos en los cuales estuvieron focalizadas las respuestas dadas por los informantes calificados en relación al planteamiento de la dimensión <<participación ciudadana>> en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria:

- a) el fomento de una <<participación ciudadana>> de carácter <<integral>> y <<activa>>;
- b) la transversalidad escolar que caracteriza al fomento de la <<participación ciudadana>>;
- c) la multiescalaridad territorial (de lo local a lo global) que caracteriza a la noción de <<participación ciudadana>>;
- d) el fomento de la participación del alumnado en los diversos ámbitos colectivos de la institución escolar como ejercicio de <<participación ciudadana>>.

El primer aspecto señalado coincide, como puede observarse, con una de las características de la concepción de <<participación ciudadana>> que identificamos en los documentos curriculares, en el *Decreto 143/2007* y en la *Ley General de Educación (Ley 12/2009)*: la <<participación ciudadana>> asumida como el involucramiento del individuo en todas las esferas de la vida comunitaria y, por ello, distante de ser interpretada únicamente como la participación del individuo en las dinámicas políticas y/o específicamente en las dinámicas político-partidarias del Estado democrático. Respecto a este punto cabe citar lo que un directivo de centro educativo (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) expresó:

*“En general, se trata de fomentar la participación del alumnado en todas las esferas que conforman al centro educativo, partimos de que es participación ayudar a decidir colectivamente, es participación realizar actividades de servicio en otras instituciones, es participación colaborar en el cuidado ambiental de todos los espacios del centro, es participación la intervención mediadora en las situaciones de conflicto... El propósito de todo esto es formar futuros ciudadanos responsables e involucrados en todos los ámbitos de la comunidad de pertenencia, creo*

*que hoy no es posible pensar la formación para la ciudadanía de otro modo.”*

Asimismo, cabe destacar los aportes que en el mismo sentido brindó un docente entrevistado (profesor de *Ciencias Sociales*, instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016).

*“De acuerdo con las disposiciones normativas debemos buscar que la forma de integración del alumno al centro educativo, a la comunidad educativa, sea a través de la participación. Pero creo que los docentes lo hacemos no solo porque lo establecen las normas, tampoco por el simple hecho de animar cualquier tipo de participación, sino con la intención de forjar una participación socialmente responsable. Además, queda claro que entendemos la participación estudiantil en un sentido amplio, así como la participación ciudadana adulta es concebida desde múltiples aristas; debe darse en todos los espacios comunes de la institución como un proceso cotidiano, en las aulas, y fomentada desde todos los actores institucionales: dirección, profesorado, etc. El deber de los educadores es crear las condiciones para que esa participación sea efectiva, favorecer las condiciones necesarias para que suceda, que de hecho sucede, es decir, mirando la generalidad de los centros educativos, la participación del estudiantado es fomentada de manera adecuada, sin lugar a dudas siempre está el alumno o el grupo de alumnos al cual no le interesa participar o cuesta más que lo haga, pero creo que no es la situación que predomina.”*

Respecto a lo específico del fomento de una <<participación ciudadana>> de carácter <<activa>>, hubo coincidencia entre los informantes consultados en que la <<participación ciudadana>> fomentada en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria busca impulsar tanto el protagonismo como la autonomía en el alumnado en lo que refiere al planteamiento de propuestas, a la discusión y toma de decisiones y, en general, al desarrollo de las actividades institucionales en las que los alumnos intervienen. Esta característica aparece perfectamente visible en las dos citas que realizamos anteriormente.

Vinculado con esto, varios informantes señalaron que en los centros de Educación Secundaria Obligatoria ocupa un lugar importante el propósito de que los alumnos valoren la institución educativa como <<*lugar común*>> (en referencia a la idea de <<*bien común*>>) en el cual desarrollan sus interacciones sociales, promoviéndose así la apropiación de las normas básicas de <<*participación ciudadana*>> (saber expresar sus ideas a través de los canales adecuados, saber escuchar las ideas de los demás, respetar la diversidad de opiniones, respetar los consensos alcanzados, entre otras) como componentes necesarios para la construcción de una convivencia social pacífica en una escala más amplia que la estrictamente escolar.

Asociada a esta idea, también hemos identificado una importante coincidencia en las opiniones de varios informantes en lo que refiere a la valoración del carácter transversal que en la institución escolar posee el fomento de la participación del alumnado como preparación para una futura <<*participación ciudadana*>> plena. En este sentido, un directivo de centro educativo (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) expresó:

*“Este propósito educativo [el de formar para la <<participación ciudadana>>] no recae solamente sobre las asignaturas que, por los contenidos que desarrollan, más se vinculan a la cuestión de la <<participación ciudadana>> (Educación para la ciudadanía y los derechos humanos y Educación ético-cívica), sino que es una tarea asumida por los docentes de todas las asignaturas y en todos los espacios institucionales.”*

Por su parte, otro informante (profesor de *Ciencias Sociales*, instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) mencionó la importancia que en este sentido tienen dos artículos específicos del *Decreto 143/2007*; citamos a continuación el contenido de los mismos.

Artículo 8.3:

*“Los objetivos que se establecen en el anexo 2 de este Decreto en relación con la educación para la ciudadanía y los derechos humanos,*



*tienen que formar parte del proyecto educativo del centro a fin de que haya continuidad entre los valores que se trabajan en las diferentes materias y la tutoría, así como en el resto de actividades que se desarrollan en el marco del centro.”*

Artículo 23.3:

*“Cada centro elaborará su proyecto educativo, en el que, además de los valores, objetivos y prioridades de actuación, especificará los principios básicos para el desarrollo curricular y el tratamiento transversal en las diferentes materias de la Educación para la ciudadanía y los derechos humanos.”*

También en referencia a la importancia del carácter transversal a nivel institucional que posee el fomento de la participación del alumnado como preparación para una futura <<participación ciudadana>> plena, otro informante (directivo de instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) destacó el hecho de que una de las competencias básicas del currículo de la Educación Secundaria Obligatoria es la *Competencia social y ciudadana*.

Con respecto a la multiescalaridad territorial (de lo local a lo global) que, según los informantes consultados, caracteriza a la noción de <<participación ciudadana>>, el énfasis estuvo puesto en que en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria una de las prioridades generales es fomentar las capacidades de los alumnos para que éstos sean capaces de reconocerse y actuar como individuos que forman parte de comunidades humanas que comprenden diferentes escalas territoriales: la comunidad local, la nacional, la regional y la global. En este sentido, un docente entrevistado (profesor de *Educación Ético Cívica*, instituto de ESO de titularidad privada concertado, Barcelona, junio de 2016) manifestó que:

*“[...] las responsabilidades individuales y grupales que hacen a la participación ciudadana son tratadas desde la perspectiva de que cada individuo es ciudadano de una comunidad local, nacional, regional y global, buscando concientizar que la participación ciudadana debe ser*

*asumida de manera igualmente responsable en todas estas escalas. Como elemento clave para el fomento de este modo de concebir la participación ciudadana destaco la importancia de que el alumnado aprenda a reconocer los impactos que sus acciones individuales tienen sobre las demás personas y sobre sus entornos, tal como sucede en el caso ambiental, que quizá sea el más claro ejemplo actualmente.”*

Por último, señalar que los informantes consultados coincidieron en que para lograr avanzar en la construcción de una <<participación ciudadana>> de carácter <<integral>>, <<activa>>, <<transversal>> en lo institucional y <<multiescalar>> en lo territorial, es de fundamental importancia el fomento de la participación del alumnado en los órganos de participación escolar (asambleas y consejos) y en las acciones escolares de intervención en el medio (barrio, ciudad) donde se inserta cada institución educativa, como lo son las actividades de servicio dirigidas a otras instituciones. En este sentido, los informantes valorizaron no solo la transversalidad que adquiere la cuestión de la <<participación ciudadana>> en lo que respecta a las diferentes asignaturas que conforman la Educación Secundaria Obligatoria sino en todos los ámbitos colectivos de la institución educativa.

En lo que respecta al caso uruguayo, hecho el análisis de los textos curriculares del Ciclo Básico identificamos que la noción de <<participación ciudadana>> está presente en los currículos de varias asignaturas pero, a diferencia de lo que ocurre en el caso catalán, principalmente de manera implícita.

En general, aparece subrayada la importancia de la formación del alumno en lo que refiere al desarrollo de una postura participativa a nivel comunitario, de modo tal que el mismo aprenda a desenvolverse como un agente activo en el proceso de mejora de las condiciones sociales y ambientales de la comunidad local como también global. En este sentido, se enfatiza en la importancia que posee formar para la <<participación social>> y, con ello, para la <<participación responsable>> como componentes esenciales del fomento de ciudadanos que sepan <<proponer acciones>> y <<tomar decisiones>>.

Sin embargo, al realizar un examen más minucioso del contenido de los textos curriculares encontramos que, en comparación con lo visto para el caso catalán, el énfasis puesto en la cuestión de la <<*participación ciudadana activa*>> aparece aquí de manera menos definida, especialmente -y paradójicamente- en el currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica*.

El currículo de la asignatura *Biología* es el que posee más expresiones que remiten a la noción de <<*participación ciudadana*>>, y todas ellas están formuladas en sentido genérico por cuanto no se encuentran vinculadas a la participación en estricto sentido político-cívico.

Uno de los ejes que conforma el perfil de egreso para esta asignatura al finalizar la etapa del Ciclo Básico expresa: “**Participación social** a partir del desarrollo de actividades personales de cooperación, perseverancia y responsabilidad, y del reconocimiento de la actividad científica como posible fuente de satisfacción y realización personal.”; respecto a este mismo eje se expone además que:

“[...] la educación científica contribuirá a facilitar a los jóvenes la comprensión del mundo en que viven, los modos en que se construye el conocimiento científico, las interacciones entre Ciencia, Tecnología y Sociedad. Se considera un medio especialmente idóneo para democratizar el uso social de la ciencia, lo que implica desarrollar la capacidad de elegir, decidir, actuar responsablemente. Se busca que el estudiante adquiera una formación que lo ayude a desenvolverse en distintos escenarios de la vida: en estudios superiores, en su inserción en la sociedad, que le permita opciones responsables frente a circunstancias y propuestas sobre las que deba optar y actuar.”

En lo específico del currículo del primer curso de *Biología* se plantea como logros de aprendizaje, entre otros, los que siguen: “Propone acciones para preservar los ámbitos y períodos, relacionadas con la reproducción de las distintas especies.” y “Valora al ser humano como responsable del mantenimiento de la homeostasis de los ecosistemas y propone acciones referentes a su preservación.”

Por su parte, el currículo del segundo curso de *Biología* expresa en su *Fundamentación*:

*“Se presentan asimismo, ciertas problemáticas vinculadas con la salud y el ambiente que permitirán poner a los alumnos en contacto con situaciones sanitarias del contexto y aplicar los contenidos estudiados para su comprensión. A través del análisis de estas situaciones, se pretende que los alumnos tomen conciencia de la importancia de detectar los factores de riesgo y asumir un rol protagónico al participar en actividades de promoción de salud.”*

Mientras que en la *Fundamentación* del tercer curso de *Biología* se expone:

*“En este curso, que constituye el año terminal del ciclo, los alumnos tendrán oportunidad de profundizar y aplicar los conocimientos adquiridos en los años anteriores para proponer, valorar y participar en iniciativas encaminadas al desarrollo sostenible y para tomar decisiones que les permitan avanzar hacia el logro real de conductas más saludables, participando a su vez activamente en instancias de promoción de salud individual y colectiva. [...] En este curso, el docente tiene la oportunidad de generar espacios para que los alumnos aprendan a analizar las situaciones o problemas relacionados con la Salud, interpretarlos a la luz de información adecuada y reflexionar sobre los valores que llevan implícitos las acciones. Este trabajo les permitirá tomar decisiones en forma responsable para mejorar su calidad de vida y la de las personas que los rodean.”*

Apuntando en este mismo sentido, uno de los objetivos de enseñanza del currículo del tercer curso de *Biología* expresa: *“Propiciar modalidades de participación social con relación a temáticas que ponen en evidencia las complejas relaciones entre Salud, Tecnología y Sociedad.”*; mientras que uno de los logros de aprendizaje señala: *“Valora los recursos naturales y propone acciones para su sustento.”* Asimismo, dentro de los contenidos actitudinales transversales a promover se mencionan, entre otros: *“Concientización acerca*

*de la necesidad de las acciones de promoción de la salud.” y “Participación y formación de opinión acerca de los proyectos sanitarios.”*

Por su parte, el currículo de la asignatura *Geografía* presenta como uno de los ejes transversales para los tres cursos de Ciclo Básico: *“La búsqueda de una mirada constructiva y de una participación responsable de los alumnos en el análisis de los temas y en el accionar colaborativo junto a sus pares en la comunidad educativa y social.”*; mientras que uno de los saberes actitudinales a priorizar en los tres cursos apunta al desarrollo de *“Seres responsables en su accionar democrático en la sociedad.”*, en este sentido se expone además que:

*“Al finalizar el Ciclo Básico, sería deseable que el alumno haya adquirido algunos saberes espaciales integradores como ser humano y ciudadano de su país y el mundo que le permitan una adecuada percepción y comprensión del mismo. Como docentes y adultos nos compete colaborar con esta construcción del futuro, y la preocupación central es formar un individuo integral con sentido de pertenencia a la sociedad, libre y responsable, único e interdependiente, que valore la tradición y se implique en las innovaciones del mundo actual y futuro. Por lo tanto, entendemos fundamental trabajar en pos de que el alumno pueda desarrollar el saber ser, el saber hacer, el saber pensar y el saber convivir con sus pares, y los adultos en sociedad.”*

Por su parte, en el ítem *Fundamentación* del currículo del segundo curso se resalta el valor que posee la formación geográfica en el proceso de construcción de ciudadanía a través de las siguientes dimensiones:

*“La dimensión personal, que implica la conciencia de la contribución individual a la valoración y compromiso en la configuración del espacio geográfico. La dimensión social, que implica la capacidad y buena voluntad de trabajar con otros ciudadanos con distintas identidades culturales en diferentes escenarios para crear un territorio común. La dimensión espacial, que se refiere a la necesidad de los individuos de verse como miembros de múltiples y superpuestas culturas a escala local, regional y global.”*

También en el currículo del segundo curso de *Geografía*, en la *Definición de los contenidos básicos esenciales*, se expresa:

*“[...] apoyar la construcción de saberes espaciales en el contexto de Las Américas implica más que saber dónde y por qué se producen tales y cuáles situaciones y procesos de la vida en sociedad. Implica para los jóvenes un acercamiento a comprender el mundo y las diversas culturas desde los valores de respeto a los derechos humanos y democráticos; también la perspectiva y prospectiva de valorar y participar, de futuro, en la mejora de las condiciones de vida de la sociedad de la cual forman parte. [...] La meta y desafío del docente consiste en apoyar y apostar a la construcción de un alumno activo, en su pensamiento y en su acción.”*

Por su parte, el currículo del tercer curso de *Geografía* expresa en su *Fundamentación*: *“Uno de los principales desafíos de la enseñanza de la Geografía en 3er año, es lograr que el conocimiento geográfico sea un instrumento significativo para la transformación social.”* En este mismo sentido, de los objetivos actitudinales propuestos para este curso destacamos los siguientes: *“Fortalecer una actitud comprometida con el desarrollo local, nacional y regional en un marco global.”* y *“Estar dispuesto a pensar “global” y actuar “localmente”, para contribuir a la construcción de un mundo mejor.”*

En lo que respecta al currículo de la asignatura *Historia* es importante destacar el poco -casi nulo- énfasis que el mismo pone en lo que refiere al fomento de la <<participación ciudadana>> del alumnado. Solamente en el currículo correspondiente al tercer curso aparecen dos referencias que aluden a la <<participación social>> del alumnado como <<sujeto activo>>, junto a otros, en pro de la mejora de las condiciones sociales de la comunidad:

*“Asimismo, se sugiere que el tratamiento de los temas del Programa contemple y considere, de manera articulada, la evolución histórica de los Derechos Humanos a nivel mundial y en nuestro país, que incluya la defensa de la dignidad humana, de los instrumentos legales para garantizarlos y la responsabilidad individual, social, grupal y política en su defensa, evitando toda forma de discriminación. La indagación sobre la vigencia y violación de los Derechos Humanos habilitará y brindará*

*oportunidades a los/las estudiantes no sólo a participar activamente en su ejercicio y defensa como ciudadanos responsables y respetuosos del pluralismo cultural y de valores, sino a asumirse como sujetos de derechos.”*

*“[Es necesario reafirmar] el concepto de ‘aula fuera del aula’ como estrategia de intervención participativa y creativa, proponiendo que el/la estudiante se relacione con las principales manifestaciones culturales y/o artísticas de su entorno para comprenderlo significativamente y valorar el patrimonio local, así como involucrarse y responsabilizarse por su preservación.”*

Por su parte, el currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica* también posee escasas referencias vinculadas a la dimensión de la <<participación ciudadana>>. Además, el llamado a la <<participación ciudadana>> en sentido social aparece explicitado sin mucha diferenciación y/o profundidad explicativa respecto al llamado a la <<participación ciudadana>> en estricto sentido político. Así, en la *Fundamentación* de este currículo se expresa que los contenidos de la asignatura pretenden iniciar el proceso de:

*“Información y reflexión, para la participación ciudadana consciente y responsable en los distintos ámbitos en que debe desempeñarse el adolescente.*

*Actividades prácticas que se relacionen con los aspectos teóricos desarrollados, donde el alumno se involucre en proyectos reales y realizables en el aula y en la institución educativa.*

*Comprensión del funcionamiento del gobierno a los efectos de concretar la efectiva futura participación ciudadana.”*

Si bien más adelante este currículo expresa que una ciudadanía democrática y participativa no se reduce únicamente a la elección de representantes para el gobierno, por cuanto también implica la participación de los individuos en distintas formas de organización social que permitan poner en vigencia, real y efectiva, los principios del orden democrático, insistiéndose además en que la participación democrática requiere una ciudadanía activa y

responsable y no meramente ser sujeto de derechos y obligaciones, cuando se explicitan los contenidos que comprende la *Unidad III: Participación ciudadana*, se anota:

*“Concepto y formas de participación: gremial (estudiantil); sindical; política.*

*Grupos de participación organizada: asociaciones gremiales y sindicales; asociaciones estudiantiles (formas de organización estudiantil, información y participación, el sufragio como mecánica en la toma de decisiones colectivas); otras formas de asociación; partidos políticos: organización, integración y requisitos.*

*Ciudadanía: Concepto y diferentes clases. Suspensión y pérdida. Derechos y obligaciones.”*

Por su parte, en el texto normativo del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) la única referencia que entendemos se vincula directamente a la dimensión de la <<participación ciudadana>> es la siguiente: *“Preparar al joven para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad y solidaridad entre todos los pueblos y los diversos grupos sociales.”* Como puede observarse, debido al carácter breve y general de la misma los datos que ofrece respecto a la concepción de <<participación ciudadana>> implícita en ella son poco contundentes.

Esta falta de referencias respecto a la dimensión de la <<participación ciudadana>> nos permite inferir que la misma no ha sido valorizada, en este texto normativo, como un proceso que debiera ser especificado, contrariamente a lo que vimos ocurre en el caso del *Decreto 143/2007* (Cataluña).

Vinculado a esto, cabe subrayar además que los artículos del documento *Estatuto del Estudiante de Educación Media* que aluden a la <<participación estudiantil>> en los centros educativos no expresan qué propósitos o fines debe perseguir dicha participación, tampoco se la fomenta, remitiéndose solamente a describir las condiciones institucionales y normativas que deben ser respetadas en su ejercicio.



Por su parte, en el texto normativo de la *Ley General de Educación del Uruguay (Ley N° 18.437)* sí identificamos algunas importantes referencias vinculadas a la dimensión de la <<participación ciudadana>>. Los principales aspectos en los que se enfatiza son: a) la necesidad de que a través de la educación se fomente las diversas modalidades de participación de los individuos en la sociedad, y b) que esa participación atienda las escalas local, nacional, regional y mundial.

Cuando en la citada *Ley* se explicitan los fines que tendrá la política educativa nacional se anotan, entre otros, los siguientes:

*“Procurar que las personas adquieran aprendizajes que les permitan un desarrollo integral relacionado con aprender a ser, aprender a aprender, aprender a hacer y aprender a vivir juntos. Para ello, la educación deberá contemplar los diferentes contextos, necesidades e intereses, para que todas las personas puedan apropiarse y desarrollar los contenidos de la cultura local, nacional, regional y mundial.*

*Formar personas reflexivas, autónomas, solidarias, no discriminatorias y protagonistas de la construcción de su comunidad local, de la cultura, de la identidad nacional y de una sociedad con desarrollo sustentable y equitativo.”*

Por otra parte, en referencia al funcionamiento general de los centros educativos la misma *Ley* expresa:

*“El centro educativo de cualquier nivel o modalidad será un espacio de aprendizaje, de socialización, de construcción colectiva del conocimiento, de integración y convivencia social y cívica, de respeto y promoción de los derechos humanos.”*

*“En todo centro educativo público de Educación Inicial, Primaria, Media Básica y Media Superior y Educación Técnico-Profesional, funcionará un Consejo de Participación integrado por: estudiantes o participantes, educadores o docentes, madres, padres o responsables y representantes de la comunidad.”*

Asimismo, los tres principios que la *Ley N° 18.437* estipula deberán regir la organización del *Sistema Nacional de Educación Pública* son: <<*principio de autonomía*>>, <<*principio de coordinación*>> y <<*principio de participación*>>; sobre este último se especifica:

*“La participación de los educandos o participantes, funcionarios docentes, otros funcionarios, madres, padres o responsables y de la sociedad en general, en la educación pública constituirá uno de sus principios básicos. Se promoverá el cogobierno en los ámbitos que corresponda, atendiendo los diferentes ámbitos y niveles educativos.”*

En relación a las entrevistas realizadas cabe señalar como aspecto relevante que todos los informantes calificados consultados coincidieron en que la formación para la <<*participación ciudadana*>> en el ámbito de los centros educativos de Ciclo Básico no se desarrolla apropiadamente por cuanto la misma no promueve la construcción de una auténtica conciencia ciudadana participativa. Como principal causa de este problema se señaló la desconexión existente entre el énfasis que algunos documentos oficiales (determinados currículos de asignaturas, principalmente) expresan a favor de la <<*formación para la participación ciudadana*>> y las dinámicas cotidianas que realmente acontecen en los centros educativos. Asociado a esto, también hubo coincidencia entre los informantes respecto a que si bien los currículos de algunas asignaturas exhortan a que los docentes realicen actividades en las que los alumnos participen de manera activa en los distintos ámbitos de la comunidad de pertenencia (por ejemplo, en el de la salud comunitaria o en el del cuidado ambiental local) la mayoría de las veces, debido a la propia arquitectura que poseen los currículos (preeminencia de la dimensión teórica, criterios de evaluación focalizados principalmente en los contenidos de tipo conceptuales, inexistencia de un eje transversal a todas las asignaturas que vehiculice la dimensión ciudadana y participativa), las acciones emprendidas en tal sentido no pasan de ser intentos aislados de fomentar una conciencia ciudadana participativa.

Citamos a continuación parte de lo que uno de los informantes directivos consultados (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) expresó:

*“[...] las diversas instancias de participación estudiantil pautadas por la normativa vigente (elección de delegados de clase y profesores consejeros, elección de los integrantes del Consejo Asesor Pedagógico y del Consejo de Participación) la mayoría de las veces quedan reducidas al cumplimiento de una mera forma ya que no hay un genuino convencimiento, ni por la parte estudiantil ni por la parte docente (en este último caso por falta de un interés intrínseco y/o de formación en tal sentido), de que dichas instancias sean realmente provechosas, es decir, de que realmente redunden en resultados tangibles, en logros observables.”*

Por esto, *“[...] la participación comúnmente pierde sentido porque queda como una manera de cumplir con la reglamentación que la exige.”*, concluyó el mismo informante.

Otro docente entrevistado (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, mayo de 2016) sostuvo que el currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica* está más orientado a la formación de la <<ciudadanía política>> que a la <<ciudadanía social>>:

*“[...] si analizamos este programa vemos que el objetivo es la participación sí pero en el sentido de las posibilidades que tienen los ciudadanos de cambiar las normas a través de los procesos que establece la Constitución; asimismo se insiste en los contenidos que tienen que ver con la organización política y en la forma de gobierno de Estado uruguayo, en los marcos teóricos de la organización del Estado, Poder Legislativo y su constitución, entonces me parece que el programa atiende más a la ciudadanía política que a la ciudadanía social; y sucede que la ciudadanía social es el conjunto de valores, de concepciones, de creencias que le da marco a la ciudadanía política, pero el problema central es que los mismos docentes no estamos*

*preparados para asimilar ese marco de la ciudadanía social que tendríamos que tener en un Estado de Derecho para la formación de una ciudadanía participativa y democrática.”*

Por su parte, otro informante (directivo de centro educativo, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) señaló que una carencia muy perceptible en los centros educativos de Ciclo Básico con respecto al incentivo de la participación activa del alumnado es que por más que los *Proyectos de Centro* (P.C.) incorporen el tema de la <<participación>> como eje transversal sucede que en aulas los docentes trabajan sin atender dicho eje o, en todo caso, los vínculos existen pero son absolutamente forzosos, es decir, se incluye la participación activa del alumnado en el aula pero como un elemento accidental u ocasional, atendida solo a modo de <<cumplimiento>> con lo requerido por el *Proyecto de Centro*.

Para culminar, es oportuno destacar lo que otro informante (directivo de centro educativo, instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó:

*“Las características que posee la participación estudiantil en los centros educativos es el fiel reflejo de las características que posee la participación ciudadana del conjunto de la sociedad uruguaya: a la mayor parte de la población no le interesa participar en la gestión del <<bien común>> porque no lo sienten como tal; muchas instancias de participación ciudadana tienen carácter obligatorio, como sucede con el sufragio, por lo que las personas participan no por motivación personal sino por coacción estatal; y, por último, el conjunto de la sociedad no tiene instaurada la <<cultura de la participación>>, es decir, la participación ciudadana no es percibida como un mecanismo natural de acción social, ni como instancia propicia para el planteamiento de los problemas surgidos a partir de la convivencia social (locales, de la ciudad, del barrio) ni, como bien puede suponerse, a manera de instancia propicia para el planteamiento de soluciones a dichos problemas.”*

### 15.5. Resultados de la variable: concepción de <<Estado>>

En el caso catalán, hecho el análisis de los textos curriculares y de los documentos normativos seleccionados no hallamos expresiones que explícitamente refieran a una determinada concepción de <<Estado>><sup>119</sup>

Esto nos parece un dato por sí mismo relevante ya que resulta extraño que dentro de los principales documentos que pautan lo más esencial de la organización, del funcionamiento y de los principios de la Educación Secundaria Obligatoria no se exprese ninguna orientación respecto a la concepción de <<Estado>> a la que debe estar orientada la <<formación para la ciudadanía>> (la cual, como vimos en distintos momentos del marco teórico, guarda una estrecha relación con la figura del <<Estado>>). En este sentido, no hallamos ninguna expresión explícita que complete la siguiente -o similar- idea: <<una formación para la ciudadanía que responda o favorezca la construcción y/o fortalecimiento de un Estado concebido como...>>

¿A qué concepción de funcionamiento de los poderes y órganos de gobierno del país responde la *formación para la ciudadanía* en Cataluña?, ¿a una concepción de tipo <<liberal>> -donde prima la libertad individual en sentido negativa y la propiedad privada-, <<comunitarista>> -donde prima la dimensión comunitaria por encima de la individual-, <<republicana>> -con el énfasis puesto en el Estado de Derecho y el cumplimiento de los deberes cívicos-, <<postnacional/constitucional>> -centrada en un patriotismo constitucional de carácter supranacional-, o <<postnacional/cosmopolita>> -centrada en la participación democrática activa y en la defensa de las diferencias culturales en todas las escalas territoriales-? Es con respecto a estas preguntas que los textos analizados no nos ofrecen datos claros y concluyentes.

---

<sup>119</sup> Nos referimos a una concepción que trascienda la mera definición de <<Estado>> como <<organización política, dotada de un poder soberano e independiente, que integra la población de un territorio>>.

Sin embargo, tanto en el *Decreto 143/2007* como en los textos curriculares analizados hallamos varias expresiones que tienen en común la promoción de la valoración de los <<estados y sociedades democráticos>>.

En este sentido, en la descripción de la *Competencia social y ciudadana* el *Decreto 143/2007* expone: “*El aspecto de ciudadanía de esta competencia implica el ejercicio de la ciudadanía activa e integradora que exige el conocimiento y comprensión de los valores en que se asientan los estados y sociedades democráticos, de sus fundamentos, maneras de organización y funcionamiento.*”

Por su parte, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* expresa que: “[Aprender a ser ciudadanos y ciudadanas en un mundo global] *Implica también el cultivo de habilidades que permitan participar activamente en la vida cívica, asumiendo los valores democráticos y conociendo los fundamentos y organización del estado democrático y las formas de participación ciudadana.*” De igual modo, cuando se expresa la contribución de este currículo al desarrollo de las competencias centradas en *convivir y habitar el mundo* se anota que el mismo: “[...] *integra conocimientos sobre los fundamentos y modelos organizativos de los estados y de las sociedades democráticos y de otros contenidos específicos como la progresiva consecución de los derechos y libertades y la percepción de su vigencia actual [...]*”

Tal como puede observarse, se enfatiza en la valoración de los <<estados democráticos>> pero, más allá de esta generalidad, no existen expresiones concretas que profundicen acerca de cuál debe ser el funcionamiento de los poderes y órganos de gobierno, dentro de ese marco democrático, con respecto a cuestiones directamente vinculadas a la <<ciudadanía>> (en sentido social y político) como lo son, por ejemplo: el rol que debe desempeñar el Estado -si es que debe hacerlo- en el cumplimiento de los derechos fundamentales o en las cuestiones éticas y morales que afectan al <<*bien común*>>; su vínculo con la propiedad privada y los asuntos particulares de los ciudadanos; la postura que debe asumir ante cuestiones como la multiculturalidad, la participación política de la ciudadanía, las leyes

supranacionales (de carácter regional o global) o las dimensiones que fundan la identidad cultural de la comunidad.

Pero si bien el contenido explícito con respecto a estas cuestiones es, como vimos, bastante escaso y general, lo contrario sucede si prestamos atención al contenido implícito que guarda el texto del *Decreto 143/2007* y los textos curriculares analizados. Los mismos, sin mencionar de manera directa la figura del Estado, resaltan que en la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria debe fomentarse en el alumno la adquisición de diversos aprendizajes y competencias que contribuirán a su adecuado desempeño como individuo en las <<*sociedades actuales*>> o <<*sociedades del siglo XXI*>>, en las <<*sociedades democráticas*>> y, específicamente, en la <<*sociedad catalana*>>.

Si bien tenemos presente que el término <<*sociedad/es*>> no es sinónimo de <<*Estado/s*>>, es factible suponer (tal como fue abordado en el marco teórico, específicamente en el epígrafe 5. *Principales modelos de ciudadanía*) que las características de la/s sociedad/es que se aspira construir a través del fomento del desarrollo de cada individuo, de cada ciudadano, constituyen el reflejo de la concepción de Estado que se proyecta como la base sobre la cual ha de edificarse dicha/s sociedad/es. Por ejemplo, si se tiene el propósito de formar ciudadanos que sean respetuosos y defensores de los principios democráticos para así lograr consolidar una <<*sociedad democrática*>>, el funcionamiento de los poderes y órganos de gobierno deberán estar, necesariamente, concebidos desde una perspectiva de actuación democrática, no autoritaria.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior consideremos varias expresiones que identificamos tanto en el texto del *Decreto 143/2007* como en los currículos analizados.

En primer lugar, nótese que en el mismo preámbulo del *Decreto 143/2007* se anota que la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria es:

“[...] *el marco idóneo para consolidar las competencias básicas, realizar nuevos aprendizajes y poner las bases para una formación personal*”

*basada en la autonomía personal que permita el aprendizaje a lo largo de toda la vida, en la responsabilidad, en la solidaridad, en la participación y en la capacidad de adquirir compromisos individuales y colectivos, para aprender a participar activamente en una sociedad democrática.”*

En este mismo texto normativo se expresa que uno de los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria consiste en *“Identificar como propias las características históricas, culturales, geográficas y sociales de la sociedad catalana, y progresar en el sentimiento de pertenencia al país.”* Por su parte, en la descripción de las *competencias básicas* se anota:

*“La finalidad de la educación es conseguir que los chicos y las chicas adquieran las herramientas necesarias para entender el mundo en el que están creciendo y que los guíen en sus actuaciones; poner las bases para que lleguen a ser personas capaces de intervenir activa y críticamente en la sociedad plural, diversa y en cambio continuo que les ha tocado vivir. [...] Es decir, la educación ha de desarrollar armónicamente la competencia de actuar como persona consciente, crítica y responsable, en el mundo plural y diverso que es la sociedad del siglo XXI.”*

Mientras que en la descripción de la *Competencia comunicativa lingüística y audiovisual* el citado Decreto expone lo que sigue: *“El conocimiento de otras lenguas y culturas da, además, una mayor apertura hacia el otro, que es clave para el desarrollo de una sociedad solidaria y que se enriquece con las aportaciones de todos sus ciudadanos y ciudadanas.”* Por otra parte, en la descripción de la *Competencia artística y cultural* anota que la misma *“[...] es un complemento necesario de la competencia comunicativa y, como tal, básico para el desarrollo de la ciudadanía, crítica y solidaria, de la nueva sociedad del siglo XXI.”*

Con respecto a la *Competencia personal* el mismo texto normativo expresa: *“Todos los ámbitos de aprendizaje contribuyen a desarrollar la identidad personal, social o cultural del alumno poniéndolo en contacto con universos de conocimiento variados, ampliando sus horizontes, movilizándolo*



*sus facultades, incitándolo a pronunciarse sobre los grandes debates que animan a la sociedad, porque así construya su identidad.”; mientras que en la descripción de la Competencia de autonomía e iniciativa personal anota:*

*“Después de hablar de las competencias transversales se pasa ahora a un ámbito más focalizado: el de aprender a convivir y habitar el mundo, fundamental para que los ciudadanos y ciudadanas lleguen a ser miembros activos en una sociedad democrática y participativa. [...] Aprender a habitar el mundo requiere la comprensión por parte del alumnado de la realidad que lo rodea, que se reconozca en su pertenencia al grupo y la sociedad, que interactúe con el entorno y se comprometa con su mejora. Los conocimientos escolares han de permitir al niño y la niña comprender e interpretar el mundo en el que vive y facilitarle su participación en la construcción de una sociedad más humana. La educación escolar ha de contemplar las situaciones problemáticas que todo ciudadano y ciudadana ha de aprender a administrar y solucionar en los campos concretos de: la educación científica y tecnológica y la educación para la salud, para el medio ambiente y para el desarrollo sostenible; la educación social y para la ciudadanía.”*

Con respecto a esta misma competencia el *Decreto 143/2007* expresa, además, que para lograr una mayor cohesión social y una actitud responsable y participativa de los jóvenes para con la comunidad es necesario, entre otras cosas, la concienciación de la pertenencia social y comunitaria, el conocimiento de los valores en los que se fundamenta la sociedad democrática y el de los derechos humanos, el respeto a la diversidad, el desarrollo de habilidades sociales, el fomento del trabajo en equipo y el desarrollo de proyectos en común, el uso del diálogo en la resolución de conflictos, el planteamiento crítico de los hábitos de consumo y de los estilos de vida.

Por otra parte, en la descripción de la *Competencia social y ciudadana* el *Decreto 143/2007* expresa que la misma debe facilitar que el alumno comprenda la realidad social en la que vive, aprenda a cooperar y ejercer la ciudadanía democrática en una sociedad plural, comprometiéndose a contribuir

en su mejora. Para coadyuvar con eficiencia y eficacia en este propósito señala que la *Competencia social y ciudadana* debe basarse en la referencia de un modelo de persona que sea un elemento activo en la construcción de una sociedad democrática, solidaria y tolerante. Globalmente esta competencia supone, según el citado *Decreto*:

*“[...] utilizar el conocimiento sobre la evolución y organización de las sociedades y sobre las características y valores del sistema democrático, así como utilizar el juicio moral para elegir y tomar decisiones, y ejercer activa y responsablemente los derechos y deberes de la ciudadanía. [...] Significa, al mismo tiempo, entender las características de las sociedades actuales, su creciente pluralidad y su carácter evolutivo, además de demostrar interés y comprensión por la aportación que las diferentes culturas han hecho a la evolución y progreso de la humanidad, y disponer de un sentimiento común de pertenencia a la sociedad donde se vive. En definitiva, mostrar un sentimiento de ciudadanía global compatible con la identidad local.”*

Por su parte, el texto curricular del *Ámbito de lenguas* expresa que el objetivo central de la Educación Secundaria Obligatoria es preparar a los alumnos de Cataluña para que sean capaces de desarrollarse como personas, comunicarse de manera efectiva y, así, logren afrontar con éxito los retos de la sociedad plural, multilingüe y multicultural del siglo XXI. Asimismo, señala que las competencias propias del ámbito de lenguas ayudarán al alumnado a intervenir de forma competente en su entorno y a desarrollarse con expresividad y fluidez en una sociedad democrática y participativa.

Por otra parte, el currículo de *Ciencias de la naturaleza* plantea como uno de los objetivos generales de la asignatura: *“Analizar y valorar la importancia de utilizar los conocimientos científicos y las interacciones de la ciencia y la tecnología, para satisfacer las necesidades humanas y para participar en la toma de decisiones sobre problemas locales y globales con que se enfrenta la sociedad en vistas de asegurar un futuro más sostenible.”*

El currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* expone que la misma tiene como finalidad proporcionar a los alumnos los

conocimientos científicos y las habilidades necesarias para que estos logren: ubicarse en el mundo, averiguar los orígenes y las causas de los problemas sociales actuales, e integrarse a la sociedad actual como personas individuales y como miembros de un colectivo. En este sentido, se enfatiza en la importancia de orientar a los alumnos para que descubran la naturaleza de las conductas y prácticas sociales, valoren críticamente sus ideas y comportamientos y aprendan a participar en la mejora de la sociedad. Como marco de estos propósitos se argumenta que vivimos en sociedades cada vez más heterogéneas y complejas, presididas por un continuo cambio social y tecnológico, siendo posible que los jóvenes comprendan las mismas si se los favorece con la adquisición de los instrumentos teóricos y procedimentales necesarios para interpretar, en base a valores compartidos, las dinámicas del mundo actual. A través del conocimiento social, se expresa, el alumnado podrá ampliar sus horizontes para comprender los resultados de la acción humana tanto a nivel espacial como temporal, en un mundo globalizado, interdependiente, desigual y en conflicto.

Dentro del conjunto de las competencias propias de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* se encuentran explicitadas las siguientes:

*“Analizar y valorar diferentes realidades y sistemas -pasados y presentes- de organización social, política y económica, para contribuir a la construcción de una sociedad más justa, solidaria y democrática. [...] Contribuir a la construcción de un nuevo modelo de sociedad basado en los principios del desarrollo sostenible, favoreciendo las prácticas basadas en el uso responsable, racional, solidario y democrático de los recursos.”*

Por su parte, uno de los objetivos generales de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* expresa:

*“Distinguir las características fundamentales de las sociedades democráticas y valorar las consecuciones de la democracia y la vigencia de los derechos humanos individuales y colectivos y de las libertades.*

*Asumir los valores democráticos en la convivencia escolar y del entorno, rechazando situaciones injustas y discriminatorias.”*

Del conjunto de contenidos que incluye el currículo de esta misma asignatura destacamos el siguiente: *“Identificación de los elementos estructurales de las sociedades actuales (edad, sexo, ocupación, movilidad), caracterizando especialmente algunos factores de desigualdad social y diversidad cultural de la sociedad europea, española y catalana y manifestando respeto por la diversidad y riqueza de manifestaciones culturales.”*; y de los criterios de evaluación el que expresa: *“Analizar los rasgos característicos de la sociedad europea, española y catalana, caracterizando los elementos de diversidad cultural y de desigualdad social, manifestando una actitud de rechazo hacia las desigualdades y de compromiso social hacia la equidad.”*

Respecto a lo específico de la contribución de la *Historia* a las *Ciencias sociales* se menciona, por un lado, la de formar una ciudadanía informada y crítica, capacitada para participar en la vida democrática del país, por otro lado, se destaca que la enseñanza de la *Historia* permite al alumnado posicionarse ante los problemas del mundo actual, así como también participar en la transformación y mejora de la comunidad local y de la comunidad humana a nivel global.

Por su parte, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* expresa:

*“Educar para el desarrollo personal y la ciudadanía es promover el desarrollo de ciudadanos y ciudadanas responsables y democráticos y posibilitar la transformación personal y la adquisición de competencias y habilidades necesarias que contribuyan a la consecución de una sociedad más libre, justa y equitativa. [...] Asimismo, debe contribuir a desarrollar valores y elementos de identidad personal y de pertenencia, y a promover la autocrítica, la actitud abierta y flexible y el compromiso para contribuir a la mejora de la sociedad. En un mundo globalizado e interconectado hay que buscar espacios comunes de convivencia para alumnos con realidades culturales y sociales diversas, que sirvan de referencia a todo el mundo, respetando las diferentes identidades.”*

Asimismo, este currículo enfatiza en que la *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* contribuye de manera especial y directa al fomento de las competencias que se centran en *convivir y habitar el mundo* (*Competencia social y ciudadana* y *Competencia en el conocimiento y la interacción con el mundo físico*) ya que propicia la adquisición de habilidades para vivir en sociedad y ejercer la ciudadanía democrática, al tiempo que ayuda a generar valores como la cooperación, la solidaridad, el compromiso y la participación, valorando la conquista de los derechos humanos y promoviendo el rechazo de los conflictos violentos entre grupos humanos y las situaciones de injusticia.

Del conjunto de contenidos que comprende el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* destacamos el que sigue: *“Interpretación del significado histórico y plural de las pautas y valores morales de los individuos y las sociedades actuales, apreciando la diversidad, desde el reconocimiento de las libertades y derechos personales y colectivos y rechazando comportamientos y actitudes discriminatorios.”*; asimismo el que expresa: *“Identificación de los conceptos claves del sistema democrático (parlamentarista, sistema electoral, pluralismo político, representatividad) y su aplicación al análisis del sistema político español, reconociendo los valores democráticos de su funcionamiento y de sus instituciones y regulaciones.”*

Ahora bien, considerando todo lo anotado hasta ahora respecto al contenido del *Decreto 143/2007* y de los textos curriculares en el marco de la variable que venimos abordando, y atendiendo lo que hemos expresado antes acerca de que es factible suponer que las características de la/s sociedad/es que se aspira construir a través del fomento del desarrollo de cada individuo, de cada ciudadano, constituyen el reflejo de la concepción de Estado que se proyecta como la base sobre la cual ha de edificarse dicha/s sociedad/es, es que podemos inferir que la concepción de <<*Estado*>> contenida en estos documentos comprende las siguientes dimensiones:

- la valoración y el fomento de la autonomía personal en un marco de responsabilidad y solidaridad social, esto es, la capacidad de los ciudadanos de adquirir compromisos individuales y colectivos;

- vinculado a lo anterior, la valoración y el fomento de una <<ciudadanía activa>> que se enriquece en lo individual desde lo comunitario y viceversa para la continua mejora de la sociedad;
- el desarrollo de una sociedad cuyos ciudadanos conozcan y salvaguarden la vigencia de los principios democráticos;
- la apertura y defensa de la diversidad social, especialmente de la pluralidad cultural, en todas las escalas territoriales;
- la valoración y el fomento de una conciencia ciudadanía sensible con respecto a los grandes debates y problemas del mundo actual, entre los que ocupan un lugar relevante las cuestiones ambiental, tecnológica y la paz;
- el fomento de ciudadanos con un arraigado sentido de pertenencia a su comunidad sin que pierdan de vista la importancia de la participación y el compromiso ciudadano a nivel global;
- el respeto por los derechos humanos y por los derechos y deberes ciudadanos;
- la promoción de la justicia social y el rechazo de las situaciones de desigualdad, discriminación y conflictos violentos entre grupos humanos;
- el fomento de una sociedad libre y cohesionada.

Pasando ahora al contenido del texto normativo de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* debemos señalar que si bien -al igual que en los documentos anteriores- no aparece explicitada una determinada concepción de <<Estado>>, sí contiene una serie de expresiones que, en referencia a la/s <<sociedad/es actual/es>> o a la <<sociedad catalana>>, brindan elementos que posibilitan la identificación de una concepción implícita de aquel. Así, en el mismo preámbulo de la citada *Ley* se establece que:

*“La sociedad catalana aspira a proporcionar la mejor educación a las nuevas generaciones, dando asimismo oportunidades educativas a todo el mundo durante toda su vida. Esta aspiración se corresponde con la voluntad colectiva de hacer de Cataluña un país próspero, de bienestar, cohesionado, en el que todos cuantos lo habitan puedan llevar a cabo libremente su proyecto vital. [...] La educación es al mismo tiempo una*

*realidad fundamental de cualquier comunidad nacional, en la medida en que es el principal factor en la generación de capital humano, contribuye al crecimiento del capital social y es un elemento de cohesión social y cultural a través de la igualdad de oportunidades. La educación es, pues, la puerta obligada a la realización personal y al progreso colectivo; es la palanca que hace posible la superación de los condicionantes personales, sociales, económicos y culturales en origen; es la llave de las oportunidades para superar las desigualdades y para descubrir y aprovechar todos los talentos de la sociedad.”*

También en el preámbulo de la *Ley 12/2009* se expresa que la misma busca:

*“[...] que la práctica educativa responda mejor a la diversidad de los alumnos catalanes, de forma que la institución escolar de Cataluña pueda adoptar en todo momento medidas concretas para satisfacer las situaciones que presenta una sociedad compleja y cambiante como la del siglo XXI. [...] Los cambios acelerados de la sociedad actual, los contextos de mayor diversidad y complejidad, la necesidad de responder rápidamente a las nuevas demandas que se explicitan y los nuevos requerimientos sociales reclaman una escuela que dé respuestas singulares y flexibles, con unos profesionales que actúen autónomamente, en equipo, en el marco de una escuela plenamente arraigada en la comunidad.”*

Asimismo, aparece manifestado que: *“Cataluña es un país con una cultura y una lengua que configuran una identidad propia. El sistema educativo catalán debe permitir despertar y potenciar el arraigo en Cataluña. Sólo desde el conocimiento de lo propio es posible abrirse a las otras realidades y reconocer sus singularidades.”*

Por otra parte, del conjunto de *Principios rectores del sistema educativo catalán* (Artículo 2 de la *Ley 12/2009*) consideramos importante destacar los siguientes:

*“La transmisión y consolidación de los valores propios de una sociedad democrática: la libertad personal, la responsabilidad, la solidaridad, el respeto y la igualdad.*

*El cultivo del conocimiento de Cataluña y el arraigo de los alumnos al país, así como el respeto a la convivencia.*

*El fomento de la paz y el respeto de los derechos humanos.*

*El respeto y la preservación del medio ambiente y el disfrute respetuoso y responsable de los recursos naturales y del paisaje.*

*La capacitación para ejercer activamente la ciudadanía.”*

Por su parte, el Artículo 3 de la Ley 12/2009 establece: *“Los alumnos tienen derecho a recibir una educación integral, orientada al pleno desarrollo de la personalidad, con respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y las libertades fundamentales.”*

En cuanto a las finalidades del currículo establecidas en la Ley 12/2009 destacamos las que siguen: *“Capacitar a los alumnos para comprender su entorno y para relacionarse con el mismo de forma activa, crítica, cooperativa y responsable. [...] Capacitar a los alumnos para el ejercicio de la ciudadanía, con respeto a los derechos y libertades fundamentales de las personas y a los principios básicos de la convivencia democrática.”*

Considerando estas manifestaciones de la Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009), y según lo que hemos expresado antes acerca de que es factible suponer que las características de la/s sociedad/es que se aspira construir a través del fomento del desarrollo de cada individuo, de cada ciudadano, constituyen el reflejo de la concepción de Estado que se proyecta como la base sobre la cual ha de edificarse dicha/s sociedad/es, es que podemos inferir que la concepción de <<Estado>> contenida en este texto normativo comprende las siguientes dimensiones:

- la valoración y el fomento de una sociedad cohesionada y del progreso colectivo;



- la valoración y el fomento de la autonomía individual para la realización personal;
- la valoración y el fomento de una <<ciudadanía activa>>;
- el respeto y valoración de la diversidad cultural;
- la valoración y el fomento de la identidad propia de la comunidad y del arraigo de cada individuo a la misma;
- la valoración y el fomento de los valores propios de una sociedad democrática: libertad personal, responsabilidad, solidaridad, respeto, igualdad de oportunidades;
- la valoración y el fomento de la convivencia pacífica;
- la valoración y defensa de los derechos humanos;
- la valoración y defensa del medio ambiente.

En cuanto a las entrevistas realizadas, dos fueron los aspectos que resultaron más acentuados por los informantes calificados consultados al momento de explicar cómo es planteada la figura del <<Estado>> en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria:

- a) el Estado como garante del pleno ejercicio de los derechos individuales y del cumplimiento de los deberes individuales;
- b) el Estado como garante de la vigencia de los principios democráticos fundamentales, especialmente el de <<libertad individual>> y el de <<respeto por las diferentes formas de pensar>> (este último asociado a la diversidad cultural).

Respecto a lo primero, hubo plena coincidencia entre los informantes acerca de que la cuestión del Estado como garante de los derechos individuales resultó planteada con intensidad en las aulas a partir de la apertura democrática española, luego de la dictadura franquista. En concreto, un docente entrevistado (profesor de *Educación Ética Cívica*, instituto de ESO de titularidad privada concertada, Barcelona, junio de 2016) manifestó:

*“Desde el fin de la dictadura se ha puesto especial acento en mostrar al Estado como una configuración de poder político-organizativo cuya principal función es la de garantizar que todas las personas puedan*

*ejercer sus derechos como tales sin ningún tipo de impedimentos ni discriminación. Esto es perceptible en los currículos, como habrás visto -especialmente en Ciencias Sociales- se destaca la importancia de trabajar con los alumnos la idea de que el Estado debe asegurarle a cada persona, a cada ciudadano, el acceso a las condiciones de vida necesarias -en lo que atañe a salud, educación, vivienda, trabajo, dimensiones éstas que en sí mismas constituyen parte de los derechos individuales- para que el ejercicio del conjunto de los derechos sociales y políticos esté realmente al alcance y disfrute de todos, no de tan solo una parte de la población; bueno, que esto luego se cumpla es otra cosa... También es a causa de esta concepción de Estado que los currículos resaltan la necesidad de que los alumnos reconozcan la importancia que tiene que los ciudadanos asuman un rol participativo-activo en el control de las dinámicas que desarrolla el Estado como configuración de poder político y organizativo.”*

Por su parte, otro docente entrevistado (profesor de Ciencias Sociales, instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) señaló:

*“Desde las últimas dos décadas del siglo pasado ha venido tomando cada vez mayor relevancia en los procesos educativos, especialmente en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria, la idea de mostrar al Estado como el principal garante de que los ciudadanos asuman de manera adecuada el cumplimiento de sus <<deberes individuales>>. Se ha establecido un equilibrio en este sentido, digo en la relación <<derechos-deberes individuales>> por cuanto antes de producirse este giro el énfasis estaba puesto, desde mi punto de vista, en el Estado como garante del ejercicio de los <<derechos individuales>>. Un ejemplo concreto, ya que veníamos hablando del medio ambiente, es la importancia que desde la década de los años ochenta, aproximadamente, el Estado le ha dado al <<deber de los individuos>> de proteger el medio natural.”*

Por su parte, la concepción del Estado como garante de la vigencia de los principios democráticos fundamentales también tomó, según explicaron los

informantes, especial importancia y tratamiento en las aulas a partir del fin de la dictadura franquista.

Resulta interesante destacar en este sentido lo que una docente en retiro (profesora de *Ciencias Sociales, Historia*, Barcelona, enero de 2016) expresó:

*“[...] la libertad individual situada en el marco del respeto por las diferentes formas de pensar -especialmente de las derivadas de la constitución multicultural de las sociedades en la segunda mitad del siglo XX- fue uno de los principios democráticos sobre los que más énfasis realizaron los currículos de las Ciencias Sociales [luego de la dictadura], además de que se comenzaron a implementar diversas instancias de participación estudiantil, de debate de ideas y/o propuestas, en los centros de Educación Secundaria Obligatoria con el objetivo de que el alumnado aprendiera a expresar sus ideas y escuchar las de los demás en un marco de respeto y de reconocimiento del valor de los aportes de todos.”*

Por su parte, otra docente retirada entrevistada (profesora de *Ciencias Sociales, Historia*, Barcelona, enero de 2016) señaló que *“[...] finalizada la dictadura [franquista] las nociones de <<feminismo>>, <<pacifismo>> y <<ecologismo>> adquirieron mucha importancia como componentes esenciales del desarrollo de las sociedades democráticas.”* El *<<feminismo>>*, explicó, como movimiento opuesto al que propugnaba el papel pasivo de la mujer ante la figura masculina en los ámbitos social, político y económico; lo que pasó a ampararse fue la figura de la mujer como persona activa, como sujeto de derecho pleno, en la construcción de las sociedades democráticas. La noción de *<<pacifismo>>*, señaló la informante, como dimensión fundamental a fomentar para el desarrollo de una *<<convivencia pacífica>>*, escenario éste sin el cual no es posible el sostenimiento de los principios democráticos básicos. Por último, el *<<ecologismo>>*, como dimensión que refiere, entre otros aspectos, a la conservación del territorio y de los recursos naturales en él existentes como base física para el desarrollo presente y futuro de las sociedades.

En lo que respecta al caso uruguayo, una vez realizado el análisis de los textos curriculares encontramos que exceptuando el currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica*, todos los restantes no poseen ninguna referencia que explicita cierta concepción de <<Estado>>.

Si bien en el caso catalán identificamos una situación similar en este sentido, la diferencia se hace presente en el hecho de que en los currículos del Ciclo Básico las referencias acerca del tipo de <<sociedad>> que se procura construir o fomentar a través de la educación son, aunque no inexistentes, bastante escasas y/o -muy- generales. Considérese en este sentido que mientras en el caso catalán, tal como lo señalamos oportunamente, las expresiones <<sociedades actuales>>, <<sociedades del siglo XXI>>, <<sociedades democráticas>> y, específicamente, <<sociedad catalana>> son recurrentes, en el caso uruguayo las expresiones <<sociedad uruguaya>> y <<sociedades democráticas>>, por ejemplo, no aparece ni una sola vez mencionada en los currículos analizados, como tampoco en texto del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* ni en el de la *Ley General de Educación*.

En lo específico de los textos curriculares del Ciclo Básico ésta situación no nos debe resultar extraña si consideramos que a no ser los currículos de *Biología, Geografía y Educación Social y Cívica*, todos los demás se remiten casi exclusivamente a determinar cuáles son los contenidos (asignaturistas) que deben ser abordados en las aulas, de tal modo, la dimensión social (realidad social sobre la cual pretende incidir el currículo o bien la sociedad que aspira coadyuvar a construir a través de la acción educativa) permanece sin ser considerada.

El currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica* es el único que explícitamente plantea la temática del <<Estado uruguayo>>, aunque de manera en extremo sucinta y descriptiva, presentándolo como <<organización social y política>>. La *Unidad III* de este currículo expone:

“Organización política nacional:

- *El Estado como organización social y política hoy; a) elementos constitutivos; b) finalidades del Estado como organización.*

- *Concepto de gobierno.*
- *Principios básicos del sistema democrático: Soberanía popular, ejercicio directo (iniciativa popular, referéndum, plebiscito); separación de poderes; elecciones libres y periódicas; pluralismo; multipartidismo; principio de la mayoría; Respeto a los derechos humanos.*
- *Organigrama del gobierno nacional; integración de los tres poderes a nivel nacional y departamental.*

*En esta unidad se pretende proporcionar los elementos necesarios para que los/las alumnos/as se identifiquen como parte de la organización social -Estado- y que conozcan el sistema político en que viven, mediante el análisis de los principios básicos del sistema democrático.”*

Como puede observarse, el <<Estado>> es presentado desde un punto de vista predominantemente <<político>> y, en menor medida, <<social>>; teniendo esta información en cuenta es comprensible que, tal como lo vimos en el desarrollo de la variable anterior, la <<participación ciudadana>> sobre la que más énfasis hace este mismo currículo es en la de carácter <<político-cívico>>, mientras que la de carácter <<social>> se encuentra débilmente subrayada.

En lo que respecta al texto del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* -CODICEN, 2005- (partiendo de que, tal como lo hicimos en el caso catalán, es factible suponer que las características de la/s sociedad/es que se aspira construir a través del fomento del desarrollo de cada individuo, de cada ciudadano, constituyen el reflejo de la concepción de Estado que se proyecta como la base sobre la cual ha de edificarse dicha/s sociedad/es) podemos inferir que la concepción de <<Estado>> contenida en el mismo comprende las siguientes dimensiones:

- el pleno respeto de los Derechos Humanos;
- el fomento de la identidad cultural y los valores nacionales;
- el respeto y la valoración de todos los grupos e identidades culturales;
- el fomento de una ciudadanía responsable, comprensiva, tolerante, solidaria, respetuosa del medio ambiente.

Puede observarse claramente que en comparación con las dimensiones que comprende la concepción de <<Estado>> identificadas a partir del contenido del texto del *Decreto 143/2007*, las dimensiones que evidencia el *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) son bastante exiguas; en este sentido, si bien algunas dimensiones aparecen mencionadas en ambos cuerpos normativos, tal como sucede con la que refiere al <<respeto y valoración de los grupos culturalmente diferentes>>, en el caso del *Decreto 143/2007* se evidencia una mayor profundidad en su tratamiento que la identificada en el caso del *Estatuto del Estudiante de Educación Media*.

Por su parte, la *Ley General de Educación del Uruguay* (N° 18.437) posee varias referencias explícitas acerca de la figura del <<Estado>>, con la particularidad de que todas se centran en exponer el rol de éste como garante del derecho a la educación y de la adecuada implementación de la actividad educativa en el territorio nacional. Citamos a continuación los artículos más significativos en ambos sentidos:

*“Artículo 1. (De la educación como derecho humano fundamental).- Declárese de interés general la promoción del goce y el efectivo ejercicio del derecho a la educación, como un derecho humano fundamental. El Estado garantizará y promoverá una educación de calidad para todos sus habitantes, a lo largo de toda la vida, facilitando la continuidad educativa.”*

*“Artículo 8. (De la diversidad e inclusión educativa).- El Estado asegurará los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social.”*

*“Artículo 10. (De la libertad de enseñanza).- La libertad de enseñanza estará garantizada en todo el territorio nacional y tal como lo establece el artículo 68 de la Constitución de la República, la intervención del Estado será "al solo objeto de mantener la higiene, la moralidad, la seguridad y el orden públicos". Asimismo, promoverá la calidad y pertinencia de las propuestas educativas.”*

*“Artículo 12. (Concepto).- La política educativa nacional tendrá como objetivo fundamental, que todos los habitantes del país logren aprendizajes de calidad, a lo largo de toda la vida y en todo el territorio nacional, a través de acciones educativas desarrolladas y promovidas por el Estado, tanto de carácter formal como no formal. Asimismo, el Estado articulará las políticas educativas con las políticas de desarrollo humano, cultural, social, tecnológico, técnico, científico y económico. También articulará las políticas sociales para que favorezcan al cumplimiento de los objetivos de la política educativa nacional.”*

*“Artículo 18. (De la igualdad de oportunidades o equidad).- El Estado brindará los apoyos específicos necesarios a aquellas personas y sectores en especial situación de vulnerabilidad, y actuará de forma de incluir a las personas y sectores discriminados cultural, económica o socialmente, a los efectos de que alcancen una real igualdad de oportunidades para el acceso, la permanencia y el logro de los aprendizajes.”*

*“Artículo 19. (De los recursos).- El Estado proveerá los recursos necesarios para asegurar el derecho a la educación y el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.”*

Además de esta dimensión explícita del <<Estado>> como garante del derecho a la educación, podemos inferir, según el contenido implícito de otros artículos de la citada Ley (principalmente los referidos a los <<fines de la política educativa nacional>>), que la concepción de <<Estado>> presente en la misma comprende estas otras dimensiones:

- la promoción de la justicia, la solidaridad, la libertad, la democracia, la inclusión social, la autonomía personal, la integración regional e internacional y la convivencia pacífica;
- el fomento y la valoración del respeto de la diversidad cultural en todas las escalas territoriales;
- el fomento de ciudadanos participativos, protagonistas de la construcción de su comunidad local y, en general, de una sociedad basada en el desarrollo sustentable y equitativo;

- el fomento y la valoración de los principios democráticos.

En cuanto a las entrevistas realizadas, tres fueron los ejes sobre los que estuvieron centrados los aportes realizados por los informantes consultados respecto al planteamiento de la figura del <<Estado>> en el ámbito del Ciclo Básico:

- a) el predominio de una concepción <<política>> de <<Estado>>;
- b) el <<Estado>> como <<entidad política garante de los derechos individuales>>;
- c) el <<Estado>> como <<entidad política aislada>>, esto es, desvinculada de otras a nivel regional y mundial.

En lo que refiere al primer eje señalado cabe subrayar que todos los informantes calificados consultados coincidieron en que el planteamiento que se realiza del <<Estado>> en las aulas de Ciclo Básico asume, predominantemente, un carácter de tipo <<político>>. Concretamente, un informante consultado (docente en situación laboral de retiro, profesor de *Educación Social y Cívica*, Tacuarembó, abril de 2016), expresó al respecto:

*“En lo curricular, el énfasis dado a la figura del Estado, especialmente en el currículo de la asignatura Educación Social y Cívica que es el que más conozco, está puesto casi exclusivamente en los Poderes que conforman el <<Estado uruguayo>>: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, la forma en que cada uno de ellos se integra y sus respectivas funciones; puedo decirte que todo se limita a eso, lo que considero una visión bastante restrictiva de los que es el Estado.”*

En un sentido similar, otro informante consultado (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, mayo de 2016), señaló:

*“[...] en el curso de Educación Social y Cívica, al momento de dar el tema <<Estado>>, se explica el organigrama de los tres Poderes y las relaciones que hay entre los Poderes para que los alumnos vean que hay ciertos controles entre ellos. De todos modos, en el programa el tema <<Estado>> se encuentra planteado en dos renglones, dice*



*<<Estado, concepto, elementos y fines del Estado hoy>>. Además, la Inspectora de la asignatura nos dijo que se deben dar los fines del Estado pero no sus cometidos. Por todo esto, ni los contenidos que plantea el currículo ni el enfoque que se fomenta permite profundizar en dimensiones del Estado que no sean las estrictamente político-organizativas en su nivel más básico. Es más, antes, el programa de Educación Social y Cívica tenía como temas a trabajar toda la cuestión de los límites del territorio uruguayo, los acuerdos con Brasil y con Argentina sobre los límites e incluso el tema de los límites contestados, pero como se consideró que eso se trabajaba en la asignatura Geografía lo sacaron del programa, lo que creó un problema al momento de dar el tema <<Estado>> porque los límites son fundamentales para entender hasta dónde extienden sus normas.”*

Por su parte, otro informante (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Tacuarembó, marzo de 2016) se refirió a uno de los problemas que, desde su punto de vista, deriva de esta concepción predominantemente <<política>> de plantear la figura del <<Estado>> en el ámbito educativo:

*“[...] es la perspectiva predominantemente política de tratar al <<Estado>> la que conduce a que la participación ciudadana sea considerada desde esa misma visión. Es por esto que los alumnos terminan el Ciclo Básico pensando que la <<participación ciudadana>> es concurrir a las urnas cada cinco años para elegir un presidente, o que ser un <<buen ciudadano>> implica cumplir atentamente con las normas del Estado. Así, no llegan a asumir, y creo que la mayor parte de la gente adulta tampoco, que una forma de <<participación ciudadana>> puede ser, por ejemplo, realizar acciones concretas para el cuidado del ambiente. Además, otro serio problema, a mi entender, que deriva de trabajar con los alumnos únicamente la perspectiva política [de Estado] es que la mayoría piensa que se transforma en <<ciudadano>> del <<Estado>> recién al cumplir dieciocho años, por el hecho de que adquiere un nuevo status en su vínculo con las normas estatales,*

*pensamiento que muestra que los chicos creen que mientras son menores de edad no son <<ciudadano>>.”*

Con respecto al segundo eje mencionado (planteamiento del <<Estado>> como <<entidad política garante de los derechos individuales>>) otros aportes interesantes -y claramente relacionados con el eje anterior- fueron brindados por los informantes consultados; un docente (profesor de *Historia*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016), señaló:

*“En las asignaturas correspondiente a las Ciencias Sociales es habitual que el <<Estado>> sea presentado como quien debe atender que todos los derechos individuales se cumplan, lo que por sí mismo no es malo, pero el tema es que en Uruguay esta visión ha derivado en una concepción extremadamente asistencialista de Estado, es como que si la única función del Estado fuera la de <<dar>>, especialmente bienes materiales. De tal modo, los alumnos creen que la forma habitual a través de la cual el Estado cumple con su <<quehacer político>> que decíamos antes es atendiendo de manera paternalista el cumplimiento de los derechos individuales.”*

Por su parte, un directivo entrevistado (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) manifestó:

*“El currículo de la asignatura Educación Social y Cívica plantea una visión principalmente <<contractualita>> del Estado pero de manera desequilibrada, es decir, se plantea el establecimiento de un <<contrato Estado-ciudadanía>> pero el mismo no es recíproco: se expone que el Estado debe velar por el cumplimiento de los derechos individuales pero a los alumnos no se les presentan las responsabilidades que deben atender como parte activa de la ciudadanía del Estado.”*

Asimismo, varios informantes coincidieron en la opinión de que el planteamiento del <<Estado>> desde el punto de vista de su configuración <<política>> y, junto a ello, desde su -casi exclusivo- rol de <<garante de los derechos individuales>> ha devenido en una visión reducida, empobrecida y,

hasta cierto punto, utilitarista del <<Estado>> por parte de los alumnos en particular y de la población en general.

Con respecto al tercer eje señalado (planteamiento del <<Estado>> como <<entidad política aislada>>, desvinculada de otras a nivel regional y mundial) cabe resaltar que hubo plena coincidencia entre los informantes calificados consultados en cuanto a que la concepción de <<Estado>> y, en particular, de <<Estado uruguayo>> ofrecida a los alumnos de Ciclo Básico carece de la apertura necesaria para pensar al mismo en relación con los demás estados de la región y del mundo. Citamos a continuación lo que un informante (profesor de *Historia*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) expresó al respecto:

*“Si bien en clase se nombra que el Estado uruguayo forma parte del MERCOSUR, de la OEA, de la ONU, no se profundiza en los aspectos económicos, culturales, sociales que vinculan al Uruguay con otros países. Esto sucede, me parece, a causa de la permanencia aún hoy de resabios de viejos programas, cuando no se pensaban en cuestiones regionales, además, honestamente, creo que nadie se ha sentado -y tampoco han solicitado la participación de los docentes- a diseñar un programa de hoy, actual, lo que sí han hecho es pegar parches, actualizando algunas pocas cosas mientras todo lo otro permanece igual. El currículo que está actualmente vigente tiene un perfil que lo hace situarse en el tiempo hasta, podríamos decir, antes de la existencia del MERCOSUR<sup>[120]</sup>, donde todo era muy individual y no se pensaba en <<regiones>> ni en <<bloques>>.”*

Por su parte, otro informante (docente en situación laboral de retiro, profesor de *Historia*, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó algunas reflexiones acerca de este mismo punto que nos parece importante citarlas:

*“En general, en el Ciclo Básico no se trabaja de forma sistemática con el alumnado la idea de que el Estado uruguayo forma parte de un contexto regional y, menos aún, global. Pienso que un problema en este sentido*

---

<sup>120</sup> El MERCOSUR (*Mercado Común del Sur*) nació con la firma del *Tratado de Asunción*, en el año 1991.

*es, por un lado, que los chicos no aprecian al MERCOSUR como algo <<vivo>>, se les puede hablar de la historia del bloque, de sus órganos, de sus objetivos, pero todo cae en una mera retórica que no es palpable en la realidad del alumno; ¿cuántos muchachos pueden, por ejemplo, experimentar lo que es la integración de Uruguay con Argentina o con Brasil en el contexto del MERCOSUR viajando a estos países?, un porcentaje mínimo. Además, los chicos advierten con facilidad que en su vida cotidiana el MERCOSUR no existe, es algo que no toca sus vidas. Por esto mismo es tan difícil abordar la idea de una <<ciudadanía regional>> con los chicos y, a su vez, la idea del cuidado ecológico regional, del desarrollo social regional, entre otros aspectos. Es complejo, los jóvenes se sienten parte de Uruguay, pero estamos muy lejos de que se sientan parte integrante de una región conformada por muchas culturas y realidades sociales y espaciales. Un gran desafío en este sentido es pensar cómo comenzar a construir una identidad regional.”*

Algunos informantes coincidieron en la opinión de que la única asignatura de todo el Ciclo Básico que, en cierta medida, plantea la cuestión de los vínculos que mantiene el <<Estado Uruguayo>> con otros estados de la región y del mundo es *Geografía*, pero solamente en el currículo del tercer curso, donde la asignatura dispone de tan solo dos horas semanales.

Por último, citamos los aportes de otro informante (directivo de instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Montevideo, junio de 2016) cuyo discurso estuvo centrado, entre otras cuestiones, en explicar la principal razón por la cual, desde su punto de vista, la concepción de <<Estado uruguayo>> planteada en el Ciclo Básico carece, en lo específicamente cultural, de referencias a otros estados de la región y del mundo:

*“Sin pretender considerar como algo bueno que la noción de <<Estado uruguayo>> que se trabaja en Ciclo Básico este desvinculada de las dinámicas culturales que ocurren en otros estados, creo que la realidad es que actualmente en Uruguay no existe la necesidad urgente ni la posibilidad de trabajar en lo cotidiano con los alumnos la cuestión de la*

*multiculturalidad a la interna del país, y esto lleva por inercia a que se consideren mínimamente los vínculos culturales entre los diferentes estados. Hoy, en Uruguay, no existen conflictos raciales como discriminación, violencia o segregación cultural a causa de que no somos un país receptor de migrantes, lo que no quiere decir que no lleguen personas procedentes de otras nacionalidades y culturas, pero en comparación con otros países del mundo el porcentaje de inmigrantes es bajísimo. En relación con esto, decía antes que no existe la <<posibilidad>> de trabajar en lo cotidiano con el tema de la multiculturalidad porque es probable que la mayor parte de los alumnos de Ciclo Básico, especialmente en el interior del país, no tengan durante el transcurso de los tres años ni un solo compañero de clase procedente de una cultura distinta a la propia.”*

#### **15.6. Resultados de la variable: concepción de <<Democracia>>**

En el caso catalán, del análisis del *Decreto 143/2007* y de los textos curriculares seleccionados, identificamos cuatro ideas que, interrelacionadas, nos permiten apreciar con claridad la concepción de <<Democracia>> en ellos contenida:

- la <<Democracia>> como proceso que requiere para su vigencia de la participación ciudadana activa, del respeto de los derechos y deberes ciudadanos y, en general, de los derechos humanos;
- la <<Democracia>> como proceso en continua construcción y actualización;
- la <<Democracia>> como proceso al servicio del desarrollo del individuo y de la comunidad humana desde la escala local a la global;
- la <<Democracia>> como proceso que necesita ser fomentado en los centros educativos para que las nuevas generaciones asimilen los valores fundamentales de la convivencia democrática y asuman un rol activo en su continua construcción.

Respecto al primer punto, ya en preámbulo del *Decreto 143/2007* aparece manifestada la importancia de formar para la participación activa del

individuo como miembro de una sociedad democrática; en tal sentido, se expresa que la Educación Secundaria Obligatoria es:

*“[...] el marco idóneo para consolidar las competencias básicas, realizar nuevos aprendizajes y poner las bases para una formación personal basada en la autonomía personal que permita el aprendizaje a lo largo de toda la vida, en la responsabilidad, en la solidaridad, en la participación y en la capacidad de adquirir compromisos individuales y colectivos, para aprender a participar activamente en una sociedad democrática.”*

Asimismo, en la descripción de las competencias específicas centradas en *convivir y habitar el mundo* se anota que las mismas son fundamentales *“[...] para que los ciudadanos y ciudadanas lleguen a ser miembros activos en una sociedad democrática y participativa.”*

En relación al vínculo entre *<<Democracia>>*, *<<derechos y deberes ciudadanos>>* y *<<derechos humanos>>*, uno de los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria que plantea el *Decreto 143/2007* expresa que los alumnos deberán adquirir las habilidades y competencias necesarias que les permitan: *“Asumir responsablemente sus deberes y ejercer sus derechos con respecto a los otros, entender el valor del diálogo, de la cooperación, de la solidaridad, del respeto a los derechos humanos como valores básicos para una ciudadanía democrática.”*

Vinculado con esto, en el planteamiento que de la *Competencia de autonomía e iniciativa personal* realiza el citado *Decreto* se asienta que para procurar alcanzar una mayor cohesión social y una actitud responsable y participativa de los jóvenes para con la comunidad escolar y el ámbito local es necesario, entre otras cosas, el conocimiento de los valores en los que se fundamenta la sociedad democrática, destacándose especialmente la importancia que en ella debe tener la vigencia y defensa de los derechos humanos.

Por su parte, en la descripción de la *Competencia social y ciudadana* el *Decreto 143/2007* destaca como aspecto esencial que los jóvenes lleguen a

comprender la importancia que posee el ejercicio activo de la ciudadanía democrática en el marco de una sociedad plural. En tal sentido, se expresa que la *Competencia social y ciudadana* “Toma como referencia un modelo de persona que pueda ser un elemento activo en la construcción de una sociedad democrática, solidaria y tolerante, y comprometido a contribuir a su mejora.” Como puede observarse, aparece destacada la idea de <<construcción de la sociedad democrática>> (en tanto proceso inacabado) a partir del papel activo en tal sentido que deben asumir los ciudadanos. También en el planteamiento que de la *Competencia social y ciudadana* realiza el *Decreto 143/2007* vuelve a ser retomada, más adelante, la idea de la participación ciudadana activa orientada por principios democráticos:

*“El aspecto de ciudadanía de esta competencia implica el ejercicio de la ciudadanía activa e integradora que exige el conocimiento y comprensión de los valores en que se asientan los estados y sociedades democráticos, de sus fundamentos, maneras de organización y funcionamiento. Permite reflexionar críticamente sobre los conceptos de democracia, libertad, solidaridad, corresponsabilidad, participación y ciudadanía, con particular atención a los derechos y deberes reconocidos en las declaraciones internacionales, en la Constitución española y en el Estatuto y la legislación autonómica [...] El ejercicio de la ciudadanía implica disponer de habilidades para participar activa y plenamente en la vida cívica, significa construir, aceptar y practicar normas de convivencia de acuerdo con los valores democráticos, ejercer los derechos, libertades, responsabilidades y deberes cívicos, y defender también los derechos de otros. En síntesis, esta competencia supone comprender la realidad social en la que se vive, afrontar la convivencia y los conflictos usando el juicio ético basado en los valores y prácticas democráticas, y ejercer la ciudadanía, actuando con criterio propio, contribuyendo a la construcción de la paz y la democracia, y manteniendo una actitud constructiva, solidaria y responsable ante el cumplimiento de los derechos y obligaciones cívicas.”*

Por su parte, en los textos curriculares analizados también aparece subrayada la idea de la participación ciudadana activa como un componente de

fundamental importancia para la efectiva construcción de la convivencia democrática. Específicamente en el currículo correspondiente al *Ámbito de lenguas* se expresa que *“El alumnado debe asumir el papel de interlocutor atento y cooperativo en situaciones de comunicación, lo que le ayudará a intervenir de forma competente en su entorno y a desarrollarse con expresividad y fluidez en una sociedad democrática y participativa.”*

En el currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* se destaca que la conciencia ciudadana democrática, la cual debe promoverse a través del desarrollo del pensamiento social crítico y creativo, es esencial para que el alumno pueda participar en la mejora de la convivencia democrática, haciendo suyos los derechos y deberes de la ciudadanía democrática. En tal sentido, se subraya que *“La enseñanza de las Ciencias sociales, geografía e historia debe favorecer la educación ciudadana del alumnado para que este asuma los valores democráticos y aprenda a participar en la vida colectiva, por medio de proyectos de cooperación en su entorno.”*

Para lograr alcanzar las competencias propias de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* este currículo estima necesario, entre otros requerimientos, que los alumnos analicen y valoren diferentes realidades y sistemas de organización social, política y económica, como medio para contribuir a la construcción de una sociedad más justa, solidaria y democrática. Se expresa además que esta construcción implica, entre otros procesos, que los alumnos adquieran prácticas de consumo basadas en el uso responsable, racional, solidario y democrático de los recursos naturales. Este último punto es importante destacarlo por cuanto requiere asumir la participación ciudadana respecto al proceso de construcción de la Democracia no solo desde el ámbito socio-político en sentido estricto, sino también desde el ambiental-ecológico.

Vinculado también a la cuestión de la Democracia como construcción que requiere de la participación activa tanto a nivel individual como colectivo, es importante destacar que una de las capacidades que busca desarrollar la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* es la de *“Distinguir las características fundamentales de las sociedades democráticas y valorar las consecuciones de la democracia y la vigencia de los derechos humanos*



*individuales y colectivos y de las libertades. Asumir los valores democráticos en la convivencia escolar y del entorno, rechazando situaciones injustas y discriminatorias.”* Reforzando esta postura están algunos de los contenidos que pauta el currículo de la misma asignatura:

*“Identificación de los principios e instituciones de los regímenes democráticos y valoración de la participación ciudadana en las instituciones públicas. Distinción entre sistemas democráticos y autoritarios.”*

*“Análisis del funcionamiento del sistema democrático y de las vías de participación de la ciudadanía.”*

*“Valoración de la transición hacia la democracia en Cataluña y España a partir del análisis del papel de los hombres y las mujeres como sujetos de los cambios históricos, individual y colectivamente. Análisis de los retos de la democracia en la actualidad.”*

Asimismo, uno de los criterios de evaluación explicitados en el currículo de esta asignatura señala: *“Valorar el necesario equilibrio entre derechos y deberes individuales y colectivos y reconocer la democracia como un proceso en construcción que requiere un compromiso personal y colectivo contra la desigualdad y la exclusión.”*

De modo más específico, como parte de las contribuciones de la *Historia* a la asignatura *Ciencias sociales* se destaca que la misma aporta a la formación de una ciudadanía informada y crítica, capacitada para participar de la vida democrática; asimismo se expresa que:

*“La formación del pensamiento histórico, el desarrollo de la conciencia histórica y la preservación de la memoria y del patrimonio, justifican y dan sentido a la finalidad más importante de la enseñanza de la historia en la ESO: la educación para la ciudadanía democrática. El conocimiento histórico es imprescindible para que el alumnado aprenda a participar en la vida democrática de un país, posicionarse ante los problemas del mundo, participar en la transformación y la mejora de la propia sociedad y del mundo, y seguir aprendiendo para participar en el*

*futuro. En este sentido, las relaciones entre la materia de Ciencias sociales, geografía e historia y la Educación para la ciudadanía son muy estrechas.”*

Por su parte, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* señala que esta educación implica promover el desarrollo de ciudadanos responsables que sepan ejercer de manera crítica la ciudadanía democrática, además del cultivo de habilidades que permitan participar activamente en la vida cívica, asumiendo los valores democráticos y conociendo los fundamentos y organización del estado democrático y las formas de participación ciudadana.

Asimismo, se expresa que esta educación va más allá de la simple transmisión de conocimientos por cuanto se centra en las prácticas escolares que estimulan el pensamiento crítico, la participación democrática del alumnado en el centro educativo y la asimilación por parte de éstos de los valores fundamentales de la sociedad democrática, todo con el objetivo de favorecer la reflexión sobre la participación ciudadana en las democracias actuales y formar ciudadanos responsables y participativos. Apuntando a estos propósitos, como parte de los criterios de evaluación se expresa:

*“Identificar los valores cívicos de la sociedad democrática en situaciones de convivencia del entorno inmediato, participar en la vida del centro y del entorno, desarrollando habilidades sociales de respeto y usando el diálogo y la mediación como instrumentos para resolver los conflictos.”*

*“Reconocer los principios del funcionamiento democrático y aplicarlo a diferentes situaciones reales, dentro y fuera del centro, y a la organización, funciones y funcionamiento de los principales órganos de gobierno municipales, autonómicos y estatales, valorando la importancia de asumir responsabilidades y trabajar en común.”*

En lo concreto del currículo de la asignatura *Educación ético-cívica* consta como parte de los contenidos a trabajar el análisis del uso de las TIC en las sociedades democráticas, lo cual es importante destacarlo ya que representa un ámbito no tradicional en el abordaje de la cuestión de la

Democracia, igual a como lo señalamos para el caso de la gestión democrática de los recursos naturales. Asimismo se enfatiza en que a través de esta asignatura los alumnos logren *“Conocer y expresar de forma argumentada la noción de sistema democrático, comprenda su significado histórico y analice la situación de la democracia en el mundo actual, valorando la participación ciudadana y la responsabilidad de los poderes públicos hacia la ciudadanía.”*

Por último en lo que respecta a textos curriculares, cabe señalar que también en la asignatura *Música* se encuentra incluida, aunque de manera puntual, la valoración de los principios democráticos y su aplicación en el aula; así, uno de sus objetivos expresa: *“Comunicar conocimientos, juicios y opiniones musicales de forma oral y escrita, con rigor y claridad, respetando las personas y los valores democráticos.”*

En lo que respecta a la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)*, la explicitación de una determinada concepción de Democracia no aparece (a diferencia de lo que vimos sucede en los textos curriculares) de manera recurrente y explayada pero sí de manera puntual y concluyente.

Uno de los *Principios rectores del sistema educativo* que establece la *Ley 12/2009* señala: *“La transmisión y consolidación de los valores propios de una sociedad democrática: la libertad personal, la responsabilidad, la solidaridad, el respeto y la igualdad.”* En el mismo es posible identificar básicamente las cuatro ideas clave asociadas a la concepción de Democracia que hallamos en el *Decreto 143/2007* y en los textos curriculares analizados: la Democracia como proceso que requiere para su vigencia de la participación ciudadana activa, del respeto de los derechos y deberes ciudadanos y, en general, de los derechos humanos (en este sentido, la referencia hecha en relación a la *<<responsabilidad, la solidaridad, el respeto y la igualdad>>* dan cuenta de ello); la Democracia como proceso en continua construcción y actualización (en este sentido, la idea de que los valores democráticos mencionados necesiten ser *<<transmitidos>>* y, más aún, *<<consolidados>>* habla de una Democracia concebida como proceso no acabado); la Democracia como proceso al servicio del desarrollo del individuo y de la comunidad humana (en tal sentido, el citado principio plantea la necesidad de

consolidar tanto un valor democrático que refiere a la dimensión individual, el de la <<*libertad personal*>>, como otros que refieren a la dimensión comunitaria <<*solidaridad*>>, <<*respeto*>> e <<*igualdad*>>); la Democracia como proceso que necesita ser fomentado en los centros educativos para que las nuevas generaciones asimilen los valores fundamentales de la convivencia democrática y asuman un rol activo en su continua construcción (resulta evidente que en el citado principio subyace como dimensión esencial el fomento de los valores democráticos en los centros educativos).

Por otra parte, también hemos identificado una clara convergencia entre lo explicitado por el *Decreto 143/2007*, los textos curriculares analizados y la *Ley de Educación de Cataluña* en lo que respecta a algunos temas clave que hacen a la cuestión de la Democracia. Así, el Artículo 3 de la citada *Ley*, el cual trata sobre el derecho a una educación integral, expresa: *“Los alumnos tienen derecho a recibir una educación integral, orientada al pleno desarrollo de la personalidad, con respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y las libertades fundamentales.”*

Por su parte, el Artículo 7, que trata sobre la convivencia en los centros educativos, destaca en el inciso numeral segundo: *“Las reglas de convivencia en los centros educativos deben basarse genéricamente en los principios democráticos y específicamente en los principios y normas que se derivan de la presente ley.”* El Artículo 23, que pauta los instrumentos para la participación y la representación de los alumnos en los centros escolares, expresa:

*“Las normas de organización y funcionamiento de los centros deben determinar formas de participación de los alumnos, atendiendo a sus características y edad, y de acuerdo con las orientaciones del Departamento, que faciliten su presencia en la vida del centro, el diálogo y la corresponsabilización, favorezcan su compromiso en la actividad educativa del centro y propicien que se formen en los hábitos democráticos de convivencia, sin perjuicio de su presencia, cuando corresponda, en el consejo escolar.”*

El Artículo 29, que explicita los derechos y deberes de los maestros y los profesores en el ejercicio de la función docente, pauta en el inciso numeral

segundo (*deberes específicos a la función docente*), literal <<b>>: “Contribuir al desarrollo de las actividades del centro en un clima de respeto, tolerancia, participación y libertad que fomente entre los alumnos los valores propios de una sociedad democrática.” Por su parte, el Artículo 52, que versa sobre las finalidades del currículo, expresa en el inciso numeral segundo, literal <<g>>: “Capacitar a los alumnos para el ejercicio de la ciudadanía, con respeto a los derechos y libertades fundamentales de las personas y a los principios básicos de la convivencia democrática.” Y el Artículo 77, que refiere a los criterios que orientan la organización pedagógica de los centros educativos, expresa en el inciso numeral primero, literal <<f>>: “[...los criterios que rigen en cada centro la organización pedagógica de las enseñanzas deben contribuir al cumplimiento de los principios del sistema educativo y deben hacer posible:] El establecimiento de reglas basadas en los principios democráticos, que favorecen los hábitos de convivencia y el respeto a la autoridad del profesorado.”

Acerca de los resultados de las entrevistas realizadas cabe destacar como aspecto relevante que los informantes calificados consultados enfatizaron en que la Democracia es planteada, en el ámbito curricular de la Educación Secundaria Obligatoria, fundamentalmente desde la dimensión de la <<participación ciudadana activa>>, la cual es fomentada, expresaron, a través del aprendizaje vivencial de los principios democráticos.

En este sentido, un directivo entrevistado (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016), señaló:

*“Se trata, en general, de mostrar que la esencia de la democracia es la participación ciudadana activa, que el alumno comprenda que la democracia depende para que funcione como tal de la participación responsable por parte de todos, pero no una participación obligada sino <<activa>> en el sentido de que las personas propongan y/o lleven adelante acciones para favorecer la convivencia democrática, que no hablamos de <<grandes acciones>> sino, a veces, de conductas mínimas que igual expresan una actitud participativa a favor de la convivencia democrática y la justicia social. Y todo esto es imposible*

*enseñarlo solo desde la teoría, por eso se trata de ponerlo en práctica en los centros educativos, es decir, que los alumnos vivan los valores democráticos, que los experimenten.”*

Asimismo, resultó subrayada por los informantes la idea de que lo esencial es el fomento de la participación del individuo en todas las esferas que conforman el <<*bien común*>>, el cual, según fue ejemplificado, comprende desde lo ecológico y lo tecnológico hasta la forma en como actúa el individuo respecto a las normas de tránsito. Este aspecto es importante tenerlo presente por cuanto da a evidencia de la amplitud con la cual es planteada la dimensión de la <<*participación ciudadana*>>.

Vinculado con lo anterior, varios informantes enfatizaron en que por <<*participación ciudadana activa*>> debe entenderse, según lo planteado en los currículos, la actitud de proponer, cuestionar y/o replantear ideas que tengan por finalidad defender o preservar el <<*bien común*>>, esto, se aclaró, como dinámica contraria a la <<*participación ciudadana pasiva*>>, que implica tan solo la actitud de sujeción del individuo a lo que establecen las normas legales. Asimismo, se subrayó que la noción de <<*participación ciudadana activa*>> es planteada en los currículos desde la perspectiva de que el <<*bien común*>> preservado o defendido puede tener una escala local, nacional, regional o global, e incluso comprender varias de ellas o todas al mismo tiempo.

Otro aspecto importante a destacar es que varios informantes señalaron que en los centros educativos de Educación Secundaria Obligatoria el propósito fundamental no es formar al alumno para que en un futuro, cuando la edad adulta, haga suya la <<*participación ciudadana activa*>> sino que, por el contrario, los centros educativos son habitualmente concebidos como espacios donde el alumnado debe ejercer, experimentar, vivenciar dicha participación en el día a día a través de la presentación de propuestas para la mejora del centro educativo en sus diferentes ámbitos, la realización de asambleas, la presentación y discusión de ideas, la elección de representantes, el cuidado colectivo de los espacios físicos del centro, el desarrollo de actividades de servicio a la comunidad, entre otras acciones mencionadas.

Ahora bien, en lo que respecta al caso uruguayo, del conjunto de textos curriculares analizados solo en tres de ellos hallamos algunas apreciaciones - muy breves- que refieren a la cuestión de la <<Democracia>>.

El currículo de *Biología*, en el apartado que refiere a las consideraciones generales acerca de la asignatura, expresa: *“La ley de educación de nuestro país establece que los tres primeros años de la educación media son de carácter obligatorio, apuntando a la formación democrática de los individuos que les permita su desempeño cívico en nuestra sociedad.”* Siendo la única referencia que este texto curricular posee respecto a la Democracia, se observa que en la misma aparecen vinculadas de modo directo las ideas de <<formación democrática>> y <<desempeño cívico>>; de tal modo, se manifiesta de modo implícito una concepción de Democracia basada en la actuación cívica de los ciudadanos, esto es, la Democracia entendida como forma de gobierno que requiere de la participación política de los ciudadanos en un sentido instrumental o pasivo.

Por su parte, el currículo correspondiente al segundo año de *Geografía* expresa en el apartado que refiere a la definición de los contenidos básicos esenciales de la asignatura:

*“Se entiende que apoyar la construcción de saberes espaciales en el contexto de Las Américas implica más que saber dónde y por qué se producen tales y cuáles situaciones y procesos de la vida en sociedad. Implica para los jóvenes un acercamiento a comprender el mundo y las diversas culturas desde los valores de respeto a los derechos humanos y democráticos; también la perspectiva y prospectiva de valorar y participar, de futuro, en la mejora de las condiciones de vida de la sociedad de la cual forman parte.”*

En el caso de este currículo la concepción de Democracia que se encuentra manifestada de forma implícita tiene un carácter más amplio que la identificada en el caso anterior, puede observarse que se plantea una clara correlación entre <<derechos humanos>> y <<democracia>> desde una perspectiva global y de participación ciudadana activa. Sin embargo, de los

currículos correspondientes a los tres cursos de *Geografía* este es el único, y solo a través de esa referencia, que incorpora la cuestión de la Democracia.

En lo que respecta al currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica* es importante señalar que hemos identificado dos concepciones de Democracia: por un lado se manifiesta una concepción fundamentalmente normativa o jurídica cuando se expresa: *“La asignatura debe despertar el interés de los alumnos por las cuestiones públicas, la responsabilidad del Estado, los derechos y deberes de las personas en el marco normativo vigente en un sistema democrático.”*; por otra parte, se manifiesta una concepción que enfatiza en la dimensión de la participación ciudadana activa cuando se expresa:

*“La participación democrática implica una ciudadanía activa y responsable y no meramente ser sujeto de derechos y obligaciones. [...] Se trata del medio para construir la democracia y medir su fortaleza porque se refiere al proceso de compartir decisiones que afectan la vida del individuo y de la comunidad en la que vive. Es entonces crucial, no solo para el desarrollo del adolescente sino para el desarrollo humano como un todo, entendiéndolo como el proceso de expansión de las libertades reales que la gente disfruta. Implica la necesidad de ser más democrático en lo básico, en lo esencial de la sociedad contemplándola en su amplitud y diversidad.”*

Según las citas y observaciones anteriores podemos señalar que, en comparación con el contenido de los textos curriculares analizados en el caso catalán, las referencias explícitas acerca de la <<Democracia>> en los currículos del Ciclo Básico son muy escasas, y que las existentes evidencian una concepción de aquella que no incorpora dimensiones que sí forman parte, tal como vimos oportunamente, de la concepción identificada en los currículos de la Educación Secundaria Obligatoria.

En lo que respecta al texto del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005), las referencias explícitas acerca de la <<Democracia>> son nulas. En el plano de lo implícito identificamos una expresión en particular donde aparecen componentes vinculados a la noción de



<<convivencia democrática>>; en la exposición de los fines que tendrá la Educación Secundaria se anota, entre otros, el que sigue: *“Preparar al joven para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad y solidaridad entre todos los pueblos y los diversos grupos sociales.”*

Por su parte, en la *Ley General de Educación del Uruguay (N° 18.437)* sí hemos encontrado algunas referencias explícitas acerca de la <<Democracia>>; cuando se establecen los fines que tendrá la política educativa nacional se expresan, entre otros, los siguientes:

*“Promover la justicia, la solidaridad, la libertad, la democracia, la inclusión social, la integración regional e internacional y la convivencia pacífica.”*

*“Propender al desarrollo de la identidad nacional desde una perspectiva democrática, sobre la base del reconocimiento de la diversidad de aportes que han contribuido a su desarrollo, a partir de la presencia indígena y criolla, la inmigración europea y afrodescendiente, así como la pluralidad de expresiones culturales que enriquecen su permanente evolución.”*

Asimismo, cuando en la citada *Ley* se especifican los principios que regirán la educación estatal en Uruguay se señala, entre otros, el siguiente:

*“El principio de laicidad asegurará el tratamiento integral y crítico de todos los temas en el ámbito de la educación pública, mediante el libre acceso a las fuentes de información y conocimiento que posibilite una toma de posición consciente de quien se educa. Se garantizará la pluralidad de opiniones y la confrontación racional y democrática de saberes y creencias.”*

Como puede apreciarse, en estas citas aparecen subrayadas las nociones de <<justicia>>, <<solidaridad>>, <<libertad>>, <<pluralidad de opiniones>>, <<inclusión social>> y, claramente asociada a estas, la de <<democracia>> como referencia fundamental en la promoción de la <<identidad nacional>>.

Sin embargo, a pesar de estas referencias, la noción misma de <<Democracia>> no aparece tan claramente manifestada como vimos ocurre en el caso de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)*, lo cual se explica, principalmente, por el hecho de que esta última posee un contenido referido a la cuestión de la <<Democracia>> mucho más extenso -en cuanto a cantidad de referencias- y más profundo -en cuanto a cantidad de dimensiones que incluye-.

De las entrevistas realizadas cabe destacar, en primer lugar, que los informantes consultados pusieron de relieve que la concepción de <<Democracia>> planteada en el ámbito del Ciclo Básico posee un carácter predominantemente <<político>>.

En concreto, un informante (docente en situación laboral de retiro, profesor de *Educación Social y Cívica*, Tacuarembó, abril de 2016) señaló:

*“Desde el punto de vista de la asignatura [Educación Social y Cívica] se puede decir que establece teóricamente las dos puntas, establece la cuestión política, lo que refiere a la organización política, y establece por otra parte la democracia como forma de vida; el tema es que se hace más hincapié en el aspecto político, en la dimensión política de la democracia. La otra cara, la democracia como forma de vida si bien se la intenta trabajar de manera transversal en todo el curso, porque no son dos cosas separadas, es evidente que en el currículo tiene un peso menor que la dimensión política.”*

Por su parte, otro informante (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó:

*“La concepción de democracia que predomina en Ciclo Básico es de carácter político e instrumental; político porque se la trabaja comúnmente asociada a temas como el sufragio, la participación <<de>> y <<en>> los partidos políticos, la Constitución y otras normas, el respeto del Estado democrático; instrumental porque no se logran transmitir los valores democráticos como parte de una forma de vida, es*

*decir, la democracia se la presenta como una forma de gobierno que sirve como instrumento para la construcción de cuestiones políticas que el alumno las siente totalmente alejadas de su realidad, no como un conjunto de valores que ayuden al progreso y al desarrollo personal y comunitario más cercano y lejano.”*

Otro informante (directivo de centro educativo, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016), además de señalar, como los anteriores, la preeminencia de una perspectiva <<política>> de abordaje de la <<Democracia>>, enfatizó acerca de la escasa transversalidad curricular que la misma posee en el Ciclo Básico:

*“La mayor parte de los programas de las asignaturas en Ciclo Básico no incluyen el tema de la Democracia porque está tomado como un contenido que le corresponde a las Ciencias Sociales enseñarlo. Además, la mayoría de los docentes no lo incorporan en el aula porque al ser asumido como una cuestión estrictamente política los docentes de asignaturas como Matemática, Educación Visual y Plástica o Ciencias Físicas, por decir algunas, no atienden que los procesos democráticos deben ser incentivados desde la asignatura que enseñan sin importar cuál sea. En el mejor de los casos hay docentes que, por ejemplo, organizan votaciones de vez en cuando con sus alumnos para decidir tal o cual cosa o promueven el <<respeto por las opiniones de los demás>>, pero no pasa de eso. Y en el caso de las asignaturas de las Ciencias Sociales la cuestión de la democracia es trabajada principalmente desde lo teórico.”*

Por otra parte, dos características específicas de la organización y gestión de las instituciones educativas de Ciclo Básico fueron señaladas por varios informantes como circunstancias que no favorecen la construcción de una concepción de <<Democracia>> que trascienda la dimensión estrictamente <<política>>. Una de ellas es la acentuada centralización organizativa y de gestión a la que están sujetas las instituciones educativas en Uruguay; citamos a continuación lo que un informante (profesor de *Historia*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) expresó al respecto:

*“A nivel de la organización y gestión de las instituciones educativas, la democracia en cuanto modo de convivencia se encuentra bastante desatendida y hasta descalificada: los alumnos casi no participan, la libertad que tienen para decidir cosas es casi nula porque todo se decide a nivel central del sistema educativo y cuando deciden algo más o menos viable de llevar a cabo la mayoría de las veces se los escucha pero no se los ayuda a que se concreten sus ideas, esto los desanima enormemente.”*

En un sentido similar otro informante (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Tacuarembó, marzo de 2016) señaló:

*“[...] los propios centros educativos no tienen una estructura democrática, poco queda para decidirse a la interna de las instituciones, todo es pautado desde el exterior, entonces no podemos pensar en generar en el alumnado algún tipo de apego por los valores democráticos si la estructura misma de los centros de estudios no es democrática.”*

La otra característica de la organización y gestión de las instituciones educativas de Ciclo Básico señalada como un obstáculo para la consecución de una concepción más integral de <<*Democracia*>> refiere a la escasa apertura y conexión que poseen los centros de estudio respecto a la comunidad local. En este sentido, varios informantes coincidieron en que tanto la *interacción* como la *integración* del alumnado con la comunidad donde cada centro se ubica son mínimas; en el mejor de los casos, indicaron, se desarrollan instancias puntuales de acción social, es decir, actividades esporádicas y sin sentido de continuidad en el tiempo. Esta situación, señalaron, hace que la concepción de <<*Democracia*>> abordada a la interna de los centros de estudio permanezca abstraída de toda acción ciudadana y democrática concreta, es decir, sin ser aprehendida en el marco de acciones de servicio social, de cuidado del <<*bien común*>> o de compromiso con otras instituciones que forman parte de la comunidad.

### 15.7. Resultados de la variable: concepción de <<Relación ambiente-sociedad>>

En el caso catalán, del análisis del *Decreto 143/2007* y de los textos curriculares, hemos identificado tres dimensiones que constituyen lo más esencial de la relación *ambiente-sociedad* contenida en ellos:

- a) la idea de que cada individuo es responsable junto a los demás de la preservación del ambiente en todas las escalas territoriales: local, nacional, regional y global;
- b) la idea de que esta preservación del ambiente nace, esencialmente, del fomento de la <<*participación ciudadana activa*>> tanto individual como colectiva respecto a ello, participación que debe estar basada en el conocimiento de los procesos naturales y de las consecuencias que tiene la intervención del hombre en la naturaleza;
- c) la idea de que los dos niveles de <<*participación ciudadana activa*>> antes señalados (individual y colectiva) para la preservación ambiental forman parte intrínseca de las responsabilidades ciudadanas de cada persona.

El *Decreto 143/2007* expresa que uno de los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria es contribuir a desarrollar las habilidades y competencias que permitan a los alumnos: “*Valorar críticamente los hábitos sociales relacionados con la salud, el consumo y el medio ambiente, y contribuir a su conservación y mejora.*” Como puede apreciarse, se encuentra claramente manifestada la interpelación a la <<*participación ciudadana activa*>> que señalamos antes. Asimismo, en la descripción de la *Competencia de autonomía e iniciativa personal* el citado *Decreto* expresa: “*La educación escolar ha de contemplar las situaciones problemáticas que todo ciudadano y ciudadana ha de aprender a administrar y solucionar en los campos concretos de: la educación científica y tecnológica y la educación para la salud, para el medio ambiente y para el desarrollo sostenible; la educación social y para la ciudadanía.*” Vinculado a esto, en el abordaje que de la *Competencia en el*

conocimiento y la interacción en el mundo físico realiza el Decreto 143/2007 se manifiesta que la misma:

*“[...] actualiza el conjunto de competencias para hacer un uso responsable de los recursos naturales, cuidar del medio ambiente, realizar un consumo racional y responsable y proteger la salud individual y colectiva como elementos clave de la calidad de vida de las personas. [...] son partes de esta competencia básica el uso responsable de los recursos naturales, el cuidado del medio ambiente, el consumo racional, responsable, y la protección y promoción de la salud individual y colectiva como elementos clave de la calidad de vida de las personas y de las sociedades.”*

Por su parte, el currículo de *Ciencias de la naturaleza* expresa que “A lo largo de la Educación Secundaria Obligatoria deben ponerse al alcance del alumnado aquellos conocimientos que proporcionen maneras útiles de comprender el mundo y sus problemas más relevantes, aquellos que los ciudadanos encontrarán a menudo a lo largo de su vida y sobre los que deberán tomar decisiones [...]”, entre los que se destaca la gestión sostenible del medio ambiente. Como puede observarse, además de estar acentuada la dimensión de la <<participación ciudadana activa>> se hace referencia también a la problemática ambiental como una cuestión de alcance mundial que el alumnado debe llegar a comprender. En tal sentido, uno de los objetivos de este currículo expresa: “Analizar y valorar la importancia de utilizar los conocimientos científicos y las interacciones de la ciencia y la tecnología, para satisfacer las necesidades humanas y para participar en la toma de decisiones sobre problemas locales y globales con que se enfrenta la sociedad en vistas de asegurar un futuro más sostenible.”

Asimismo, como parte de los contenidos propuestos en el currículo de *Ciencias de la naturaleza* se encuentra el de analizar las “[...] causas, procesos y consecuencias de algunos problemas ambientales, como: la generación de residuos, la lluvia ácida, la disminución de la capa de ozono y el aumento del dióxido de carbono atmosférico. Argumentación de medidas preventivas y correctoras para afrontar algunos de estos problemas y concreción de

*propuestas de actuación en el entorno cercano.*”; contenido éste que resalta, por un lado, el conocimiento que debe adquirir el alumnado acerca de las causas, procesos y consecuencias de los problemas ambientales, por otro lado destaca la necesidad de que los alumnos logren plantear propuestas de actuación concretas tendientes a afrontar algunas de las problemáticas detectadas, esto es, asumir una <<participación ciudadana activa>> respecto a ellas.

Por su parte, el currículo de *Ciencias sociales, geografía e historia* expresa que la Educación Secundaria Obligatoria debe fomentar el desarrollo de la identidad territorial y cultural en el alumnado, identidad que, a su vez, permitirá “[...] *la adquisición de una conciencia de territorialidad, básica para entender la globalización y las actuales relaciones entre lo global y lo local y para poder emitir juicios y tomar decisiones sobre el impacto territorial y ambiental de determinadas decisiones políticas y económicas que afectan simultáneamente las realidades más próximas y las más distantes.*” Asimismo, se expresa que las *Ciencias sociales, geografía e historia* deben facilitar el desarrollo de la <<conciencia ciudadana>> de los alumnos, la cual es valorada como imprescindible para que en un futuro estos puedan, entre otras cosas, tomar decisiones desde una perspectiva local y, al mismo tiempo, global en relación a la defensa del patrimonio natural y el uso sostenible del medio.

Alcanzar la *competencia de convivir y habitar el mundo* implica, según el mismo currículo de *Ciencias sociales, geografía e historia*, entre otras cosas:

*“Analizar e interpretar la interacción que se produce entre el entorno y la actividad humana, para percibir los cambios socioambientales como resultado de la utilización del medio y sus recursos por parte de las sociedades.*

*Contribuir a la construcción de un nuevo modelo de sociedad basado en los principios del desarrollo sostenible, favoreciendo las prácticas basadas en el uso responsable, racional, solidario y democrático de los recursos.*

*Participar de forma activa en la toma de decisiones en asuntos individuales y colectivos y adquirir el sentido de responsabilidad compartida hacia el patrimonio cultural y natural [...]*”

Como puede observarse, aparece destacada nuevamente la valoración del medio natural y sus recursos desde una perspectiva no reducida a la escala territorial local por cuanto se habla en término de <<las sociedades>>; asimismo, se subraya que la asignatura deberá contribuir al fomento de una participación activa en el alumnado en lo que respecta a la toma de decisiones y al ejercicio de prácticas responsables, racionales, solidarias y democráticas sobre los recursos naturales.

Por su parte, dentro de las aportaciones que el currículo de *Ciencias sociales, geografía e historia* realiza a las *competencias comunicativas* se expresa, entre otras, el fomento de “[...] *una actitud activa en relación a la conservación y preservación del patrimonio natural y cultural, contribuyendo a su conocimiento.*”

Cuando se especifican las aportaciones de la *Geografía* a las *Ciencias sociales* aparece claramente manifestada la idea de que el cuidado del medio implica la asunción de compromisos tanto individuales como colectivos:

*“La educación geográfica debe lograr que las personas se apropien de los espacios [...] Una apropiación deseable del espacio comporta su uso racional, habitarlo junto a los demás y, finalmente, organizarlo y administrarlo de forma sostenible, para garantizar su futuro. De esta manera, el alumnado tendrá conocimiento de los orígenes y las evoluciones del territorio propio y de los otros y, comprendiéndolos, podrá actuar en ellos y contribuir, si es preciso, a su transformación con conocimiento de causa.”*

En coherencia con todo lo anterior, uno de los objetivos generales que plantea el currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* señala que la misma deberá promover en el alumnado, entre otras, las siguientes capacidades: *“Identificar, localizar y analizar, en diferentes escalas espaciales y temporales, los elementos básicos que caracterizan el medio*



*natural, social y cultural. Comprender el territorio como resultado de las interacciones a lo largo del tiempo entre los grupos humanos y los recursos disponibles, valorando las consecuencias económicas, sociales, políticas y medioambientales que se derivan y la necesidad de garantizar la sostenibilidad.”*

En lo que respecta a los contenidos curriculares de esta asignatura, de todos los que refieren de manera directa a la cuestión socio-ambiental, que son muchos, consideramos adecuado citar los dos siguientes:

*“Valoración de las acciones, tanto individuales como colectivas, que favorecen un desarrollo sostenible. Aproximación a políticas de protección medioambiental desde ámbitos diversos (municipal, autonómico, estatal, europeo, entidades no gubernamentales, etc.).*

*Toma de conciencia del carácter agotable de los recursos y de la necesidad de una producción respetuosa hacia el medio ambiente y de un consumo responsable.”*

Tal como es posible apreciar, el primero refiere a la idea de que la preservación del ambiente necesita del fomento de la <<participación ciudadana activa>> en los niveles <<individual>> y <<colectivo>>, como así también del reconocimiento de la multiescalaridad espacial que requieren las acciones de protección medioambiental; el segundo se asocia también con lo que ya hemos comentado antes sobre la <<participación ciudadana activa>> que requiere la preservación del medio natural por parte de todas las personas.

Por su parte, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* señala, cuando explicita la contribución de la asignatura a las competencias centradas en *convivir y habitar el mundo (Competencia social y ciudadana y Competencia en el conocimiento y la interacción con el mundo físico)*, que se buscará dirigir reflexivamente las acciones de los alumnos para que estos valoren el cuidado del medio y tomen conciencia acerca de la necesidad de hacer un uso responsable de los recursos naturales.

Asimismo, cuando el planteamiento de los objetivos de esta asignatura se expresa (entre otras capacidades a fomentar en el marco del eje temático

*“Aprender a ser ciudadanos y ciudadanas en un mundo global”*) lo siguiente: *“Valorar y cuidar el medio, así como asumir comportamientos de consumo responsable que contribuyan a la sostenibilidad. Identificar las acciones individuales, colectivas e institucionales para la preservación del medio.”* Aquí nuevamente toma realce, tal como puede observarse, la cuestión de la *<<participación ciudadana activa>>* y lo que refiere a los dos niveles (*<<individual>>* y *<<colectivo>>*) de acción necesarios para la efectiva protección del ambiente.

Como parte de los contenidos a ser abordados en esta asignatura incluidos en el eje temático *“Ciudadanía en un mundo global”*, se anota: *“Reconocimiento de la pertenencia a una ciudadanía europea y global, identificando los medios, tanto individuales como colectivos, para procurar un desarrollo humano sostenible y asumiendo estrategias de consumo racional y responsable.”*; aquí puede observarse que, además del destaque de los dos niveles de acción mencionados antes, se subraya la importancia que posee la concienciación acerca de la *<<pertenencia a una ciudadanía europea y global>>*, lo que implica el fomento de acciones tendientes a la preservación del ambiente también en esas escalas territoriales. Otros contenidos de esta misma asignatura que nos interesa destacar son:

*“Defensa y cuidado del entorno, conociendo las repercusiones que tienen a nivel global las formas de vida y la gestión local de los recursos e identificando las buenas prácticas alternativas y de estrategias de consumo responsable.”*

*“Defensa y cuidado del entorno entendido como espacio común donde se desarrolla la convivencia y conocimiento de las acciones individuales y colectivas y de las políticas institucionales en pro de su conservación.”*

Vinculado a estos contenidos, uno de los criterios de evaluación explicitados enuncia: *“Reconocer las formas de vivir y gestionar los recursos a nivel local que tienen repercusiones globales negativas, manifestando actitudes favorables a la solidaridad y cooperación internacionales.”*

En lo que respecta específicamente al contenido de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)*, hallamos una expresión que refiere, de manera general, a la cuestión socioambiental; cuando la citada *Ley* manifiesta los principios rectores que rigen el sistema educativo catalán expresa, entre otros: *“El respeto y la preservación del medio ambiente y el disfrute respetuoso y responsable de los recursos naturales y del paisaje.”* A pesar de su generalidad no debe pasar desapercibido el hecho de que esta valoración del medio ambiente y de los recursos naturales forma parte, tal como se explicitó, de uno de los principios que rige el sistema educativo de Cataluña, lo cual manifiesta el grado de preeminencia que se le ha asignado al tema socioambiental en todas las etapas educativas.

Respecto a las entrevistas realizadas, dos fueron las dimensiones que resultaron más destacadas por los informantes consultados acerca del planteamiento de la relación *ambiente-sociedad* en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria:

- a) el fomento de la <<*conciencia ciudadana ecológica*>> como dimensión transversal en las instituciones educativas;
- b) el fomento de una <<*responsabilidad ecológica de escala global*>>.

Acerca del fomento de una <<*conciencia ciudadana ecológica*>>, las opiniones brindadas por los informantes coincidieron respecto a que la misma implica, fundamentalmente, que el alumnado valore y aprenda a gestionar de manera sostenible el medio natural y humanizado en todas las escalas territoriales. Específicamente, un docente entrevistado (profesor de *Ciencias Sociales*, instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) manifestó:

*“Lo que realmente se pretende en este sentido [favorecer el desarrollo de la <<conciencia ciudadana ecológica>>] a través de la formación impartida en los centros educativos de Educación Secundaria Obligatoria es que los alumnos adquieran una actitud ecológicamente responsable no por cierta obligatoriedad normativa o imposición reglamentaria de cuidado del ambiente, sino por la asunción de una convicción o concienciación personal acerca de que su forma de actuar es de*

*fundamental importancia para la preservación del ambiente cercano y lejano: aula, casa, vecindario, ciudad, mundo.”*

Según un directivo entrevistado (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016), el fomento de la <<conciencia ciudadana ecológica>>:

*“[...] ha requerido que la formación de la responsabilidad ecológica sea asumida de manera transversal en los centros educativos por cuanto su fomento trasciende en mucho la mera adquisición de saberes en una o varias asignaturas, y apunta más bien a la adquisición de pautas saludables de conducta respecto al ambiente en todo momento y en todos los espacios de la institución educativa, como así también, por supuesto, en todos los espacios ajenos a la institución.”*

En cuanto al fomento de una <<responsabilidad ecológica de escala global>>, los informantes destacaron la idea de que la promoción de una <<conciencia ciudadana ecológica>> implica que los alumnos comprendan el hecho de que las fronteras políticas entre países o las diferencias culturales entre grupos humanos no deben ser motivo de fragmentación de la unidad ecológica global del planeta. En este sentido, varios informantes explicaron que forma parte del currículo de distintas asignaturas, como lo son *Ciencias sociales, geografía e historia* y *Ciencias de la naturaleza*, el interés de promover en el alumnado la conciencia de que sus acciones individuales sumadas pueden llegar a provocar diversas consecuencias en el medio en el que viven otras personas, algunas veces muy lejanos al suyo.

Asimismo, en cuanto al fomento de una <<responsabilidad ecológica de escala global>> los informantes subrayaron la idea de que ésta no implica únicamente la <<no contaminación>> sino que comprende, como aspecto muy importante, el uso racional y consensuado de los recursos que brinda la naturaleza, como así también la concienciación acerca de la problemática que sufren millones de personas en todo el mundo de no tener acceso a los recursos imprescindibles para la vida humana.

Pasando ahora al caso uruguayo cabe señalar, en primer lugar, que una vez realizado el análisis de los textos curriculares identificamos que las referencias existentes acerca de la relación *ambiente-sociedad* se encuentran contenidas en los currículos de tres asignaturas: *Biología*, *Geografía* y *Educación Social y Cívica*; no debe pasar desapercibido el hecho de que los restantes textos curriculares no exponen ninguna referencia, explícita o implícita, acerca de la misma.

Ahora bien, en el caso del currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica* es importante subrayar desde ya que no contiene ninguna idea vinculada a la noción de <<ciudadanía ecológica>> en el sentido de una <<ciudadanía activa>> respecto a la valoración y cuidado del ambiente, tampoco profundiza en ningún elemento y/o dimensión de la relación *ambiente-sociedad*; las únicas expresiones que aluden a la cuestión socioambiental están contenidas en la unidad temática IV, destinada a abordar el tema <<Derechos Humanos>>, y son las siguientes: “*Derecho al medio ambiente sano, al desarrollo, a la paz y a la seguridad.*”; “*Derecho a la soberanía permanente [por parte del Estado] sobre los recursos naturales.*”

Por su parte, los currículos de *Biología* y *Geografía* sí mencionan, aunque de manera sucinta, la participación activa del alumnado respecto a la cuestión ambiental como elemento de esencial importancia en la promoción de ciudadanos responsables en el ámbito socio-ecológico.

En este sentido, el currículo de *Biología* señala que en el Ciclo Básico los alumnos deberán alcanzar, entre otros, los siguientes logros: “*Desarrollar el sentido de pertenencia a la naturaleza y la identificación con su devenir. Reconocer la dualidad beneficio-perjuicio del impacto del desarrollo científico-tecnológico sobre el colectivo social y el medio ambiente.*”

Asimismo, uno de los logros de aprendizaje del primer curso de *Biología* señala: “[El alumno] *Valora al ser humano como responsable del mantenimiento de la homeostasis de los ecosistemas y propone acciones referentes a su preservación.*”; por su parte, del conjunto de contenidos actitudinales a fomentar destacamos los que siguen: “*Asunción de una postura*

*responsable con relación a la preservación del medio. Concientización acerca de la necesidad de preservar la diversidad biológica.”*

Por su lado, el currículo del tercer curso de *Biología* expresa en el ítem *Fundamentación*:

*“En este curso, que constituye el año terminal del ciclo, los alumnos tendrán oportunidad de profundizar y aplicar los conocimientos adquiridos en los años anteriores para proponer, valorar y participar en iniciativas encaminadas al desarrollo sostenible y para tomar decisiones que les permitan avanzar hacia el logro real de conductas más saludables, participando a su vez activamente en instancias de promoción de salud individual y colectiva. [...] El punto de partida para este logro será la promoción del autoconocimiento y la autoestima así como el respeto y valoración del ser humano y del medio.”*

En este mismo texto curricular, dentro de la unidad temática titulada <<*Ecología humana y salud*>>, se especifican como objetivos de enseñanza, entre otros, los que siguen: *“Valorar intervenciones concretas de la actividad humana en los sistemas ecológicos. Contribuir al reconocimiento de la importancia del desarrollo sustentable y promover actitudes responsables que lo favorezcan.”*; mientras que como logros de aprendizaje se anotan, entre otros: *“[El alumno] Identifica los factores que inciden en la pérdida de la homeostasis ecológica. Valora los recursos naturales y propone acciones para su sustento.”* Como contenidos conceptuales a trabajar en esta misma unidad temática constan los que siguen: componentes de los sistemas ecológicos; homeostasis ecológica; acciones humanas para la preservación de la homeostasis ambiental; acciones humanas distorsionantes; desarrollo sustentable; incidencia de las tecnologías en la sociedad y en el ambiente; concepto ecológico de salud. Y dentro del listado de los contenidos procedimentales a desarrollar están presentes, entre otros, los siguientes: *“Identificación de factores limitantes de la vida en diferentes ecosistemas naturales no antropizados y antropizados, así como en los ecosistemas urbanos. Investigación acerca de las organizaciones que trabajan para la preservación de los recursos naturales y el medio.”*

Por su parte, el currículo de la asignatura *Geografía* expone una concepción de la relación *ambiente-sociedad* caracterizada por una perspectiva *multiescalar* en lo que refiere al territorio y *activa* en lo que refiere a la *participación ciudadana* en ello; dentro del ítem *Fundamentación* del programa del primer curso de esta asignatura se expresa:

*“Los fenómenos, problemas y dilemas que enfrentan las sociedades en busca de una calidad de vida en un ambiente entendido y definido como sustentable, representan los aspectos jerarquizados a lo largo del Ciclo Básico para ubicar al estudiante en la realidad compleja y cambiante, a efectos de que se constituya en ciudadano consciente y responsable del espacio y tiempo en que vive. [...] La Comisión programática, propone que a lo largo del Ciclo Básico, en el ámbito áulico, se trabaje sobre los principales ejemplos de equilibrios, riesgos, problemas y oportunidades que se desprenden de la relación sociedad – naturaleza – tecnología, en las escalas mundial, regional y local.”*

Asimismo, uno de los ejes transversales planteados en el currículo de *Geografía* para los tres cursos de Ciclo Básico expresa que se procurará que el alumnado valore *“[...] la organización espacial, la gestión ambiental y el manejo sustentable de los recursos en todas las escalas espaciales.”* Por su parte, uno de los saberes conceptuales a abordar señala: *“Analizar con significatividad y compromiso los diversos problemas que afectan a las sociedades en estudio en sus dimensiones: territoriales, sociales, económicas y ambientales, a diversas escalas espaciales.”*; mientras que uno de los saberes actitudinales a abordar plantea la formación de individuos *“[...] sensibles hacia las culturas, las sociedades y un manejo responsable de los recursos del entorno.”*

Por otro lado, dentro de la definición de contenidos básicos esenciales correspondientes al primer curso de *Geografía* se expone: *“En el espacio de coordinación se potenciarán trabajos de docentes y de alumnos en torno a temáticas vinculadas con el ordenamiento y gestión espacial y a proyectos de la comunidad, así como de áreas, regiones y países del mundo.”*

En lo que respecta a los textos normativos del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) y *Ley General de Educación del Uruguay* (N° 18.437), identificamos que el primero contiene solamente una -y breve- referencia explícita vinculada a la relación *ambiente sociedad*; en el apartado donde constan los fines que tendrá la Educación Media se anota: “*Fomentar el respeto del medio ambiente.*” De tal modo, el *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005), a diferencia de lo que vimos en el caso del *Decreto 143/2007* correspondiente a la ESO, no posee referencias que especifiquen y/o profundicen acerca de la escalaridad espacial a la que debe estar orientado dicho <<*respeto del medio ambiente*>>, como tampoco expresiones que refieran al desarrollo o fomento de una actitud <<*participativa activa*>> en el alumnado con respecto a la cuestión socioambiental.

Por su parte, la *Ley General de Educación del Uruguay* (N° 18.437) expone en su Artículo 3:

*“(De la orientación de la educación).- La educación estará orientada a la búsqueda de una vida armónica e integrada a través del trabajo, la cultura, el entretenimiento, el cuidado de la salud, el respeto al medio ambiente, y el ejercicio responsable de la ciudadanía, como factores esenciales del desarrollo sostenible, la tolerancia, la plena vigencia de los derechos humanos, la paz y la comprensión entre los pueblos y las naciones.”*

Asimismo, el Capítulo VII de la citada *Ley*, el cual determina las líneas transversales que tendrá el Sistema Nacional de Educación, señala:

*“La educación ambiental para el desarrollo humano sostenible tendrá como propósito que los educandos adquieran conocimientos con el fin de fomentar actitudes y comportamientos individuales y colectivos, para mejorar las relaciones entre los seres humanos y de éstos con el entorno. Procurará desarrollar habilidades para potenciar un desarrollo humano sostenible en la búsqueda de una mejora sostenida de la calidad de vida de la sociedad.”*



Tal como puede apreciarse, en ambas referencias se alude, por una parte, al propósito de fomentar una participación de tipo *activa* en el alumnado respecto a la cuestión socioambiental (destáquese en este sentido las expresiones: <<*ejercicio responsable de la ciudadanía*>> y <<*actitudes y comportamientos individuales y colectivos*>>) y, por otra parte, a la escala espacial *global* de actuación es ese sentido (destáquese las expresiones: <<*entre los pueblos y las naciones*>> y <<*para mejorar las relaciones entre los seres humanos y de éstos con el entorno*>>).

En cuanto a las entrevistas realizadas cabe resaltar dos aspectos que fueron señalados por todos los informantes calificados consultados:

- a) la cuestión socioambiental es planteada en el Ciclo Básico sin que se obtengan resultados positivos en la modificación de la conducta del alumnado en lo que refiere al cuidado del ambiente, lo cual es percibido por los informantes como una consecuencia del escaso énfasis o del énfasis únicamente teórico que los currículos hacen acerca de la valoración del <<*bien común*>>;
- b) la cuestión del cuidado ambiental no es percibida en los centros educativos de Ciclo Básico de manera asociada o vinculada a la *formación para la ciudadanía*.

Acerca de lo primero, los informantes coincidieron en que, a pesar del hecho de que la mayoría de los docentes buscan promover en el alumnado cierta concientización sobre la importancia de respetar el medio comunitario en el que viven (aula, centro educativo, barrio, ciudad), las acciones que demuestran una efectiva interiorización por parte del alumnado de un sentir responsable en tal dirección son escasas. Como una de las principales causas de esta situación fue señalada la intervención superficial y poco sistemática de los docentes en tal sentido, intervención ésta que, a su vez, es percibida como consecuencia de la escasa valoración del medio como <<*bien común*>> que realizan los currículos del Ciclo Básico.

En este sentido, un informante (docente de *Geografía*, instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Montevideo, agosto de 2016) expresó: “[...] *los docentes pueden insistir en, por ejemplo, que los alumnos dejen el salón limpio,*

*que no tiren papeles en el patio, que no rayen las mesas, pero son observaciones que se han vuelto tan rutinarias, tan faltas de un sentido esencial, de profundidad, que casi no inciden en la conducta de los alumnos. No hay por parte de la mayoría de los alumnos un convencimiento de que es necesario por el bienestar de todos cuidar el medio”*

Por su parte, otro informante (directivo de instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Montevideo, junio de 2016) señaló:

*“La falta de cuidado del medio ambiente es un tema cultural en nuestro país. El principal problema es que a nivel de las instituciones educativas se trabaja este tema pero muy desde lo teórico, por ejemplo, se hacen carteles el Día Mundial del Medio Ambiente con frases y dibujos alusivos al cuidado que requiere el medio por parte del ser humano pero todo queda en eso, todo se reduce a eso, al otro día ya ni se menciona el tema. Si vemos el estado en que se encuentran las plazas, los muros, las plantas en los espacios públicos en general, todo muestra que no hay un respeto ni al espacio público ni a la naturaleza.”*

Asimismo, otro informante consultado (directivo de instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) expresó:

*“El gran peso de lo disciplinar - conceptual a secas que tienen casi todos nuestros currículos no facilita la implementación de proyectos que atiendan el mantenimiento de los espacios comunes. Además, los alumnos asumen desde muy temprana edad la postura de que lo colectivo no importa o importa menos que lo individual, les importa más <<lo mío>>, y sabemos que es difícil que se colabore en el mantenimiento del ambiente si no existe la convicción de que es mío y es de todos. Cada vez que vos querés implementar un proyecto que tenga que ver con que el espacio es de todos, con el cuidado del medio, el primer desafío es romper con el individualismo y el segundo que perdure el cooperativismo, todo en un marco curricular que exige lo teórico y con una realidad institucional de escaso contacto con la comunidad donde se ubica cada centro educativo.”*

Acerca del segundo aspecto mencionado (la cuestión del cuidado ambiental no es percibida en los centros educativos de Ciclo Básico de manera asociada o vinculada a la *formación para la ciudadanía*), todos los informantes consultados coincidieron en que, dentro del ámbito específico del Ciclo Básico, existe una clara disociación entre lo que es la <<cuestión ecológica>> y la <<cuestión ciudadana>>. Concretamente, citamos a continuación lo que un directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) expresó al respecto:

*“Hay, en general, cierta preocupación en el ámbito educativo por el cuidado ambiental pero el tema ecológico no aparece en los currículos ni en la formación docente -tampoco luego en la práctica docente- asociado a la cuestión de la ciudadanía, como que ambos temas no se los percibe enlazados, es decir, lo que se trabaja en las aulas acerca del cuidado ambiental no es identificado explícitamente como un tema de <<ciudadanía>>; creo que esto pasa porque aún tenemos una visión de lo que es ser ciudadano muy politizada, es decir, una visión de ciudadanía como cuestión de civismo, dentro de esta visión lo ecológico evidentemente pasa por un costado, se sabe que es importante, que es un tema que adquiere cada vez mayor trascendencia, pero no hay plena conciencia de los compromisos ciudadanos que el mismo requiere. La noción de <<ciudadanía ecológica>> es externa aún a la formación de nuestros jóvenes.”*

Por su parte, otro informante (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Tacuarembó, marzo de 2016) manifestó:

*“Claramente el tema ambiental no entra dentro de lo que se considera <<formación para la ciudadanía>>, en el mismo programa de Educación Social y Cívica este tema es inexistente, si bien se lo puede nombrar alguna vez dentro del curso -esto depende en gran medida del docente- no es algo sobre lo que se deba, por lo menos según lo que marca el programa, hacer énfasis. El problema principal es que lo ecológico es visto como algo externo a la ciudadanía, es decir, está asumido que*

*trabajar el cuidado del ambiente le corresponde al profesor de Geografía o Biología pero no al de Educación Social y Cívica.”*

Otro informante, docente en situación laboral de retiro (profesor de *Educación Social y Cívica*, Tacuarembó, abril de 2016), señaló:

*“Tradicionalmente el tema ambiental ha sido tratado en las materias de Biología o Geografía, pensar que sea un tema incluido dentro del programa de Educación Social y Cívica y, más todavía, que esté relacionado con la ciudadanía sería algo bastante novedoso. Creo que dentro de la reformulación que debe tener la formación para la ciudadanía en Uruguay debe estar incluido esto de incorporar el tema ambiental; pero desde ya auguro que será difícil cambiar la percepción del profesorado que no lo ve como un tema propio, me refiero al profesorado de Educación Social y Cívica.”*

La mayoría de los informantes han coincidido, además, en que ésta situación es consecuencia de que la noción de <<ciudadanía>> que predomina a nivel curricular en el Ciclo Básico refiere principalmente a lo legal, a lo constitucional, a los poderes del Estado, al sufragio, a los derechos y -en menor medida- a los deberes individuales, por lo cual, ante esto, es natural que <<lo ecológico>> sea visto como algo ajeno a la <<ciudadanía>> o, en el mejor de los casos, es considerado un tema no prioritario dentro de los contenidos de *formación para la ciudadanía*. Asimismo, enfatizaron que este vacío existente en la actual configuración de la *formación para la ciudadanía* en Uruguay da una clara evidencia de que en los centros educativos de Ciclo Básico se promueve una concepción tradicional de <<ciudadanía>>, esto es, según expresaron, una concepción de <<ciudadanía>> que no se corresponde con las dinámicas del tiempo actual por cuanto no integra aspectos o dimensiones que hoy son esenciales, como lo es el cuidado del ambiente.

### 15.8. Resultados de la variable: principios que conforman la noción de <<ciudadanía>>

Los resultados obtenidos en esta variable constituyen, en medida importante, una síntesis de los obtenidos en las siete variables abordadas con anterioridad.

En el caso catalán, según todo lo que hemos anotado antes en base al análisis del texto del *Decreto 143/2007* y de los textos curriculares seleccionados, identificamos que los principios más esenciales que conforman la noción de *ciudadanía* en ellos existentes son:

- a) El respeto de los <<*Derechos humanos*>> y de los <<*valores democráticos*>>.
- b) La <<*participación ciudadana activa*>> desde la escala <<*local*>> a la <<*global*>>.
- c) El <<*respeto y valoración de las diferencias culturales*>>.
- d) La protección del ambiente y de los recursos naturales a través del fomento de una <<*ciudadanía ecológica*>>.

Respecto a lo primero cabe destacar que tanto en el *Decreto 143/2007* como en los textos curriculares abordados, las referencias a los *derechos humanos*, cuando de cuestiones de *ciudadanía* se trata -aunque no solo-, son recurrentes y siempre presentan a los mismos como la base más fundamental a partir de la cual han de consolidarse todos los restantes valores ciudadanos.

Así, el *Decreto 143/2007* señala que la Educación Secundaria Obligatoria debe contribuir a desarrollar las habilidades y las competencias que permitan a los alumnos:

*“Asumir responsablemente sus deberes y ejercer sus derechos con respecto a los otros, entender el valor del diálogo, de la cooperación, de la solidaridad, del respeto a los derechos humanos como valores básicos para una ciudadanía democrática.”* Asimismo, en la descripción de la *Competencia de autonomía e iniciativa personal* se expresa: *“Si*

*queremos una mayor cohesión social, y una actitud responsable y participativa de las chicas y los chicos para con la comunidad escolar y el ámbito local es necesario, entre otras cosas, la concienciación de la pertenencia social y comunitaria, el conocimiento de los valores en los que se fundamenta la sociedad democrática y el de los derechos humanos [...]*”

El mismo *Decreto*, en la descripción de la *Competencia social y ciudadana*, expresa:

*“La dimensión ética de la competencia social y ciudadana supone ser consciente de los valores del entorno, evaluarlos y reconstruirlos afectiva y racionalmente para crear progresivamente un sistema de valores propio y comportarse en coherencia con ellos al afrontar una decisión o un conflicto. Esto supone entender que no toda posición personal es ética, si no está basada en el respeto a principios o valores universales como los que contiene la Declaración de los Derechos Humanos.”*

Por su parte, el currículo de *Ciencias sociales, geografía e historia* formula como uno de los objetivos de la asignatura: *“Distinguir las características fundamentales de las sociedades democráticas y valorar las consecuciones de la democracia y la vigencia de los derechos humanos individuales y colectivos y de las libertades.”* De la misma forma, tal como vimos oportunamente, diversos contenidos planteados en este currículo remiten explícitamente a los *derechos humanos* como dimensión esencial de la *formación para la ciudadanía*.

En el caso del currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía*, el mismo expresa que la asignatura aporta *“[...] elementos que contribuyen a desarrollar competencias para interpretar adecuadamente la realidad y a incorporar positivamente la pluralidad familiar, sexual, cultural, lingüística, nacional, religiosa y política de toda la sociedad, según la Declaración de los Derechos Humanos y las recomendaciones y declaraciones de otros organismos internacionales democráticos.”* Cuando la descripción de las competencias propias de esta asignatura se asienta que la misma contribuye directamente al desarrollo de la dimensión ética de la *competencia*

*social y ciudadana “[...] de acuerdo con el referente común de los valores universales y los derechos y deberes contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros principios de carácter fundamental.”* En clara sintonía con esto, uno de los objetivos de la asignatura expresa: *“Conocer y asumir los derechos y deberes derivados del Estatuto de Cataluña, la Constitución española, y las declaraciones de derechos humanos de ámbito internacional. Reconocer estos derechos como referencias éticas de conducta y como conquistas históricas inacabadas.”* Asimismo, como parte de los contenidos curriculares planteados se encuentran, entre otros, los siguientes:

*“Conocimiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de otros documentos de carácter fundamental y universal y toma de conciencia de su necesidad y vigencia. Identificación y rechazo de situaciones de incumplimiento de estos derechos a nivel global y análisis de la situación en el entorno próximo, por medio de la observación y la interpretación crítica de la realidad.”*

*“Identificación de la existencia de una conciencia ética, capaz de orientar la acción de manera libre y racional y en el contexto de las libertades y derechos humanos.”*

*“Identificación, análisis y rechazo de situaciones de incumplimiento de los derechos humanos a nivel local y global. Conocimiento de mecanismos para combatir el incumplimiento y la violación de los derechos humanos.”*

*“Reconocimiento de diversas formas de participación ciudadana, como el voluntariado, el asociacionismo y otros movimientos comprometidos en la defensa de los derechos humanos, y de los valores que aportan a la sociedad.”*

*“Reconocer los derechos humanos como principal referencia ética para la conducta humana, identificando las principales fases históricas de su consecución y su perfectibilidad, valorando su cumplimiento y reconociendo situaciones de violación de estos derechos en entornos próximos y lejanos.”*

Respecto al segundo principio identificado (la <<participación ciudadana activa>> desde la escala <<local>> a la <<global>>) no realizaremos otras citas del *Decreto 143/2007* ni de los textos curriculares por cuanto la dimensión <<participación ciudadana activa>> ya ha sido debidamente abordada y profundizada en el desarrollo de variables anteriores, especialmente en la de *Concepción de <<Participación ciudadana>>*. Asimismo, el tema de la <<participación ciudadana activa>> desde la escala territorial <<local>> a la <<global>> también ha sido debidamente considerado en el desarrollo de diferentes variables, especialmente en las de *Concepción de <<Derechos y deberes individuales>>* y *Concepción de <<Relación ambiente-sociedad>>*.

Ante esto nos limitaremos únicamente a hacer presente que por <<participación ciudadana activa>> los documentos antes citados refieren, en resumidas cuentas, al involucramiento de los ciudadanos (a través del planteamiento de ideas y la toma de decisiones, principalmente) en la gestión - democrática, reflexiva, consensuada, responsable- del <<bien común>>. Por su parte, la <<participación ciudadana activa>> desde la escala <<local>> a la <<global>> refiere a que esta gestión del <<bien común>> debe ser asumida por los ciudadanos en todas las escalas territoriales, es decir, que la *participación ciudadana* debe ser desarrollada desde la asunción de una concepción de multiescalar del <<bien común>>.

En lo que concierne al tercer principio identificado (<<respeto y valoración de las diferencias culturales>>) es importante subrayar que el mismo aparece señalado de manera recurrente en diversos ámbitos curriculares como un componente de esencial importancia para el logro de una adecuada *convivencia social*.

En este sentido, cuando en el *Decreto 143/2007* se describen las *competencias comunicativas* se expresa que el fomento de las habilidades que las mismas comprenden (conversar, escuchar, expresarse, entre otras) favorece el desarrollo de la *competencia intercultural*, a través de la cual es posible incentivar la valoración de la “[...] *diversidad cultural que invita a comprender y expresar su percepción del mundo, la de los demás y la de su propia realidad.*” Asimismo, al tratar sobre la finalidad de la enseñanza de las



lenguas, el citado *Decreto* expresa que al acabar la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria los alumnos deberán tener una actitud abierta y de respeto por las lenguas y culturas presentes en el entorno donde viven.

Por su parte, el currículo del *Ámbito de lenguas* señala que:

*“La primera competencia que hay que considerar, de acuerdo con la finalidad de proporcionar las herramientas para que chicos y chicas puedan afrontar los retos de la sociedad, es la competencia plurilingüe e intercultural que, en esencia, consiste en actuar adecuadamente en un mundo plural, multilingüe y multicultural. Eso supone que en la enseñanza de las lenguas, además de los aprendizajes específicos de cada una de ellas, habrá que aprender actitudes y habilidades para afrontar otras, incluso desconocidas (conocer y valorarlas, saber gestionar los problemas de las interacciones multilingües, respetar otras maneras de ver el mundo, etc.), en definitiva, mostrarse abierto a los demás.”*

Asimismo, uno de los objetivos del *Ámbito de lenguas* expresa:

*“Valorar la lengua y la comunicación como medio para la comprensión del mundo de los demás y de uno mismo, para participar en la sociedad plural y diversa del siglo XXI, para el entendimiento y mediación entre personas de procedencias, lenguas y culturas diversas, evitando cualquier tipo de discriminación y estereotipos lingüísticos.”*

Los contenidos curriculares de este mismo ámbito que se vinculan de manera directa con el principio de <<respeto y valoración de las diferencias culturales>> que identificamos, destacamos los siguientes:

*“Conocimiento y respeto para las personas que hablan una lengua o variedad lingüística diferente a la que se habla en la comunidad lingüística propia, y asimismo que tienen una cultura diferenciada, especialmente las del entorno más próximo, a partir de la clase, escuela, pueblo o barrio.”*

*“Concienciación de las propias actitudes ante las diferencias de lenguas y culturas, y valoración de las variaciones lingüísticas y culturales.”*

*“Conocimiento y valoración de la cultura, historia, geografía, folclore, literatura y costumbres de los lugares de origen del alumnado recién llegado a las aulas.”*

*“Sensibilidad por comprender la complejidad y diversidad de relaciones que cada uno mantiene con las lenguas y culturas.”*

Por su parte, el currículo de *Ciencias sociales, geografía e historia* expresa que alcanzar la *competencia de convivir y habitar el mundo* (que incluye la *competencia en el conocimiento y la interacción con el mundo* y la *competencia social y ciudadana*) implica, entre otras cosas, *“Respetar y asumir la diversidad cultural como fuente de riqueza personal y colectiva, para enriquecer la propia identidad y favorecer la convivencia.”* Apuntando a lo mismo, se expone también que una de las capacidades que busca promover esta asignatura consiste en *“Tener conciencia de pertenencia a diferentes ámbitos sociales y culturales y de la igualdad de derechos y deberes de los individuos, reconocer la diversidad como elemento enriquecedor de la convivencia, emitir juicios fundamentados y manifestar actitudes de respeto hacia valores y opiniones diferentes del propio, valorándolos críticamente.”*

De los contenidos que incluye el currículo de esta asignatura destacamos, por el estrecho vínculo que guardan con el principio de *<<respeto y valoración de las diferencias culturales>>*, los siguientes:

*“Identificación de los elementos estructurales de las sociedades actuales (edad, sexo, ocupación, movilidad), caracterizando especialmente algunos factores de desigualdad social y diversidad cultural de la sociedad europea, española y catalana y manifestando respeto por la diversidad y riqueza de manifestaciones culturales.”*

*“Situación en el tiempo y el espacio las diversas unidades políticas y grupos sociales que coexistieron en la Península Ibérica, valorar la diversidad cultural y reconocer ejemplos actuales de pervivencia de su legado cultural.”*

*“Reflexión y debate acerca de los retos de la sociedad multicultural en relación a la convivencia y la cohesión social, fundamentando las opiniones propias y respetando las de los otros.”*

Por otro lado, en el preámbulo del currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* se expresa que este ámbito deberá:

*“[...] promover la adquisición de unos valores humanos, que no excluyan a ninguna persona ni ningún colectivo, ayudando a chicos y chicas a manifestar una actitud de empatía y de confianza justificada hacia los otros. [...] En un mundo globalizado e interconectado hay que buscar espacios comunes de convivencia para alumnos con realidades culturales y sociales diversas, que sirvan de referencia a todo el mundo, respetando las diferentes identidades.”*

Asimismo, de los contenidos que comprende este ámbito curricular identificamos dos que se encuentran especialmente vinculados al principio que venimos considerando:

*“Reconocer la diversidad social y cultural como enriquecedora de la convivencia, mostrando respeto por culturas diferentes a la propia y valorando las costumbres y estilos de vida propios como signos de identidad y formas de cohesión social.”*

*“Reconocimiento de la diversidad social, cultural, afectiva y de opciones religiosas y laicas que se manifiestan en nuestro entorno y manifestación de actitudes de sensibilidad, respeto y empatía hacia costumbres, valores morales, sentimientos y formas de vida diferentes a los propios, reconociendo los valores comunes.”*

Acercas del último principio mencionado (protección del ambiente y de los recursos naturales a través del fomento de una <<ciudadanía ecológica>>) no haremos comentarios ni citas ya que las principales dimensiones del mismo han sido debidamente abordadas durante el desarrollo de la variable *Concepción de <<Relación ambiente-sociedad>>*; solo nos limitaremos a recalcar que, tal como lo explicitamos oportunamente, la cuestión de la <<ciudadanía ecológica>> ocupa un lugar destacado dentro del conjunto de

finalidades, objetivos y contenidos educativos establecidos tanto en el *Decreto 143/2007* como en los textos curriculares analizados.

Ahora bien, en el caso de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* hemos identificado que el principio más esencial que conforma la noción de <<ciudadanía>> (respecto al ámbito educativo en general y, particularmente, a la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria) es el de <<respeto y promoción de los principios democráticos>>. Esto no significa que los cuatro principios identificados en el *Decreto 143/2007* y en los textos curriculares abordados no estén presentes en la citada *Ley*, sino que aquél es el que asoma con más recurrencia y contundencia. Respecto a dicho principio no realizaremos ningún comentario ni cita por cuanto el mismo ya ha sido debidamente abordado (incluyendo varias referencias a la *Ley 12/2009*) en el desarrollo de la variable *Concepción de <<Democracia>>*.

En cuanto a las entrevistas realizadas, el principio más destacado por los informantes consultados ha sido el de <<convivencia basada en el respeto de los derechos individuales y en el cumplimiento de los deberes individuales>>. Otros principios mencionados, aunque en menor medida resaltados, fueron el de <<justicia y equidad, especialmente de género>> y el de <<cumplimiento de los deberes cívicos>>.

En cuanto al principio de <<convivencia basada en el respeto de los derechos individuales y en el cumplimiento de los deberes individuales>>, varios informantes coincidieron en que es el más esencial que conforma la noción de <<ciudadanía>> en el ámbito curricular y normativo de la Educación Secundaria Obligatoria, el mismo, sostuvieron, incluye diversas dimensiones de la *convivencia democrática* (respeto ante las diferentes formas de pensar, la no discriminación, responsabilidad ciudadana, expresar ideas propias, escuchar ideas ajenas, entre las más destacadas) y, asimismo, la dimensión de los derechos humanos. También cabe destacar que hubo una notoria coincidencia entre varios informantes consultados respecto a que este principio de <<convivencia basada en el respeto de los derechos individuales y en el cumplimiento de los deberes individuales>> es fácilmente abordable en las instituciones educativas porque posee la particularidad de hacer referencia a

algo concreto: la *convivencia democrática* supone dos dimensiones complementarias, *respetar los derechos de los demás y cumplir con los deberes individuales*, por lo cual no es un principio abstracto (a diferencia de lo que puede ocurrir, por ejemplo, con el principio de <<*virtudes cívico-políticas*>>, señaló un informante) y, por tanto, resulta de fácil concreción en las distintas situaciones que se hacen presente, día a día, de las instituciones educativas: saber expresar las ideas propias y escuchar otras ajenas, logro de acuerdos, mediación y resolución de conflictos, valoración de las diferencias, entre otras. En este sentido, un informante en particular manifestó que este principio es de fundamental importancia al momento de abordar en las instituciones educativas algunas problemáticas actuales, como lo es el *bullying* u otras situaciones de violencia o discriminación.

Respecto al caso uruguayo debemos señalar en primer lugar que (a diferencia de lo identificado en el caso catalán) las referencias acerca de la <<*ciudadanía*>> contenidas en los diversos textos analizados (currículos de asignaturas del Ciclo Básico, *Estatuto del Estudiante de Educación Media* y *Ley General de Educación*) son notoriamente divergentes y, en medida importante, hasta contradictorias entre sí. Aunque más adelante profundizaremos y daremos explicación de lo que acabamos de afirmar, tomemos ahora como ejemplo concreto de ello que mientras el currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica* destaca y fomenta la dimensión <<*política*>> de la <<*ciudadanía*>>, los de *Geografía y Biología* destacan y fomentan su dimensión <<*social*>>; asimismo, mientras el currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica* y el texto del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) expresan una concepción de <<*participación ciudadana*>> en sentido <<*pasiva*>>, la *Ley General de Educación* (N° 18.437) y los currículos de *Geografía y Biología* lo hacen en sentido <<*activa*>>.

Esta situación de divergencia y, a veces, como dijimos, de contradicción que presentan los textos analizados en lo referente a la cuestión de la <<*ciudadanía*>> nos ha impedido realizar una generalización conducente a identificar los principios que conformarían la noción de <<*ciudadanía*>> en el ámbito curricular y normativo del Ciclo Básico.

Sin embargo, a partir de las entrevistas realizadas hemos identificado tres principios que varios informantes calificados consultados señalaron como los que constituirían la noción de <<ciudadanía>> en el ámbito curricular y normativo del Ciclo Básico, ellos son:

- respeto de los <<derechos individuales>>;
- promoción de una <<ciudadanía>> de índole <<política>>;
- promoción de una <<participación ciudadana>> de tipo <<pasiva>>.

Acercas del primero ya hemos señalado antes (cuando el desarrollo de la variable *Concepción de <<Derechos y deberes individuales>>*) que hubo coincidencia entre los entrevistados en cuanto a que el planteamiento de los <<derechos individuales>> tiene un mayor peso en el ámbito curricular, en la normativa educativa vigente y, en general, en la dinámica institucional de los centros educativos de Ciclo Básico, que el planteamiento que tienen los <<deberes individuales>>; asimismo, hemos considerado las repercusiones que, según los entrevistados, provoca esta situación.

Por su parte, el principio que refiere a la promoción de una <<ciudadanía>> de índole <<política>> fue presentado por los informantes consultados estrechamente relacionado con el que refiere a la promoción de una <<participación ciudadana>> de tipo <<pasiva>>. Tal como lo hemos señalado con anterioridad (cuando el desarrollo de la variable *Concepción de <<Participación ciudadana>>*), los informantes coincidieron en que el fomento de la <<ciudadanía política>>, si no está acompañado del incentivo de la <<ciudadanía social>>, anima únicamente la <<participación ciudadana>> de tipo <<pasiva>>, la cual no implica el involucramiento responsable, comprometido, solidario, cooperativo, crítico por parte de todos los individuos respecto a la gestión del <<bien común>>.

## 16. YUXTAPOSICIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

### 16.1. Aspectos generales previos

Tal como lo anotamos al inicio del epígrafe 12. *CONSTRUCCIÓN DE VARIABLES Y CATEGORÍAS DE ANÁLISIS*, parte importante del desarrollo teórico de esta investigación ha girado en torno a la profundización de las características que definen a cuatro modelos teóricos de ciudadanía: *modelo liberal*; *modelo comunitarista*; *modelo republicano*; *modelo postnacional*, este último subdividido en dos enfoques: *patriotismo constitucional* y *global o cosmopolita*. Asimismo, en diferentes momentos hemos expresado que estos modelos no son los únicos existentes pero sí son los que el exhaustivo análisis bibliográfico realizado (tanto acerca de la cuestión de la <<ciudadanía>> en general como, más específicamente, sobre <<educación para la ciudadanía>>) nos indica que son los que los especialistas en la materia consideran como más representativos de las distintas dinámicas y configuraciones que la cuestión <<ciudadana>> adquiere en el mundo actual y, por ello, importantes de considerar en cualquier estudio que gire en torno a la misma.

En este sentido, el *sistema de variables y categorías de análisis* que hemos diseñado para el abordaje (a través de un proceso de deconstrucción-reconstrucción teórico<sup>121</sup>) de cada uno de estos modelos de ciudadanía no es arbitrario sino que responde a las dimensiones que, según hemos hallado en la bibliografía revisada, los especialistas más consideran que deben tenerse en cuenta al momento de caracterizar cada uno de dichos modelos.

Con el fin de ordenar el análisis de la información obtenida a partir de la instrumentalización de dicho *sistema de variables y categorías de análisis*, hemos organizado la exposición en tres momentos:

---

<sup>121</sup> Desarrollado en el epígrafe 12.2. *Reconstrucción de los modelos de ciudadanía a partir del sistema de variables y categorías de análisis utilizado.*

- ***Principales rasgos de la formación para la ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y Uruguay:*** aquí presentamos las características que más definen a los procesos de *formación para la ciudadanía* a nivel curricular y normativo del primer ciclo de Educación Secundaria en ambos territorios.
- ***Dimensiones que comprende la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y Uruguay, análisis de convergencias y divergencias:*** aquí desarrollamos un análisis comparado de las dimensiones que comprende la noción de *ciudadanía* a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en ambos territorios.
- ***Los resultados obtenidos leídos desde las principales particularidades (históricas, sociales, culturales, educativas) de cada uno de los territorios abordados:*** dilucidadas y comparadas las dimensiones que componen la noción de *ciudadanía* a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y en Uruguay, interpretamos las mismas a la luz de las particularidades que posee cada uno de estos territorios. Si bien esta investigación refiere, como es evidente, al campo educativo (específicamente al de la educación formal), consideramos importante vincular y contextualizar los resultados obtenidos respecto a otras dimensiones no estrictamente educativas pero que, indudablemente, inciden con intensidad en la configuración general de los procesos educativos desarrollados en cada uno de los espacios abordados y, particularmente, en los procesos de *formación para la ciudadanía*.

Aclaremos que esta estructura de exposición se encuentra lejos de pretender dividir o fragmentar nuestro análisis, los tres momentos propuestos conforman, en realidad, un solo entramado discursivo, razón por la cual las relaciones trazadas entre los mismos son constantes.



## 16.2. Principales rasgos de la *formación para la ciudadanía* a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y Uruguay

Antes de incursionar en el análisis de otras facetas de los resultados obtenidos consideramos necesario inicialmente dilucidar cuáles son los principales rasgos que posee la *formación para la ciudadanía*, a nivel curricular y normativo, en lo específico del primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y en Uruguay. Este primer paso es muy importante por cuanto, tal como lo evidenciamos más adelante, tales rasgos nos han ayudado a visualizar e interpretar las dimensiones que componen la noción de *ciudadanía* en cada uno de los dos ámbitos curriculares y normativos abordados (Educación Secundaria Obligatoria en Cataluña y Ciclo Básico en Uruguay).

En el caso catalán, un aspecto que claramente resalta en el texto del *Decreto 143/2007*, en el de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* y en los documentos curriculares analizados, es que la cuestión de la *formación para la ciudadanía* se encuentra planteada, por el primero y el segundo, de forma transversal a la institución educativa, es decir, expresan que dicha formación debe estar incluida en todas las actividades desarrolladas en el marco del centro educativo; y, por todos ellos, de forma transversal al aula de clases, esto es, al quehacer específico desarrollado desde cada una de las asignaturas de la Educación Secundaria Obligatoria.

Esto supone un primer aspecto muy importante a considerar en nuestro análisis: la *formación para la ciudadanía* es propuesta para su abordaje desde la interrelación de dos ámbitos escolares distintos pero intrínsecamente complementarios uno del otro: el *institucional* y el de *aula*.

Concretamente, el *Decreto 143/2007* expresa acerca de esta doble transversalidad que aludimos:

*“Los objetivos que se establecen [...] en relación con la educación para la ciudadanía y los derechos humanos, tienen que formar parte del*

*proyecto educativo de centro a fin de que haya continuidad entre los valores que se trabajan en las diferentes materias y la tutoría, así como en el resto de actividades que se desarrollan en el marco del centro.”* (Artículo 8.3).

*“Cada centro elaborará su proyecto educativo, en el que, además de los valores, objetivos y prioridades de actuación, especificará los principios básicos para el desarrollo curricular y el tratamiento transversal en las diferentes materias de la Educación para la ciudadanía y los derechos humanos.”* (Artículo 23.3).

Al yuxtaponer el significado de estas disposiciones del *Decreto 143/2007* al contenido de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* encontramos dos concomitancias importantes. Por un lado, el texto de la citada *Ley* también enfatiza en el rol sustantivo que debe tener el ámbito institucional en los procesos de *formación para la ciudadanía*; así, el Artículo 79 expresa que los criterios de organización pedagógica que adopten los centros en las etapas de la educación básica deben contribuir, entre otras cuestiones, a: *“Educar a los alumnos en la responsabilidad de ejercer la ciudadanía activa a través de la participación en los asuntos de la comunidad.”*

Por otro lado, la *Ley 12/2009* destaca en reiteradas ocasiones el lugar esencial que debe ocupar en cada institución escolar el proyecto educativo de centro; en este sentido el Artículo 91 señala:

*“Todos los centros vinculados al Servicio de Educación de Cataluña deben disponer de proyecto educativo. En el marco del ordenamiento jurídico, el proyecto educativo, que es la máxima expresión de la autonomía de los centros educativos, recoge la identidad del centro, explicita sus objetivos y orienta y da sentido a su actividad con la finalidad de que los alumnos alcancen las competencias básicas y el máximo aprovechamiento educativo. El proyecto educativo incorpora el carácter propio del centro.”*

Si bien en este caso, a diferencia de lo que ocurre en el *Decreto 143/2007*, no se menciona de manera explícita la centralidad que debe ocupar

en el proyecto educativo de centro la *formación para la ciudadanía*, sí se ratifica o remarca de manera explícita la centralidad que debe tener el proyecto educativo de centro en la vida de la institución escolar, por lo cual de forma indirecta la *Ley 12/2009* brinda soporte normativo a la condición de esencialidad que en la escuela debe alcanzar la *formación para la ciudadanía* a través de su inscripción en el proyecto educativo, tal como lo estipula el *Decreto 143/2007*.

Señalamos antes que otro ámbito escolar (distinto pero complementario al institucional) en el cual también identificamos que la *formación para la ciudadanía* es propuesta de forma transversal es el ámbito de aula, esto es, transversal al quehacer específico desarrollado desde cada una de las asignaturas de la Educación Secundaria Obligatoria. Con respecto al mismo debemos considerar que una de las ocho competencias básicas transversales que el *Decreto 143/2007* define para la educación obligatoria es la denominada *Competencia social y ciudadana*. Según expresa el mismo *Decreto*, la finalidad central de cada una de las distintas áreas curriculares y materias es la promoción de todas las competencias básicas, dicho de otro modo, la promoción de cada una de las competencias básicas debe lograrse como consecuencia del trabajo realizado en las distintas áreas o materias, por lo cual se insiste en que la eficacia en la consecución de las competencias básicas depende de una buena coordinación de las actividades escolares desarrolladas desde todas las áreas curriculares.

*“La organización de las actividades en el aula y el funcionamiento de los centros, las actividades docentes, las formas de relación y de comunicación que se establecen entre la comunidad educativa y la relación con el entorno, contribuirán a la consolidación de las competencias básicas. Las actividades complementarias y extraescolares pueden favorecer, también, la consecución de las competencias básicas.”*<sup>122</sup> (*Decreto 143/2007*; Artículo 7.4).

---

<sup>122</sup> Obsérvese que en esta cita además de estar señalado el ámbito de aula también aparece claramente identificado, en relación al fomento de las competencias básicas, el ámbito institucional que aludimos antes.

*“Las competencias básicas se desarrollarán en las diferentes materias y con actividades de diferentes grados de complejidad que comporten conexiones entre contenidos intradisciplinarios o de la propia materia e interdisciplinarios o de las diferentes materias, y se integrarán las diferentes experiencias y aprendizajes de los alumnos.” (Decreto 143/2007; Artículo 8.4).*

*“La finalidad central de cada una de las áreas curriculares es el desarrollo de las competencias básicas, teniendo en cuenta que cada una de las áreas o materias contribuye al desarrollo de distintas competencias y, a su vez, cada una de las competencias básicas se logrará como consecuencia del trabajo en varias áreas o materias. [...] Y para conseguirlo es clave la organización del centro y de las aulas: la articulación de los distintos ámbitos de organización del profesorado como los ciclos y los niveles; la participación del alumnado en la dinámica del centro y en el propio proceso de aprendizaje [...]” (Decreto 143/2007; Anexo 1).*

*“Los objetivos y los contenidos de cada una de las áreas curriculares han de tener en cuenta el desarrollo integral de todas las competencias básicas [...]” (Decreto 143/2007; Anexo 1).*

Estas disposiciones establecen, en definitiva, que la *Competencia social y ciudadana* (junto a las restantes siete) debe permear el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria de manera transversal a las distintas áreas o materias.

Es muy importante resaltar que esto está planteado así a pesar de que existen dos materias que desde diferentes perspectivas refieren directamente a la cuestión de la *ciudadanía* (*Educación para la ciudadanía y derechos humanos* y *Educación ético-cívica*) o, dicho de otro modo, la presencia de ambas materias, que tienen especificidad curricular en lo que es la *formación para la ciudadanía*, no implica que las restantes materias estén planteadas de manera desvinculada de dicha formación.

Ante esta constatación se vuelve relevante para nuestro análisis tener presente, con toda la gama de alcances prácticos que involucra, lo que oportunamente Pedró (2003: 243) destaca respecto a las implicaciones pedagógicas que enlaza una educación cívica desarrollada sobre la base de tres dominios distintos e igualmente decisivos: los *contenidos*, las *habilidades* y las *actitudes y valores*<sup>123</sup>.

*“[...] buena parte de los aprendizajes relacionados con la educación cívica son extremadamente complejos y no pueden circunscribirse a los límites estrictos de un horario, cosa que no ocurre con los aprendizajes relacionados con los contenidos académicos. El aprendizaje cívico es, en más de un sentido, transversal a todas las materias y a todas las actividades escolares, aunque pueda realizarse de forma más patente en algunas de ellas.”*

Ahora bien, más allá de que son muchas las expresiones del *Decreto 143/2007* que refuerzan esta intención de transversalidad de la *formación para la ciudadanía*, es importante señalar (tal como lo destacamos en diversos momentos del epígrafe 15. *Resultados obtenidos por cada variable de análisis*) que hemos evidenciado el hecho de que los currículos de las distintas materias de la Educación Secundaria Obligatoria efectivamente incorporan dicha formación a sus respectivas especificidades a través del abordaje de los aspectos más nucleares de la *Competencia social y ciudadana*.

Si bien esta incorporación no se produce, como es de esperar que así suceda, con igual contundencia en todos los casos (en algunos currículos, como en el de *Ciencias sociales, geografía e historia*, la *Competencia social y ciudadana* se encuentra incluida de forma -podríamos decir- natural y extendida, mientras que en otros, como en el de *Matemáticas*, esta inclusión se presenta redactada de forma mucho más exigua), no por ello deja de tener importancia el hecho de que tal competencia realmente conste explicitada en el discurso de los distintos currículos.

---

<sup>123</sup> “Los contenidos se memorizan, las habilidades se practican y, finalmente, las actitudes y valores se adoptan y, generalmente, se traducen en una conducta sostenida y coherente.” (Pedró, 2003: 242-243).

Por otra parte, al analizar el texto de la *Ley de Educación de Cataluña* (Ley 12/2009) encontramos que en el mismo, sin haber referencias específicas a la *Competencia social y ciudadana*, igualmente se insiste en la transversalidad que debe tener la *formación para la ciudadanía* en el currículo escolar. Así, el Artículo 52 de la citada Ley expresa que el currículo debe estar orientado, entre otras finalidades, a “*Capacitar a los alumnos para el ejercicio de la ciudadanía, con respeto a los derechos y libertades fundamentales de las personas y a los principios básicos de la convivencia democrática.*” Asimismo, el Artículo 57 establece: “[...] *los currículos de la educación básica deben orientarse a la adquisición de las competencias básicas, que deben contribuir al desarrollo personal de los alumnos y a la práctica de la ciudadanía activa [...]*”.

Al yuxtaponer la información obtenida a partir de las entrevistas realizadas con la observación que manifestamos antes acerca de que (según lo expresado por el *Decreto 143/2007*, la *Ley de Educación de Cataluña* y los textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria -2007-) la *formación para la ciudadanía* es planteada de forma transversal a dos ámbitos escolares: el ámbito institucional y el ámbito de aula, hallamos como aspecto relevante para nuestro análisis que muchas de las percepciones brindadas por los informantes calificados consultados coinciden con tal observación; en este sentido, los mismos han proporcionado ejemplos concretos de cómo se instrumentaliza en la realidad de los centros educativos donde laboran esta doble transversalidad manifestada a nivel curricular y normativo. Un directivo de centro educativo (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) expresó en referencia al fomento de la participación ciudadana activa del alumnado:

*“En general, se trata de fomentar la participación del alumnado en todas las esferas que conforman al centro educativo, partimos de que es participación ayudar a decidir colectivamente, es participación realizar actividades de servicio en otras instituciones, es participación colaborar en el cuidado ambiental de todos los espacios del centro, es participación la intervención mediadora en las situaciones de conflicto... El propósito de todo esto es formar futuros ciudadanos responsables e involucrados en todos los ámbitos de la comunidad de pertenencia, creo*

*que hoy no es posible pensar la formación para la ciudadanía de otro modo.”*

Por su parte, otro directivo entrevistado (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) expresó al referirse, también, al fomento de la participación ciudadana activa del alumnado:

*“Este propósito educativo [el de formar para la <<participación ciudadana activa>>] no recae solamente sobre las asignaturas que, por los contenidos que desarrollan, más se vinculan a la cuestión de la <<participación ciudadana>> (Educación para la ciudadanía y los derechos humanos y Educación ético-cívica), sino que es una tarea asumida por los docentes de todas las asignaturas y en todos los espacios institucionales.”*

También son importantes las expresiones de un tercer directivo entrevistado (instituto de ESO de titularidad privado concertado, Palafrugell, Girona, julio de 2016) que, aunque breves, son contundentes respecto a la transversalidad que venimos aludiendo:

*“Puedo decirte que los contenidos de ciudadanía son unos contenidos transversales tratados desde diferentes puntos de vista en cada una de las diferentes materias curriculares de la ESO. Por supuesto que habrá algunos espacios en donde su tratamiento pueda ser más exhaustivo que en otras, por ejemplo en las áreas de sociales, tutoría, etc.”*

Es oportuno citar también los aportes que brindó un docente (profesor de *Ciencias Sociales*, instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) respecto al fomento de la participación estudiantil como una de las dimensiones de la *formación para la ciudadanía*:

*“De acuerdo con las disposiciones normativas debemos buscar que la forma de integración del alumno al centro educativo, a la comunidad educativa, sea a través de la participación. Pero creo que los docentes lo hacemos no solo porque lo establecen las normas, tampoco por el simple hecho de animar cualquier tipo de participación, sino con la intención de forjar una participación socialmente responsable. Además,*

*queda claro que entendemos la participación estudiantil en un sentido amplio, así como la participación ciudadana adulta es concebida desde múltiples aristas; debe darse en todos los espacios comunes de la institución como un proceso cotidiano, en las aulas, y fomentada desde todos los actores institucionales: dirección, profesorado, etc. El deber de los educadores es crear las condiciones para que esa participación sea efectiva, favorecer las condiciones necesarias para que suceda, que de hecho sucede, es decir, mirando la generalidad de los centros educativos, la participación del estudiantado es fomentada de manera adecuada, sin lugar a dudas siempre está el alumno o el grupo de alumnos al cual no le interesa participar o cuesta más que lo haga, pero creo que no es la situación que predomina.”*

Tanto la información recabada a partir del análisis documental (*Decreto 143/2007, Ley de Educación de Cataluña -Ley 12/2009-* y textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria -2007-) referente a la transversalidad que debe otorgársele a la *formación para la ciudadanía* en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria, como la obtenida a partir de las entrevistas realizadas (que sabemos es ésta una información que no debe ser generalizada como la percepción de la mayoría de los docentes y directivos, tampoco debe ser asumida como expresión de lo que ocurre en la cotidianidad de la mayoría de los centros educativos, pero que sí nos permite contextualizar mínimamente, re-significar y percibir algunas manifestaciones concretas de lo que se encuentra expresado la letra de los textos analizados) cobra especial importancia para nuestro análisis si la entendemos desde los aportes de diversos autores<sup>124</sup> que recalcan la idea de que (tal como lo hemos expresado en diversos momentos del marco teórico) una *formación para la ciudadanía* de carácter *integral* (esto es, que comprenda las dimensiones social, política, jurídica, ecológica, tecnológica, entre otras) no puede desarrollarse a cabalidad si no están dadas condiciones de cooperación y de transversalidad en/entre el nivel de aula y el nivel institucional en lo que respecta a la posibilidad de participación, de exposición de argumentos, de diálogo, de resolución de

---

<sup>124</sup> Touriñán (2007); Corbo (*et al.* 2008); Aiello de Almeida (2010); López de Cordero (2011), entre otros.



conflictos, de logro de acuerdos, de toma de decisiones, por parte del alumnado.

En este sentido, resulta interesante observar que en las expresiones de los informantes calificados consultados, tal como lo evidencian las citas realizadas, los niveles institucional y de aula son considerados de forma integrada en el propósito de *formar para la ciudadanía* o, dicho de otro modo, no son percibidos como niveles disgregados o inconexos en la consecución de tal acción formativa.

Concluyendo, en los documentos analizados la referencia a la transversalidad de la *formación para la ciudadanía* en los niveles institucional y de aula es una constante, claro que con diferentes énfasis y precisiones según la naturaleza de cada documento (bastante implícita en el caso de la *Ley de Educación de Cataluña -Ley 12/2009-* y plenamente explícita en los casos del *Decreto 143/2007* y los textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria -2007-); por su parte, las entrevistas realizadas nos han permitido contextualizar mínimamente, desde la voz de los informantes (sabiendo, como aclaramos antes, que no es posible operar una generalización a partir de las expresiones brindadas por estos), el contenido de los documentos analizados, resultando especialmente relevante el hecho de que los niveles institucional y de aula son considerados por los informantes de forma integrada en el propósito de *formar para la ciudadanía*.

Tal como veremos más adelante, estas observaciones realizadas son muy importantes para lograr profundizar en la reflexión respecto a algunas de las dimensiones de la noción de *ciudadanía* que identificamos a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de la Educación Secundaria en Cataluña.

Ahora bien, en el caso uruguayo, hecho el análisis del texto de la *Ley de Educación (N° 18.437)*, del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) y de los currículos de las asignaturas del Ciclo Básico de Educación Secundaria (2006), hallamos como aspecto relevante para nuestro estudio el hecho de que ninguno de estos documentos manifiesta el propósito de que la *formación para la ciudadanía* deba ser abordada en los centros educativos de Ciclo Básico a nivel institucional, es decir, que ésta deba

permear o alcanzar todas las actividades desarrolladas en el marco de cada centro educativo.

Respecto a ello, las entrevistas realizadas nos han permitido percibir algunas dimensiones concretas que alcanza esta situación detectada en el conjunto de los documentos analizados. Un directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) manifestó:

*“A nivel de Educación Secundaria si bien hay cierta intencionalidad implícita, débilmente implícita diría, de formar para la ciudadanía desde todos los ámbitos institucionales el hecho es que escrito hay poco o nada, los programas de asignatura se centran en lo que el docente debe enseñar específicamente sobre tal o cual asignatura; quiero decirte que, por ejemplo, el currículo de matemática explicita contenidos a enseñar únicamente de matemáticas, de ahí que el profesor de esta materia quiera dedicar tiempo para abordar cuestiones de formación para la ciudadanía depende solo de su voluntad, nada lo obliga, no hay un lineamiento único de formación para la ciudadanía que alcance a todas las materias. Por lo que conozco diría que pocos docentes se ocupan de este tema, a no ser los de sociales. Y a escala de los centros educativos tampoco existe algo que refiera con especificidad a la cuestión de la formación para la ciudadanía, en todo caso se insiste puntualmente desde los reglamentos de Educación Secundaria en el fomento de la participación estudiantil, pero es algo que tampoco llega a consolidarse en un verdadero plan explícito, claro, contundente de formación para la ciudadanía.”*

En un sentido similar a estas expresiones, otro directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) manifestó:

*“Si bien se les trata de enseñar a los alumnos la importancia que tiene su participación en las dinámicas propias del centro, en realidad sucede que las condiciones necesarias para que dicha participación acontezca no están presentes, como pasa con los tiempos institucionales que las*

*actividades de participación estudiantil requieren. Cuando, por ejemplo, se eligen los Consejos de Participación <sup>[125]</sup> los alumnos organizan las listas de votación y luego votan, pero cuando hay instancias de reuniones asisten los estudiantes que resultaron elegidos por su pares pero no asisten los padres ni los representantes de la comunidad; los alumnos juntos con los docentes integrantes del Consejo arman proyectos que cuando son presentados para ser llevados a cabo hay miles de impedimentos interpuestos por parte de las mismas autoridades de los centros (falta de recursos, falta de tiempo...) para lograr desarrollarlos, y así se termina el año y queda todo en la nada. Esto siempre termina desmotivando cualquier otra iniciativa de participación a nivel colectivo del estudiantado.”*

Asimismo, cabe citar lo que un docente entrevistado (profesor de *Historia*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) señaló:

*“Las acciones que conozco tendientes a formar en la ciudadanía en los liceos [en referencia a centros educativos de Ciclo Básico] son sumamente puntuales o esporádicas, ahora que me haces reflexionar sobre este tema por medio de las preguntas que me haces creo que faltan lineamientos que atraviesen toda la institución en este sentido, una especie de <<columna vertebral>> que sea educar para la ciudadanía, capaz que aun no existe porque no se lo ve como un tema importante.”*

También otros informantes calificados consultados (directivos y docentes) expresaron que las mismas sinergias que poseen los centros educativos del primer ciclo de Educación Secundaria en Uruguay inhiben el fomento de procesos que son clave en el desarrollo de una adecuada *formación para la ciudadanía*, como lo es la participación del estudiantado a nivel institucional, por ejemplo, en la presentación de propuestas de mejora del centro, en la formación de grupos discusión para la toma de decisiones

---

<sup>125</sup> El Artículo 76 de la *Ley General de Educación del Uruguay* expresa: “En todo centro educativo público de Educación Inicial, Primaria, Media Básica y Media Superior y Educación Técnico-Profesional, funcionará un Consejo de Participación integrado por: estudiantes o participantes, educadores o docentes, madres, padres o responsables y representantes de la comunidad.”

respecto a determinados aspectos de funcionamiento del centro escolar, en la organización de actividades de servicio a la comunidad donde se inserta el centro, entre otras acciones citadas. Esta debilidad fue atribuida, en todos los casos, a la inexistencia de lineamientos institucionales transversales que promuevan o favorezcan el adecuado desarrollo de propuestas concretas de *formación para la ciudadanía*.

Específicamente, un docente entrevistado (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó:

*“[...] la propia organización curricular, pedagógica y hasta administrativa que tienen las instituciones educativas de educación secundaria en Uruguay no favorece el desarrollo de experiencias de valoración de lo <<público/comunitario>>, del <<bien común>>. En general, la falta de criterios transversales y de estrategias educativas de mediano y largo plazo en lo que es el ámbito de la formación para la ciudadanía es patente.”*

Otro aspecto relevante para nuestro estudio identificado cuando el análisis documental, especialmente a partir del abordaje de los diferentes textos curriculares, es la exigua -casi nula- transversalidad curricular que posee la *formación para la ciudadanía* en el Ciclo Básico, es decir, observamos que la amplia mayoría de los currículos del primer ciclo de Educación Secundaria no incorpora (ya sea en la parte de contenidos, objetivos, pautas de trabajo o evaluación) ninguna aspecto que refiera de manera explícita al proceso de *formación para la ciudadanía*.

Esto implica que, en el Ciclo Básico, la falta de lineamientos transversales que evidenciamos a nivel institucional (según los textos analizados) debe ser entendida en el contexto de una falta de transversalidad en el ámbito estrictamente curricular y viceversa.

Ahora bien, respecto a lo específico de los textos curriculares es importante señalar que, de todos los analizados, los únicos que manifiestan de manera explícita -aunque no más que medianamente fundamentada- la

intencionalidad de coadyuvar en el proceso de *formación para la ciudadanía* son el currículo de *Geografía, Biología* y, como es de suponer, el de *Educación Social y Cívica* (más adelante nos detendremos a analizar qué tan *integral* es la concepción de *ciudadanía* que estos currículos contienen, aspecto éste nada trivial); llama la atención en este sentido que el currículo de *Historia*, entre otros, no incorpore la *formación para la ciudadanía* (siquiera algunas de sus dimensiones más importantes) de manera transversal a los contenidos que plantea.

En relación a esto es importante subrayar un aspecto que, si bien ya lo hemos señalado en reiteradas ocasiones cuando el desarrollo de los resultados obtenidos por cada variable de análisis (epígrafe 15. y subepígrafes), es a nuestro parecer muy importante reiterarlo por cuanto consideramos que explica en buena medida la situación antes descrita: el diseño curricular del Ciclo Básico de la Educación Secundaria no posee ningún tipo de lineamiento transversal (llámese competencias básicas, objetivos generales, principios generales, criterios generales, entre otros nombres posibles) que permita y/o facilite incluir la *formación para la ciudadanía* (ni otras dimensiones formativas) en los programas de las distintas asignaturas.

En este sentido, es importante tener presente que la Educación Secundaria en Uruguay (tanto de Ciclo Básico como de Bachillerato) se ha caracterizado desde sus inicios hasta la actualidad por abrigar un diseño curricular fuertemente asignaturista. Esta situación se ha presentado históricamente como un fuerte obstáculo para el abordaje de temas transversales a la formación del alumnado. Sólo durante el decenio que va de 1996 a 2006 se dio un intento por desarrollar una propuesta curricular en Ciclo Básico basada en áreas de conocimiento (Ciencias Sociales, Ciencias Naturales...) el cual fracasó, entre otros factores, por la férrea oposición que hacia el mismo manifestó el profesorado<sup>126</sup>.

De las entrevistas realizadas hemos obtenido algunas importantes observaciones referidas a esta falta de transversalidad de la *formación para la*

---

<sup>126</sup> Los detalles de este proceso se encuentran debidamente desarrollados en el epígrafe 9.5.2.2. *La reforma educativa del período 1995-2000*.

*ciudadanía* en los currículos de Ciclo Básico. Un directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó:

*“Es difícil que un docente que no sea del área social sea consciente de que también, desde su asignatura, está formando para la ciudadanía, a través de las normas de comportamiento dentro del aula: saber escuchar, participar, respetar turnos, discutir ideas.... Pero creo que la culpa de esto recae, principalmente, sobre los programas, que son absolutamente cerrados en sí mismo. Definitivamente la formación para la ciudadanía no es un eje transversal dentro de los programas, te diría que incluso no lo es siquiera para la totalidad de las materias sociales.”*

Por su parte, un docente entrevistado (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, mayo de 2016) manifestó:

*“Hay ciertos procedimientos, como lectura y escritura, que creo ningún profesor siente que quedan por afuera de su clase, por lo tanto todos tratamos de colaborar en su tratamiento; pero en el caso de la formación para la ciudadanía sé que no sucede igual. Por lo que habitualmente dialogamos en las salas de profesores con colegas de otras asignaturas la educación para la ciudadanía es vista como una cuestión de la cual debe ocuparse el docente de Educación Social y Cívica, entonces automáticamente los docentes de literatura, dibujo o ciencias físicas, por decir algunas materias, no lo ven como un tema abordable en sus clases.”*

Por otra parte, cabe destacar que los tres directivos de centros educativos entrevistados coincidieron en que la falta de transversalidad que caracteriza a la *formación para la ciudadanía* tanto en el nivel institucional como en el curricular debilita en medida importante los intentos de realizar trabajos sistemáticos y significativos en pro de tal formación. Un directivo en particular (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) concluyó al respecto:

*“En definitiva, de algún modo percibo como una doble carencia en este sentido, por un lado una carencia institucional porque es difícil, por ejemplo, llevar adelante procesos de participación del alumnado -me refiero a procesos genuinos, no a simulacros de participación-, por otro lado una carencia radicada en las aulas porque, como ya dije, no es un punto [la formación para la ciudadanía] que se lo enfoque de manera transversal. Estas doble situación genera problemas a la hora de promover un plan serio y sostenido de formación para la ciudadanía.”*

En un sentido similar, otro directivo (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) expresó (en referencia al planteamiento de las dimensiones *privado/individual* y *público/comunitario* en el Ciclo Básico) lo que sigue:

*“[...] la misma ausencia de un componente experiencial y transversal fuerte en los currículos ha conducido a obstaculizar la implementación de proyectos liceales que atiendan, por ejemplo, al mantenimiento de los espacios comunes, ¿por qué?, porque [los alumnos] no los sienten como propios, como espacios colectivos, porque importa más <<lo mío>>, lo individual; es difícil que el chiquilín sienta que el banco, por ejemplo, es suyo pero es de todos, que el salón es propio pero además es de todos. De esta forma se genera un dañino círculo vicioso: como los currículos no dejan mucho lugar a lo experiencial no se generan instancias significativas para que el alumno valore lo público, por lo que cuando se intenta desarrollar alguna iniciativa que tienda a ello la misma no tiene casi ningún efecto positivo porque por lo general se vuelve una actividad puntual dentro de todo un entramado teórico que debe ser enseñado y evaluado y porque el joven ya tiene apropiada una forma individualista de relacionarse con los bienes públicos.”*

Concluyendo, tal como lo hemos evidenciado a lo largo de este análisis introductorio, los contenidos de los textos abordados en los caso de Cataluña (*Ley de Educación de Cataluña -Ley 12/2009-; Decreto 143/2007;* textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria -2007-) y Uruguay (*Ley de Educación -N° 18.437-; Estatuto del Estudiante de Educación Media -*

CODICEN, 2005-; textos curriculares del Ciclo Básico de Educación Secundaria -2006-) presentan acusadas diferencias en lo que respecta a la manera en cómo es planteada la *formación para la ciudadanía*.

En el caso de Cataluña, las referencias a la transversalidad de tal formación en los niveles institucional y de aula son una constante; asimismo (aunque esto no es generalizable), tales niveles son considerados por los informantes consultados de forma integrada en el propósito de formar para la ciudadanía. En el caso de Uruguay, los documentos analizados no expresan que la *formación para la ciudadanía* deba ser planteada de manera transversal en el nivel institucional ni en el estrictamente curricular del Ciclo Básico, por su parte, las entrevistas realizadas nos han permitido contextualizar mínimamente esta carencia evidenciada y dimensionar (también mínimamente y sin pretensiones de generalizar) algunas de las problemáticas que de ella derivan.

Tal como veremos más adelante, estas observaciones son muy importantes para lograr profundizar en la reflexión respecto a algunas de las dimensiones de la noción de *ciudadanía* que identificamos a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y en Uruguay.

Ahora bien, las circunstancias identificadas tanto en el caso catalán como en el uruguayo acerca de la transversalidad -o no- de la *formación para la ciudadanía* en los niveles institucional y de aula, conviene aprehenderlas a la luz de lo que plantea Pedró (2003) respecto a los dos modelos curriculares que la investigación educativa comparada (especialmente la realizada en el ámbito europeo) ha identificado en lo que refiere a dicha formación. Por un lado se encuentra el modelo curricular que le confiere a la educación cívica el estatuto de una materia escolar ordinaria, con la particularidad de que se le asigna un estatuto escolar bajo con respecto a las restantes asignaturas, aquí estaría incluido el caso uruguayo. Por otro lado está el modelo curricular que considera la educación cívica como una materia transversal, aquí estaría incluido el caso catalán (según lo que expresa el *Decreto 143/2007*) pero con el agregado de que aquí también tienen cabida dos materias específicas (*Educación para la ciudadanía y los derechos humanos* -en tercero de ESO- y *Educación ético-*



cívica -en cuarto de ESO-) Esta situación que expone el caso catalán hace que la siguiente observación-problema que plantea Pedró (2003: 248) quede parcialmente resuelta:

*“Considerarla una materia transversal tiene ventajas y, al mismo tiempo, inconvenientes. La principal ventaja es que, si realmente pasa a ser una cuestión prioritaria en el proyecto educativo del centro escolar, sería tanto como decir que la educación cívica está presente en todas y cada una de las actividades que se desarrollan en él, en todas las asignaturas pero también en la misma organización del centro. Y esta misma ventaja es también, paradójicamente, su principal inconveniente puesto que al ser transversal acostumbra a suceder que no cuenta con un responsable docente claro —cosa que no ocurriría si se tratara de una asignatura—, ni tampoco con una secuenciación específica de objetivos ni con su correspondiente programa de contenidos.”*

Es importante considerar también que para Pedró (2003) la formalización de la educación cívica en una materia específica es, en sí misma, una cuestión ambivalente ya que, por una parte, en contextos escolares muy tradicionales, la concreción de tal materia supone un paso importante en la valoración de la educación cívica que, por medio de tal formalización, se vuelve un contenido curricular relevante; pero, por otra parte, la formalización puede que sea también una estrategia inadecuada puesto que parece circunscribir la educación cívica a los lindes de un determinado programa de contenidos.

### **16.3. Dimensiones que comprende la noción de *ciudadanía* a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y Uruguay, análisis de convergencias y divergencias**

En el desarrollo de este segundo momento del análisis de resultados llegamos a concretar los siguientes procesos:

- a) *Identificación y descripción* de las dimensiones que comprende la noción de *ciudadanía* a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y en Uruguay.

- b) *Identificación* de las convergencias y divergencias existentes entre la Educación Secundaria Obligatoria (Cataluña) y el Ciclo Básico (Uruguay) en lo que refiere a dichas dimensiones.

Cabe explicitar que estos dos procesos (que desarrollamos de manera integrada, no por separado, debido a las intrínsecas relaciones que los unen) son fundamentales por cuanto refieren directamente a los objetivos específicos de nuestra investigación:

- *Identificar y describir las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria en Cataluña y Uruguay.*
- *Identificar convergencias y divergencias entre Uruguay y Cataluña en lo que refiere a las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria.*

### **16.3.1. La dimensión de los *derechos y deberes individuales* y sus vínculos con la dimensión de la *participación ciudadana***

En el epígrafe 16.2. *Principales rasgos de la formación para la ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y Uruguay* hemos expuesto un conjunto de observaciones que guardan un carácter sustantivo por cuanto, como veremos, muchas de las dimensiones que comprende la noción de *ciudadanía* en el nivel curricular y normativo del primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y Uruguay son interpretadas y contextualizadas en el marco de las mismas. Tal es el caso de lo que sucede con la dimensión de los *derechos y deberes individuales*.

En el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria, según la información obtenida a partir del análisis de los textos curriculares (2007), particularmente de los currículos del área de *Ciencias Sociales*, identificamos que la dimensión de los *derechos y deberes individuales* es planteada desde el fomento de una actitud activa por parte de cada persona respecto a los mismos, lo que implica, según se expresa en dichos textos, el desarrollo de un

proceder comprometido y responsable en la toma de decisiones tanto en el ámbito individual como colectivo; asimismo, se insiste en la necesidad de lograr un equilibrio entre la esfera de los *derechos* y la de los *deberes* individuales.

Concretamente, el currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* expone dentro de los *Criterios de evaluación* correspondientes al cuarto curso:

*“Valorar el necesario equilibrio entre derechos y deberes individuales y colectivos y reconocer la democracia como un proceso en construcción que requiere un compromiso personal y colectivo contra la desigualdad y la exclusión.”*

Por su parte, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* expresa que el abordaje de la dimensión de los *derechos y deberes individuales* implica:

*“[...] no sólo el conocimiento sino también la reflexión sobre los derechos y deberes cívicos como referencias éticas de conducta, así como su asunción y defensa. Implica también el cultivo de habilidades que permitan participar activamente en la vida cívica, asumiendo los valores democráticos y conociendo los fundamentos y organización del estado democrático y las formas de participación ciudadana. Supone, en definitiva, analizar las transformaciones y desequilibrios existentes en el mundo actual, valorando críticamente las causas que provocan las desigualdades y adquiriendo el compromiso individual y colectivo para hacer un mundo más justo y equitativo. [...] La acción educativa debe permitir a chicos y chicas asumir de manera crítica y progresivamente reflexiva el ejercicio de la libertad, de sus derechos y sus deberes individuales y colectivos en un clima de respeto hacia las otras personas y posturas morales.”*

Como vemos, el planteamiento de los *derechos y deberes individuales* aparece estrechamente vinculado al fomento de los procesos de *participación ciudadana*. En este sentido, se insiste en la importancia que posee el desarrollo de la <<*conciencia ciudadana*>> del alumnado como dimensión imprescindible

para que éstos logren, en un futuro, intervenir activamente en la vida laboral, social y política de su comunidad para defender la justicia, la solidaridad y la equidad, tomar decisiones individuales y colectivas responsables respecto a la defensa del patrimonio cultural y natural y, en definitiva, participar en la mejora de la convivencia democrática. Todo lo anterior es planteado en el currículo de *Ciencias sociales, geografía e historia* en términos de <<hacer suyos>> por parte del alumnado los <<*derechos y deberes de la ciudadanía democrática*>>.

Por su parte, el *Decreto 143/2007* también resalta la importancia que posee la dimensión de la *participación ciudadana* en el ejercicio de los *derechos y deberes individuales*. En este sentido, subraya que el ejercicio de la ciudadanía implica disponer de habilidades para participar activa y plenamente en la vida social y cívica, además de construir, aceptar y practicar normas de convivencia de acuerdo con los valores democráticos, ejercer los derechos, libertades, responsabilidades y deberes cívicos, y defender también los derechos de otros.

Asimismo, la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* señala como aspecto fundamental de la educación en general y de la Educación Secundaria Obligatoria en particular, que los procesos educativos promuevan en el alumnado el conocimiento y el ejercicio de los *derechos* y el cumplimiento de los *deberes* desde una perspectiva participativa y colectiva, procurando así favorecer la asunción de responsabilidades con respecto al interés general.

Respecto a este mismo punto debemos señalar que de las entrevistas realizadas obtuvimos como dato importante que todos los relatos de los informantes consultados coincidieron en que el fomento de la participación del alumnado que tiene lugar en los centros educativos a través de los diferentes órganos y mecanismos de participación establecidos con tal fin, es de fundamental importancia para lograr que los estudiantes asuman con responsabilidad tanto el ejercicio de sus *derechos* como el cumplimiento de sus *deberes individuales*. Concretamente, un directivo entrevistado (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) señaló:

*“La implementación de estas experiencias [de participación del alumnado] implica, entre otras dinámicas, la participación en consejos*

*escolares, la elección de representantes, la valorización del diálogo como medio para llegar a acuerdos, es decir, exponer las ideas propias y escuchar y respetar las ajenas, la correcta detección y administración de los conflictos suscitados de la convivencia escolar, el planteamiento de acciones tendientes a mejorar el clima escolar, la asunción de compromisos individuales y colectivos. Creo que, en general, los alumnos están acostumbrados a esta forma de proceder en la institución, y ellos valoran el hecho de que puedan participar en la vida de la misma. Estas acciones son esenciales para la promoción de los derechos y deberes individuales.”*

En este mismo sentido cabe citar también lo que un docente (profesor de *Ciencias Sociales*, instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) concluyó:

*“No se me ocurre otro modo de aproximar los alumnos al ejercicio de sus derechos y al cumplimiento de sus deberes que de una manera participativa, porque la idea no es que se aprendan de memoria tales o cuales derechos u obligaciones sino que puedan experimentarlos en la convivencia diaria.”*

Otro aspecto a destacar de las entrevistas realizadas es que los tres directivos de centros educativos consultados coincidieron en manifestar que todas las instancias de participación estudiantil desarrolladas a nivel institucional procuran fomentar la *participación activa* en el alumnado, la cual se basa, tal como expresó uno de los directivos (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016), en “[...] *fomentar una participación a través de la cual los alumnos asuman ciertas responsabilidades, es decir, que no sea una participación vacía de compromisos a asumir o que quede tan solo como una forma de cumplir con determinados requisitos participativos y nada más.*”

En este mismo sentido, los directivos también coincidieron en que es a través de la *participación activa* en los centros educativos que los alumnos van ganando conciencia acerca de la importancia que poseen muchos *derechos y deberes* ciudadanos que si bien no los pueden ejercer a causa de su minoría

de edad -en sentido jurídico- (como lo es, por ejemplo, el derecho al sufragio general) sí lo harán en un futuro.

Volviendo al análisis de la información que obtuvimos a partir de los textos curriculares abordados es importante señalar que en los mismos hemos identificado que el planteamiento de la dimensión de los *derechos y deberes individuales* posee como principal referencia ética el conjunto de los *derechos y libertades fundamentales* contenidos en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, es decir, se fundamenta en una perspectiva de tipo <<universalista>> e <<iusnaturalista>>.

En este sentido, los textos curriculares de varias asignaturas manifiestan reiteradamente el propósito de que los alumnos tomen conciencia de su pertenencia a diferentes ámbitos sociales y culturales, de la igualdad de derechos y deberes para todos de los individuos y de la diversidad (familiar, sexual, cultural, lingüística, nacional, religiosa y política) como circunstancia enriquecedora de la convivencia, todo esto enmarcado en los principios contenidos en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y las recomendaciones y declaraciones de otros organismos internacionales democráticos. Concretamente, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* expresa que una educación así planteada:

*“[...] contribuye directamente a la dimensión ética de la competencia social y ciudadana, y favorece que el alumnado reconozca los valores del entorno y actúe de forma coherente en tomar decisiones o en afrontar un conflicto, de acuerdo con el referente común de los valores universales y los derechos y deberes contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros principios de carácter fundamental.”*

Asimismo, uno de los objetivos curriculares del ámbito *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* señala que los alumnos deberán:

*“Conocer y asumir los derechos y deberes derivados del Estatuto de Cataluña, la Constitución española, y las declaraciones de derechos humanos de ámbito internacional. Reconocer estos derechos como*

*referencias éticas de conducta y como conquistas históricas inacabadas.”*

Por su parte, un contenido curricular de la asignatura *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos* refiere a la *“Distinción y relación entre los derechos individuales y derechos colectivos y entre los derechos y deberes, resaltando su carácter universal.”*

En esta misma línea, el currículo de *Ciencias sociales, geografía e historia* plantea como una de las capacidades a desarrollar en el alumnado: *“Distinguir las características fundamentales de las sociedades democráticas y valorar las consecuciones de la democracia y la vigencia de los derechos humanos individuales y colectivos y de las libertades.”*

También el *Decreto 143/2007* subraya la idea de que el planteamiento de la dimensión de los *derechos y deberes de individuales* debe realizarse desde la perspectiva de los *derechos y libertades individuales fundamentales*. Justamente, uno de los objetivos de la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria que este *Decreto* determina expresa que los alumnos deberán aprender a asumir responsablemente sus deberes y derechos en relación a los demás en un marco de conocimiento y respeto a los *derechos humanos* como valores básicos para la construcción de una ciudadanía democrática, lo cual *“[...] supone entender que no toda posición personal es ética, si no está basada en el respeto a principios o valores universales como los que contiene la Declaración de los Derechos Humanos.”*

Por su parte, también la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* enfatiza en la importancia de capacitar a los alumnos para que ejerzan sus *derechos y deberes* ciudadanos basándose en el respeto de los *derechos y libertades fundamentales* de las personas. En este sentido, cuando establece las finalidades a las que debe orientarse el currículo (en todas las etapas educativas) expone, entre otros aspectos, lo que sigue: *“Capacitar a los alumnos para el ejercicio de la ciudadanía, con respeto a los derechos y libertades fundamentales de las personas y a los principios básicos de la convivencia democrática.”*

Ahora bien, todo este planteamiento de la dimensión de los *derechos y deberes individuales* que identificamos en el caso de la Educación Secundaria Obligatoria (Cataluña) contrasta, destacándose aspectos profundamente divergentes, con el que identificamos en el caso del Ciclo Básico (Uruguay).

En primer lugar cabe señalar la existencia de una diferencia -que podemos llamar- <<*de presencia*>> de la dimensión de los *derechos y deberes individuales* en los currículos del Ciclo Básico, esto por cuanto el planteamiento de tal dimensión en los mismos es notoriamente escaso. De todos los currículos analizados tan solo en uno, en el de la asignatura *Educación Social y Cívica*, la dimensión de los *derechos y deberes individuales* aparece (bajo diferentes denominaciones y/o contextos) en cuatro ocasiones citada:

*“La asignatura debe despertar el interés de los alumnos por las cuestiones públicas, la responsabilidad del Estado, los derechos y deberes de las personas en el marco normativo vigente en un sistema democrático.”*

*“La participación democrática implica una ciudadanía activa y responsable y no meramente ser sujeto de derechos y obligaciones.”*

*“Fomentar el ejercicio de los derechos y obligaciones de forma individual y colectiva de los derechos humanos, en el marco de una sociedad regulada por valores y normas reconocidas y aceptadas.”*

*“En esta última unidad [temática] se pretende que las/los alumnas/os se identifiquen como sujetos de derecho, generando espacios de reflexión a partir del conocimiento de los derechos, deberes y garantías de todos, pero en especial de los adolescentes.”*

Cabe señalar además que dentro del conjunto de contenidos a abordar que presenta el currículo de esta misma asignatura, la dimensión de los *derechos y deberes individuales* aparece mencionada, sucinta e indirectamente, del siguiente modo: *“Ciudadanía: Derechos y obligaciones”*.

Por otra parte, si bien en las anteriores últimas citas podemos identificar algunas expresiones que refieren a que los alumnos apliquen o ejerciten sus



*derechos y deberes individuales*, por ejemplo: “*Fomentar el ejercicio de los derechos y obligaciones de forma individual y colectiva [...]*”, lo cierto es que, como puede observarse, las mismas (en comparación con lo visto en el caso de la Educación Secundaria Obligatoria) carecen de contundencia metodológica, fundamentación y/o de propósitos tanto específicos como generales. Lo que en el fondo evidencia esta situación es un planteamiento predominantemente teórico y, por ello, pasivo de la dimensión de los *derechos y deberes individuales*.

Vinculado a esto último, de las entrevistas realizadas en Uruguay obtuvimos algunas importantes apreciaciones por parte de los informantes calificados consultados. Primeramente cabe señalar que hubo coincidencia entre los entrevistados acerca de que, en general, el planteamiento de la dimensión de los *derechos y deberes individuales* se realiza en el Ciclo Básico desde una perspectiva predominantemente conceptual; según expresaron, los *derechos y deberes individuales* son aprehendidos por el alumnado desde la teoría, sin la mediación de instancias prácticas o activas de ejercicio de los mismos. Concretamente, citamos lo que un directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) manifestó al respecto:

*“Dentro de una postura curricular y de práctica docente predominantemente teórica, las instancias de trabajo con los derechos y deberes individuales que se realizan en las instituciones de Ciclo Básico son puntuales, es decir, no forman parte de una sucesión de actividades incluidas coherentemente en un proyecto de mediano o largo plazo, por ejemplo, el año lectivo, y que la mayoría de las veces tienen por objetivo simplemente cumplir con ciertas formas, por lo que resultan instancias tan artificiales como vacías de contenidos significativos para el alumnado.”*

Por su parte, un docente entrevistado (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó:

*“[...] representa una importante insuficiencia para el adecuado abordaje de los derechos y deberes individuales en las instituciones educativas de Ciclo Básico la falta de instancias sistemáticas y reales de trabajo colectivo: asociaciones estudiantiles, participación del alumnado en la gestión de los centros, consejos escolares, asambleas estudiantiles, en las que los alumnos puedan experimentar el ejercicio de aquellos. Si bien la normativa habilita la existencia de algunas de estas instancias de participación la mayoría de las veces no funcionan como deberían.”*

También en referencia al carácter predominantemente teórico-pasivo del planteamiento de la dimensión de los *derechos y deberes individuales* en el Ciclo Básico, otro docente entrevistado (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Tacuarembó, marzo de 2016) señaló:

*“[...] los derechos y las obligaciones se trabajan desde una concepción del individuo como <<ser político-pasivo>> en el sentido de que sus derechos y obligaciones tienen como principal referencia la figura del Estado y su cuerpo normativo. En este sentido, el <<buen ciudadano>> es habitualmente considerado como aquel individuo que responde con compromiso y celeridad a los requerimientos cívicos o deberes cívicos que expresa el Estado, como lo es, por ejemplo, la participación ciudadana en las instancias de sufragio.”*

Relacionado con estas circunstancias señaladas por los informantes calificados consultados cabe precisar que en el análisis que realizamos del texto del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005), identificamos que las referencias que el mismo posee respecto a los *derechos individuales* giran, principalmente, en torno a la descripción de cuáles son las responsabilidades u obligaciones que los alumnos deben atender en el ámbito de los centros educativos. En este sentido, el documento manifiesta una perspectiva predominantemente *pasiva* del alumno en cuanto sujeto de obligaciones, es decir, plantea un conjunto de *responsabilidades* que los estudiantes deben cumplir pero sin mencionar, fomentar y/o requerir el desarrollo de una actitud *participativa activa* por parte de éstos en la

construcción y/o asunción de tales responsabilidades. Además, los artículos de este documento que refieren a la participación de los alumnos en los centros educativos se reducen a establecer las condiciones y/o requerimientos bajo los cuales la intervención estudiantil podrá llevarse a cabo, pero no especifican ningún principio y/o propósito vinculado a la noción de *ciudadanía activa* o de *participación activa*; en este sentido, tampoco existe ninguna alusión respecto a la importancia que posee la participación estudiantil en los centros educativos, tampoco se la incentiva o fomenta.

Por su parte, en el texto de la *Ley General de Educación del Uruguay* (N° 18.437) también hemos identificado que el planteamiento de los *deberes individuales* se realiza desde la perspectiva de su *cumplimiento*, casi sin que figure la dimensión de la *participativa activa* respecto a ellos. En este sentido, la citada *Ley* (a diferencia de lo que vimos ocurre en el caso de la *Ley de Educación de Cataluña -Ley 12/2009-*) no contiene ninguna referencia explícita respecto a que los procesos educativos deban promover en el alumnado el conocimiento y la asunción de los *deberes individuales* desde una perspectiva *participativa*, tampoco *colectiva*.

Ahora bien, resulta importante hacer presente aquí un aspecto particularmente significativo que identificamos en las entrevistas realizadas: varios informantes calificados consultados enfatizaron que el planteamiento de los *derechos individuales* tiene mayor presencia y peso en la normativa educativa, en los currículos y, en general, en la dinámica institucional de los centros educativos de Ciclo Básico, que el planteamiento que tienen los *deberes individuales*. En este sentido, citamos lo que un docente entrevistado (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó:

*“Existe un desequilibrio absoluto hacia el tema de los derechos individuales, lo que hace que los alumnos conozcan más sus derechos que sus obligaciones y, por consecuencia, que su accionar o comportamiento diario en las aulas o en otros ámbitos institucionales esté orientado principalmente según sus derechos, mientras desconocen o desatienden el cumplimiento de sus deberes. Ellos [los alumnos] se*

*ven como <<sujetos de derechos>> pero no como <<sujetos de deberes>>. Incluso más, en el programa de la asignatura Educación Social y Cívica, si uno lo lee con atención, el término <<deberes>> u <<obligaciones>> aparece de manera secundaria en comparación con el término <<derechos>>”.*

Por su parte, otro informante (docente en situación laboral de retiro, profesor de *Historia*, Tacuarembó, mayo de 2016) señaló:

*“Esta situación de desequilibrio a favor de los derechos individuales se produce porque anteriormente se daba lo inverso: el énfasis estaba puesto más en la exigencia del cumplimiento de los deberes que en el respeto de los derechos individuales, por lo cual la preferencia puesta desde hace un tiempo hasta ahora en los derechos buscó evitar la perpetuación de ciertos abusos y explotaciones. Con la promulgación de diferentes normativas que enfatizan en los derechos, entre otras, la Ley General de Educación, se pasó al otro extremo, que es tan perjudicial para el proceso de formación ciudadana de las nuevas generaciones como el anterior.”*

En un sentido similar, un directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) explicó que:

*“[...] si bien en diferentes textos normativos que regulan la educación del Uruguay se manifiesta que el alumno debe cumplir tanto con sus derechos como con sus obligaciones como individuo parte del colectivo educativo y, más amplio aún, de la sociedad, lo que sucede en la práctica es que los jóvenes están cada vez más eximidos por parte de las autoridades en general y las del sistema educativo en particular de cumplir con sus obligaciones.”*

Por su parte, otro informante (directivo de centro educativo, instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Tacuarembó, mayo de 2016) señaló que este desequilibrio a favor de los *derechos individuales* se ve habitualmente fortalecido por el hecho de que un porcentaje importante de los padres de los alumnos reclama el cumplimiento de los *derechos* de sus hijos y los suyos

propios pero no atienden sus *deberes* como ciudadanos de contribuir a lo colectivo, “[...] esto debido a que el carácter <<asistencialista>> del gobierno del país ha acostumbrado a millares de personas a recibir diversas prestaciones sin brindar como contrapartida algo a cambio, como también a reclamar que se cumplan con sus derechos sin que ejerzan responsablemente sus deberes como ciudadanos”. Este mismo informante señaló, además, que de todos los *derechos individuales* los alumnos suelen conocer y defender aquellos que les otorgan beneficios personales inmediatos (como el derecho a la libertad de expresión o el de acceso a ciertas condiciones materiales de vida), pero no sucede lo mismo con los *derechos* que implican la asunción de ciertas cuotas de compromiso, responsabilidad y/o esfuerzo personal, como lo es el derecho a la educación.

Esta percepción de preeminencia de los *derechos individuales* ante los *deberes individuales* manifestada por varios de los informantes consultados (que, sabemos, no debe ser ligeramente generalizada como la de una mayoría) podemos asociarla al proceso abierto en Uruguay luego de la apertura democrática del año 1985, a partir de cuando comenzaron a ser restituidos los derechos civiles y políticos de la población<sup>127</sup>. Desde entonces, numerosas entidades estatales como así también organizaciones no gubernamentales han propuesto e impulsado la promulgación y ratificación de diversas normas que amparan una amplia gama de *derechos* tanto individuales como colectivos, dentro de los que se encuentran los *derechos de los niños y los adolescentes*<sup>128</sup>.

Particularmente sobre el amparo de los *derechos de los niños y adolescentes* por parte del Estado uruguayo, varias han sido las respuestas provenientes desde diversos sectores de la sociedad, una de ellas es la que Oliver i Ricart (2003: 42) analiza en el siguiente fragmento:

---

<sup>127</sup> Este proceso se encuentra debidamente desarrollado en el epígrafe: 9.4.1. *La dictadura militar (1973-1984). Restauración democrática, reformas públicas, crisis económica y gobiernos de izquierda (1985 - 2016)*.

<sup>128</sup> Uruguay ratificó la *Convención Internacional sobre los Derechos del Niño* (aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 1989) el día 28 de septiembre de 1990. En el año 2004 fue promulgado por el Parlamento del Uruguay el *Código de la Niñez y la Adolescencia* (Ley 17.823), normativa ésta que derogó el *Código del Niño* del año 1934 (Ley N° 9.342).

*“Por lo general, padres y maestros demuestran una ambivalencia que se debate entre la aceptación de que la niñez tiene derechos y el temor de que aplicarlos producirá un caos (Corona y Morfín 2001: 68). Tal vez por eso cuando hablan de derechos dicen que se debe hacer mención también a las obligaciones, a los deberes. Lo que sucede es que hay cierto desconcierto acerca de las decisiones que pueden o no tomar de acuerdo a esta nueva visión de la infancia y la adolescencia. [...] Una vez más se hace patente que nos adentramos en zona de arenas movedizas, porque la filosofía de la CDN<sup>[129]</sup> no es todavía moneda común para el ciudadano de a pie, más allá de que los gobiernos la hayan ratificado. La adecuación de las normativas o la provisión de políticas públicas que garanticen los derechos de la infancia y la adolescencia son asignaturas pendientes y, por tanto, no es de extrañar que en ese proceso de construcción de las nuevas relaciones exista una gran confusión acerca de cuál es el rol de los adultos y dónde están los límites de los derechos y de las responsabilidades de cada uno. Tampoco hay que olvidar los numerosos factores que contribuyen a que los adultos no sepan o no quieran reconocer el valor de una relación más democrática con los niños, niñas y adolescentes: las presunciones sobre la incompetencia y la invalidez de la experiencia infantil, las tradiciones de poder por parte de los adultos sobre los más jóvenes, el temor de perder estatus o control, el miedo a que dejen de respetarlos o incluso que escapen a su protección.”*

Si bien nuestro interés no se centra ahora en profundizar en esta temática, por demás compleja, sí debemos considerarla como una dinámica en parte externa <<a la escuela>> que incide en gran medida en los procesos internos <<de la escuela>>, en el caso particular de nuestro tema de investigación podemos interpretar que lo hace en la percepción que algunos docentes tienen, como vimos, acerca del planteamiento curricular y normativo en el Ciclo Básico de la dimensión de los *derechos y deberes individuales*.

---

<sup>129</sup> Convención Internacional de los Derechos del Niño.

Concluyendo, según todo lo expuesto hasta aquí respecto al planteamiento curricular y normativo de la dimensión de los *derechos y deberes individuales* en el ámbito del Ciclo Básico, vemos que la misma se presenta conformada por relaciones bastante complejas y, hasta cierto punto, contradictorias.

Por un lado señalamos que el planteamiento de dicha dimensión en los textos curriculares del Ciclo Básico es notoriamente escaso, seguidamente indicamos el carácter predominantemente teórico y, por ello, pasivo -para el alumnado- que evidencian los distintos textos analizados en lo que respecta al tratamiento de tal dimensión; ambos aspectos también han sido mencionados y, en algunos casos, claramente contextualizados y ejemplificados por los informantes consultados, tal como lo hemos evidenciado en las citas realizadas. Por otro lado señalamos, como aspecto significativo, que varios de los informantes consultados manifestaron que el planteamiento de los *derechos individuales* tiene mayor presencia y peso en la normativa educativa, en los currículos y, en general, en la dinámica institucional de los centros educativos de Ciclo Básico, que el planteamiento que tienen los *deberes individuales*.

Ahora bien, retomando lo que vimos expresan los documentos analizados en el caso catalán (textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria -2007-; *Decreto 143/2007*; *Ley de Educación de Cataluña -Ley 12/2009-* ) y uruguayo (textos curriculares del Ciclo Básico -2006-; *Estatuto del Estudiante de Educación Media -CODICEN, 2005-; Ley General de Educación -N° 18.437-*), la existencia de rasgos claramente divergentes respecto a cómo es planteada la dimensión de los *derechos y deberes individuales* en un ámbito y en otro es evidente.

La divergencia más patente se encuentra en el grado de presencia que la dimensión de los *derechos y deberes individuales* tiene a nivel curricular y normativo: mientras que en el caso de la Educación Secundaria Obligatoria la misma aparece manifestada de forma recurrente, en el caso del Ciclo Básico se encuentra mínimamente aludida.

Por otro lado, mientras que en el conjunto de los textos correspondientes al caso catalán aparece como aspecto destacado el fomento de una actitud

*participativa activa* en el alumnado respecto al ejercicio de los *derechos y deberes individuales* (mediante el desarrollo de un proceder comprometido y responsable en la toma de decisiones tanto en el ámbito individual como colectivo), en el caso uruguayo se destaca un carácter predominantemente teórico y, por ello, *pasivo* para con el alumnado en lo que respecta al planteamiento de los mismos.

Ahora bien, en relación a lo que mencionamos antes acerca de que todos los textos analizados en el caso catalán exponen como principal referencia ética para el planteamiento de la dimensión de los *derechos y deberes individuales* el conjunto de los *derechos y libertades fundamentales* contenidos en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (es decir, dicho planteamiento se fundamenta en una perspectiva de tipo *universalista e iusnaturalista*), sí existe convergencia con lo que identificamos en el caso uruguayo, aunque con la presencia de algunos matices diferenciadores.

En este sentido, tanto el texto del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) como de la *Ley General de Educación del Uruguay* (N° 18.437) exponen como principal referencia ética para el abordaje de los *derechos individuales* el conjunto de los *derechos y libertades fundamentales* contenidos en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, como ejemplo concreto de esto considérese lo que expresa el Artículo 40 de la *Ley General de Educación* (N° 18.437):

*“La educación en derechos humanos tendrá como propósito que los educandos, sirviéndose de conocimientos básicos de los cuerpos normativos, desarrollen las actitudes e incorporen los principios referidos a los derechos humanos fundamentales. Se considerará la educación en derechos humanos como un derecho en sí misma, un componente inseparable del derecho a la educación y una condición necesaria para el ejercicio de todos los derechos humanos.”*

Sin embargo, y aquí es donde se encuentra el matiz diferencial respecto al caso catalán, este énfasis puesto en los *derechos y libertades fundamentales* casi no aparece manifestado en los contenidos de los currículos del Ciclo Básico.



Nuevamente aquí evidenciamos la existencia de relaciones complejas y, en cierto modo, contradictorias en el caso uruguayo respecto al planteamiento de la dimensión de los *derechos y deberes individuales*.

Los currículos de Ciclo Básico, tal como hemos señalado con anterioridad, guardan un muy escaso abordaje de la dimensión de los *derechos y deberes individuales*, predomina en ellos un tratamiento teórico -pasivo para con el alumnado- de tal dimensión y, al mismo tiempo, casi no incorporan como referenciales los *derechos y libertades fundamentales*; por su parte, el *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) y la *Ley General de Educación* (N° 18.437) sí incorporan tal referencia, pero en cuanto al planteamiento de los *derechos individuales* exponen una perspectiva predominantemente *pasiva* del alumno en cuanto sujeto de obligaciones, es decir, no promueven el conocimiento y la asunción de los *derechos individuales* desde una perspectiva *participativa*, tampoco *colectiva*.

Ahora bien, esta situación de, podríamos llamar, <<desconexión>> que guardan algunos de los documentos analizados en el caso uruguayo (específicamente los currículos de asignaturas) con respecto a la dimensión de los *derechos y deberes individuales* y, asociado a esto, de <<desconexión>> entre documentos (el énfasis que evidenciamos en el *Estatuto del Estudiante de Educación Media* -CODICEN, 2005- y en la *Ley General de Educación* -N° 18.437- respecto a los *derechos y libertades fundamentales* sufre de una solución de continuidad en los currículos de Ciclo Básico), debemos entenderla en el contexto de lo que oportunamente planteamos en el epígrafe 16.2. *Principales rasgos de la formación para la ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y Uruguay*. Allí nos referimos a la exigua -casi nula- transversalidad curricular que posee la *formación para la ciudadanía* en el Ciclo Básico, es decir, observamos que la amplia mayoría de los currículos del primer ciclo de Educación Secundaria no incorpora ninguna dimensión que refiera de manera explícita al proceso de *formación para la ciudadanía*, observación ésta que en buena medida nos ayuda visualizar y contextualizar la <<desconexión>> que evidenciamos entre los currículos de asignaturas y la dimensión de los *derechos y deberes individuales*. En este sentido, si decimos que existe una exigua -casi nula-

transversalidad curricular de la *formación para la ciudadanía* es comprensible el hecho de que la dimensión específica de los *derechos y deberes individuales* casi no aparezca manifestada en el conjunto de los textos curriculares.

Ahora bien, en el caso de la Educación Secundaria Obligatoria, si situamos las observaciones realizadas respecto a la dimensión de los *derechos y deberes individuales* en el contexto de lo planteado en el epígrafe 16.2. *Principales rasgos de la formación para la ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y Uruguay*, también visualizamos algunas relaciones bastante claras.

En dicho epígrafe señalamos, partiendo del análisis realizado sobre el contenido del *Decreto 143/2007*, de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* y de los textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria (2007), que la *formación para la ciudadanía* se encuentra planteada de forma transversal a la institución educativa, es decir, se propone que dicha formación debe estar incluida en todas las actividades desarrolladas en el marco del centro educativo, y de forma transversal al aula de clases, esto es, al quehacer específico desarrollado desde cada una de las asignaturas de la Educación Secundaria Obligatoria. Considerando estos aspectos como trasfondo del análisis realizado sobre la dimensión de los *derechos y deberes individuales*, se vuelve comprensible el hecho de que en todos los textos abordados hayamos encontrado como aspecto común y con claras notas de transversalidad (institucional y del aula) la promoción del ejercicio de los *derechos* y el cumplimiento de los *deberes* individuales desde una perspectiva *participativa y colectiva*.

### **16.3.2. La *participación ciudadana* en la gestión del <<bien común>>: el caso concreto de la *ciudadanía ecológica***

Si bien en el epígrafe anterior realizamos algunas importantes referencias respecto a la dimensión de la *participación ciudadana*, consideramos necesario entrar en el análisis de otros aspectos de la misma que no llegamos a mencionar allí. Específicamente, analizaremos cómo se encuentra planteada la dimensión de la *participación ciudadana* a nivel

curricular y normativo en los dos escenarios educativos estudiados (Educación Secundaria Obligatoria en Cataluña y Ciclo Básico en Uruguay) esta vez vinculada a la gestión del <<*bien común*>>, considerando a éste como el principal elemento constitutivo de la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía. Para llevar este análisis a un ámbito concreto abordaremos la dimensión *ecológica* de la ciudadanía, la cual, como vimos en el epígrafe 3.2.3. *La relación ambiente-sociedad como dimensión clave en la construcción de una noción integral de ciudadanía*, es depositaria de una importancia cardinal en la actualidad.

En el caso catalán, realizado el análisis de los textos curriculares advertimos que en los mismos aparece de manera recurrente la idea de que la Educación Secundaria Obligatoria debe fomentar en el alumnado el ejercicio de acciones socialmente responsables y comprometidas (respecto a los ámbitos ecológico, tecnológico, de derechos humanos, cultural, de salud, entre otros) que contribuyan a la mejora de la convivencia social. Específicamente, el currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* manifiesta que la formación de la *conciencia ciudadana* es imprescindible para que el alumnado logre, en el futuro:

*“Intervenir en la vida laboral, social y política. Tomar decisiones en relación a la defensa del patrimonio cultural y natural y el uso sostenible del medio. Participar en la mejora de la convivencia democrática. Defender la justicia social, la solidaridad y la equidad. [...] participar en la mejora de la sociedad. [...] participar en el diseño de alternativas a problemas cotidianos, sociales y políticos, por medio del trabajo cooperativo y con una actitud dialogante, abierta al contraste de las interpretaciones de los demás y con voluntad de llegar al consenso. [...] Trabajar para la cohesión social. [...] Contribuir a la construcción de un nuevo modelo de sociedad basado en los principios del desarrollo sostenible, favoreciendo las prácticas basadas en el uso responsable, racional, solidario y democrático de los recursos. [...] Desarrollar un pensamiento crítico y creativo, analizando los problemas sociales relevantes y proponiendo soluciones y alternativas a través del diálogo, la empatía y la cooperación. Participar de forma activa en la toma de*

*decisiones en asuntos individuales y colectivos y adquirir el sentido de responsabilidad compartida hacia el patrimonio cultural y natural, ejerciendo una ciudadanía responsable y comprometida en las comunidades de pertenencia.”*

Asimismo, este currículo manifiesta que el desarrollo de la identidad territorial y cultural es de fundamental importancia para que el alumnado logre: “[...] *entender la globalización y las actuales relaciones entre lo global y lo local y para poder emitir juicios y tomar decisiones sobre el impacto territorial y ambiental de determinadas decisiones políticas y económicas que afectan simultáneamente las realidades más próximas y las más distantes.* En este mismo sentido, argumentando acerca de la necesidad de preparar al alumnado para que ejerza una *participación ciudadana crítica*, se expone:

*“Vivimos en sociedades cada vez más heterogéneas y complejas, presididas por un continuo cambio social y tecnológico que sólo se puede comprender si dotamos al alumnado de los instrumentos teóricos, procedimentales y de valores para orientarse en el mundo. A través del conocimiento social, el alumnado puede ampliar sus horizontes para comprender los resultados de la acción humana tanto a nivel espacial como temporal, en un mundo globalizado, interdependiente, desigual y en conflicto. [...] La enseñanza de las Ciencias sociales, geografía e historia debe favorecer la educación ciudadana del alumnado para que asuma los valores democráticos y aprenda a participar en la vida colectiva, por medio de proyectos de cooperación en su entorno.”*

En lo específico de la enseñanza de la *historia* el currículo de *Ciencias sociales* expresa que el conocimiento histórico es imprescindible para que el alumno “[...] *aprenda a participar en la vida democrática de un país, posicionarse ante los problemas del mundo, participar en la transformación y la mejora de la propia sociedad y del mundo [...]*”. Asimismo, expresa que el conocimiento geográfico es de fundamental importancia para que el alumnado logre:

*“[...] vincular la idea de espacio con la idea de cultura, y la idea de globalidad con la de interdependencia y complejidad. Así podrá entender*

*que nuestra cotidianidad viene determinada hoy por los cambios que tienen lugar en todo el planeta y que lo que sucede en nuestro medio local influye en el desarrollo de otros territorios alejados. Por ello es muy importante educar en la responsabilidad desde nuestras acciones individuales y colectivas para la construcción del sistema-mundo.”*

Por otra parte, en el currículo del *Ámbito de lenguas* (que incluye las asignaturas *Lengua catalana y literatura*, *Lengua castellana y literatura* y *Lenguas extranjeras*) aparece destacado el propósito de fomentar en los jóvenes las competencias comunicativas y lingüísticas necesarias para que los mismos logren intervenir en las distintas dinámicas de su entorno tanto a nivel individual como colectivo. Esto implica, según se expresa, que los alumnos asuman un rol activo en la construcción de una ciudadanía comprendida en el contexto de un mundo plural, multilingüe y multicultural. En este sentido, se destaca el valor de “[...] *la lengua y la comunicación como medio para la comprensión del mundo de los demás y de uno mismo, para participar en la sociedad plural y diversa del siglo XXI [...]*”.

En el currículo de la asignatura *Ciencias de la naturaleza* aparece claramente jerarquizado el propósito de poner al alcance del alumnado aquellos conocimientos que les sean útiles para tomar decisiones respecto a los problemas más relevantes del mundo, especialmente los relacionados con la gestión sostenible del ambiente y la salud propia y comunitaria. En tal sentido, uno de los objetivos de esta asignatura expresa: *“Analizar y valorar la importancia de utilizar los conocimientos científicos y las interacciones de la ciencia y la tecnología para participar en la toma de decisiones sobre los principales problemas locales y globales con que se enfrenta la sociedad en vistas de asegurar un futuro más sostenible.”*

Por su parte, en el currículo del ámbito *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* se expresa que uno de los objetivos que comprende toda la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria es *“Aprender a ser ciudadanos y ciudadanas en un mundo global.”*, lo cual necesariamente implica, se expresa, la promoción de una actitud participativa y abierta a la participación de los demás, “[...] *adquiriendo el compromiso individual y*

*colectivo para hacer un mundo más justo y equitativo.*” Asimismo, se enfatiza en la importancia de la participación ciudadana en todas las escalas territoriales: *“Tener conciencia de la pertenencia a los diferentes ámbitos de ciudadanía propios (local, autonómico, estatal, europeo y global) y de la necesidad de contribuir a su desarrollo y a su mejora.”*

En el ámbito de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* hallamos, además, diferentes expresiones que refieren todas al fomento de la participación de los alumnos como actores de la comunidad local y global: *<<rechazar comportamientos y actitudes discriminatorios>>*, *<<rechazar situaciones de marginación, intolerancia, desigualdad e injusticia social>>*, *<<combatir el incumplimiento y la violación de los derechos humanos>>*, *<<procurar un desarrollo humano sostenible y asumir estrategias de consumo racional y responsable>>*, *<<compromiso por encontrar alternativas y soluciones a los problemas con el fin de conseguir un mundo más justo>>*, *<<manifestar actitudes favorables a la solidaridad y cooperación internacionales>>*, *<<asumir responsabilidades personales a través de la participación individual y colectiva>>*, *<<valorar las diversas formas de participación ciudadana, como el voluntariado y el asociacionismo>>*, *<<valoración de la participación ciudadana en las instituciones públicas>>*.

Cabe resaltar, por otra parte, que incluso en currículos tradicionalmente percibidos como distantes o apartados del ámbito propio de las *Ciencias sociales* se reconoce y valoriza el fomento de la *participación* (crítica, reflexiva, comprometida) del alumnado en todos los ámbitos de la vida; en este sentido, el currículo de la asignatura *Matemáticas* expresa como uno de sus objetivos:

*“Valorar las matemáticas como parte de la cultura, tanto desde el punto de vista de la historia como desde la diversidad cultural del mundo actual, y utilizar la competencia matemática para analizar todo tipo de fenómenos de nuestro mundo y para actuar de manera reflexiva y crítica en los diferentes ámbitos de la vida.”*

Concluyendo respecto al contenido de las citas realizadas cabe destacar, en primer lugar, que el mismo es sustantivo por cuanto evidencia la existencia de una noción específica de *participación ciudadana*: lejos de ser

concebida solamente como la instancia-acción en la cual el ciudadano ejerce su derecho, por ejemplo, al sufragio o participa activamente a favor de una determinada opción político-partidaria, es entendida en un sentido amplio, que trasciende lo estrictamente cívico -aunque no lo suprime<sup>130</sup>-; como dijimos al inicio, implica el involucramiento social activo, responsable y comprometido del individuo (en los ámbitos ecológico, tecnológico, de derechos humanos, cultural, de salud, entre otros) con el propósito de contribuir a la mejora de la convivencia a través del progreso de la comunidad, es decir, con el objetivo de promover el <<*bien común*>>.

Otro aspecto importante que caracteriza y define la dimensión de la *participación ciudadana* contenida en los textos curriculares analizados es que, tal como puede apreciarse en las citas realizadas, la misma aparece considerada respecto a todas las escalas territoriales de las que forma parte cada individuo, esto es, las escalas local, nacional, regional y global. Por lo tanto, cuando se expresa que la *participación ciudadana* debe contribuir a la mejora de la convivencia social tal propósito no queda circunscripto solamente a la realidad de la comunidad de pertenencia más próxima al individuo.

En clara relación con todo lo anterior debemos considerar que en la generalidad de los textos curriculares analizados la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía posee un notorio destaque. Ahora bien, esto no significa que la dimensión *privada-individual* de la ciudadanía aparezca menoscabada o anulada por aquella, sino que se parte, según consta en tales textos, de que el fomento de la responsabilidad y el compromiso social del individuo necesariamente conlleva el desarrollo de habilidades personales o individuales que hacen posible el ejercicio de dicha responsabilidad y compromiso. En este sentido, el currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* expresa:

*“La enseñanza de las Ciencias sociales, geografía e historia debe favorecer la educación ciudadana del alumnado para que asuma los valores democráticos y aprenda a participar en la vida colectiva, por*

---

<sup>130</sup> “*Implica también el cultivo de habilidades que permitan participar activamente en la vida cívica [...]*” (currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía*).

*medio de proyectos de cooperación en su entorno. Desarrollar un pensamiento crítico y creativo, analizando los problemas sociales relevantes y proponiendo soluciones y alternativas a través del diálogo, la empatía y la cooperación. Participar de forma activa en la toma de decisiones en asuntos individuales y colectivos y adquirir el sentido de responsabilidad compartida hacia el patrimonio cultural y natural, ejerciendo una ciudadanía responsable y comprometida en las comunidades de pertenencia. [...] El alumnado debe ubicarse en relación con las decisiones espaciales y sociales y obtener conocimientos, habilidades y actitudes para actuar de manera responsable, individual y colectivamente, en el territorio.”*

Este planteamiento realizado en el currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* tiene como principal basamento el reconocimiento y la defensa de los *derechos y deberes individuales* y también los *derechos y deberes colectivos*, fundamentales, se expresa, para el desarrollo de una participación individual activa en el ámbito *público-comunitario* respetuosa de las diferencias personales y culturales.

Por su parte, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* subraya la importancia que poseen los siguientes objetivos generales de la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria planteados en el Decreto 143/2007: “*Aprender a ser y actuar de forma autónoma*”, “*Aprender a convivir*” y “*Aprender a ser ciudadanos y ciudadanas en un mundo global*”. Los dos últimos refieren, justamente, a la apertura de la dimensión *privada-individual* a la *pública-comunitaria* que aludimos antes. Con respecto a “*Aprender a ser ciudadanos y ciudadanas en un mundo global*” el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* expresa: “*Supone, en definitiva, analizar las transformaciones y desequilibrios existentes en el mundo actual, valorando críticamente las causas que provocan las desigualdades y adquiriendo el compromiso individual y colectivo para hacer un mundo más justo y equitativo.*” De tal modo, se busca favorecer, según expresa el mismo texto curricular, que el alumnado incorpore destrezas para convivir y construir sociedades más cohesionadas, libres y equitativas, con un sentimiento de identidad compartida. Asimismo, plantea que el alumnado adquiera



conocimientos acerca de los hechos y proceso del mundo en que vive y crece para que pueda dirigir reflexivamente acciones tendientes a la mejora y preservación de las condiciones de vida propia y de los demás.

Por otra parte, en el currículo de la asignatura *Educación ético-cívica* también aparece claramente destacada la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía. Con respecto a los contenidos a trabajar se expresa:

*“Reconocimiento de la pertenencia a una ciudadanía europea y global, identificando los medios, tanto individuales como colectivos, para procurar un desarrollo humano sostenible y asumiendo estrategias de consumo racional y responsable. Reflexión sobre los dilemas morales del mundo actual en los que se manifiesten planteamientos antropológicos y éticos diferentes, desarrollando un criterio propio a partir de la puesta en común y el contraste de informaciones, opiniones y valores. [...] Valoración de la racionalidad y de una actitud dialógica como medios para alcanzar una concepción del mundo flexible y abierta y adaptarse a una realidad en constante evolución. Compromiso por encontrar alternativas y soluciones a los problemas con el fin de conseguir un mundo más justo.”*

Cabe resaltar como uno de los aspectos que caracteriza y define la noción de *participación pública/comunitaria* contenida en los textos curriculares analizados el hecho de que cuando se cita el término *comunidad* se hace referencia, en algunas ocasiones, a la comunidad local y/o nacional donde cada individuo desarrolla sus actividades (políticas, laborales, familiares, de desarrollo profesional, entre otras) como tal, mientras que en otros casos la referencia está dirigida explícitamente a la comunidad global, es decir, a la humanidad toda. Otras veces el término *comunidad* es usado en un sentido que incluye ambos significados a la misma vez. Ahora bien, lo que más se reitera en los textos curriculares analizados es la referencia a la *participación pública/comunitaria* en todas las escalas territoriales; por ejemplo, en los criterios de evaluación del currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* se expresa: *“Reconocer las formas de vivir y gestionar los recursos a nivel local que tienen repercusiones globales negativas,*

*manifestando actitudes favorables a la solidaridad y cooperación internacionales.”*

Por otra parte, en el currículo de la asignatura *Ciencias de la naturaleza* también aparece claramente destacada la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía; en este sentido se expresa que a lo largo de la Educación Secundaria Obligatoria deben situarse al alcance del alumnado aquellos conocimientos que proporcionan maneras útiles de comprender el mundo y sus problemas más relevantes, especialmente los relacionados con la gestión sostenible del ambiente y la salud propia y comunitaria. Asimismo, se afirma que los aprendizajes en el campo de las ciencias de la naturaleza aportan al desarrollo de la *competencia social y ciudadana* conocimientos que posibilitan analizar los problemas del entorno próximo y los de otras partes del planeta, fomentando así el desarrollo de una actuación responsable con la comunidad humana local y global.

Del mismo modo, el currículo del *Ámbito de lenguas* enfatiza en que los alumnos desarrollen aquellas competencias comunicativas y lingüísticas que les permitan, tanto personal como comunitariamente, desarrollarse en su entorno como ciudadanos responsables y activos. En tal sentido, uno de los objetivos planteados expresa:

*“Valorar la lengua y la comunicación como medio para la comprensión del mundo de los demás y de uno mismo, para participar en la sociedad plural y diversa del siglo XXI, para el entendimiento y mediación entre personas de procedencias, lenguas y culturas diversas, evitando cualquier tipo de discriminación y estereotipos lingüísticos.”*

Concluyendo respecto a lo señalado hasta ahora, vemos que la dimensión *privada-individual* de la ciudadanía no es asumida como un fin es sí mismo sino como la base a partir de la cual es posible construir la dimensión *pública-comunitaria*, construcción que redundará en el logro de beneficios tanto individuales como colectivos.

Asimismo, cabe destacar que en las citas realizadas sobresale de manera recurrente la idea de que la intervención del individuo en la dimensión

*pública-comunitaria* debe ser fomentada por la vía del desarrollo de la *participación ciudadana activa* (en contraposición a lo que se denomina como *participación ciudadana pasiva*), es decir, una participación no reducida al mero cumplimiento de normas cívicas o sociopolíticas sino que implique el fortalecimiento de una actitud individual comprometida y responsable para con el progreso de la comunidad humana local y global.

Tanto el fomento de la dimensión de la *participación ciudadana* (entendida aquí como *participación ciudadana activa*) como de la dimensión *pública/comunitaria* se evidencia con claridad en el abordaje que de la dimensión *ecológica* de la ciudadanía realizan los textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria.

En este sentido, el currículo de la asignatura *Ciencias de la naturaleza* expresa: “A lo largo de la Educación Secundaria Obligatoria deben ponerse al alcance del alumnado aquellos conocimientos que proporcionen maneras útiles de comprender el mundo y sus problemas más relevantes, aquellos que los ciudadanos encontrarán a menudo a lo largo de su vida y sobre los que deberán tomar decisiones [entre los que se destaca de manera especial] la *gestión sostenible del medio ambiente*”. Tal como puede observarse, además de que aparece señalada la importancia de que los ciudadanos <<tomen decisiones>> (aspecto éste de fundamental importancia para el desarrollo de una auténtica *participación ciudadana activa*), se hace referencia a la problemática ambiental como una cuestión de alcance mundial que el alumnado debe llegar a comprender, idea que destaca lo que dijimos antes acerca de la apertura territorial (multiescalar) con la que es concebida la participación *pública/comunitaria*. En este mismo sentido uno de los objetivos curriculares de la citada asignatura expresa: “Analizar y valorar la importancia de utilizar los conocimientos científicos y las interacciones de la ciencia y la tecnología, para satisfacer las necesidades humanas y para participar en la toma de decisiones sobre problemas locales y globales con que se enfrenta la sociedad en vistas de asegurar un futuro más sostenible.”

Asimismo, dentro de los contenidos que expone el currículo de *Ciencias de la naturaleza* se encuentra el de analizar las “[...] causas, procesos y

*consecuencias de algunos problemas ambientales, como: la generación de residuos, la lluvia ácida, la disminución de la capa de ozono y el aumento del dióxido de carbono atmosférico. Argumentación de medidas preventivas y correctoras para afrontar algunos de estos problemas y concreción de propuestas de actuación en el entorno cercano.”;* contenido éste que resalta la importancia de que los alumnos logren plantear propuestas de actuación concretas tendientes a afrontar algunas de las problemáticas detectadas, esto es, que asuman una *participación ciudadana activa* respecto a ellas.

Por su parte, el currículo de *Ciencias sociales, geografía e historia* expresa que la Educación Secundaria Obligatoria debe fomentar el desarrollo de la identidad territorial y cultural en el alumnado, identidad que, a su vez, permitirá “[...] *la adquisición de una conciencia de territorialidad, básica para entender la globalización y las actuales relaciones entre lo global y lo local y para poder emitir juicios y tomar decisiones sobre el impacto territorial y ambiental de determinadas decisiones políticas y económicas que afectan simultáneamente las realidades más próximas y las más distantes.*” Asimismo, señala que las *Ciencias sociales* deben favorecer el desarrollo de la *conciencia ciudadana* de los alumnos, la cual es valorada como imprescindible para que en un futuro estos puedan, entre otras cosas, tomar decisiones desde una perspectiva local y, al mismo tiempo, global en relación a la defensa del patrimonio natural y el uso sostenible de los recursos. En relación a esto, alcanzar la *competencia de convivir y habitar el mundo* implica, según el mismo currículo:

*“Analizar e interpretar la interacción que se produce entre el entorno y la actividad humana, para percibir los cambios socioambientales como resultado de la utilización del medio y sus recursos por parte de las sociedades.*

*Contribuir a la construcción de un nuevo modelo de sociedad basado en los principios del desarrollo sostenible, favoreciendo las prácticas basadas en el uso responsable, racional, solidario y democrático de los recursos.*

*Participar de forma activa en la toma de decisiones en asuntos individuales y colectivos y adquirir el sentido de responsabilidad compartida hacia el patrimonio cultural y natural [...]*”

Como puede observarse, aparece destacada nuevamente la valoración del medio natural y los recursos que este ofrece desde una perspectiva no reducida a la escala *pública/comunitaria* local por cuanto se habla en término de <<las sociedades>>; también se destaca que la asignatura deberá contribuir al fomento de una *participación activa* en el alumnado en lo que respecta a la toma de decisiones y al ejercicio de prácticas responsables, racionales, solidarias y democráticas sobre los recursos naturales.

En cuanto a las aportaciones que este currículo realiza a las *competencias comunicativas* figura, entre otras, el fomento de “[...] *una actitud activa en relación a la conservación y preservación del patrimonio natural y cultural, contribuyendo a su conocimiento.*”

Relacionado con varios aspectos antes aludidos, cuando se especifican las aportaciones de la *Geografía* a las *Ciencias sociales* aparece claramente manifestada la idea de que el cuidado del medio implica la asunción de una *participación activa*, tanto a nivel individual como colectivo:

*“La educación geográfica debe lograr que las personas se apropien de los espacios [...] Una apropiación deseable del espacio comporta su uso racional, habitarlo junto a los demás y, finalmente, organizarlo y administrarlo de forma sostenible, para garantizar su futuro. De esta manera, el alumnado tendrá conocimiento de los orígenes y las evoluciones del territorio propio y de los otros y, comprendiéndolos, podrá actuar en ellos y contribuir, si es preciso, a su transformación con conocimiento de causa.”*

En coherencia con todo lo anterior, uno de los objetivos generales del currículo de *Ciencias sociales, geografía e historia* expresa que se promoverá en el alumnado, entre otras, las siguientes capacidades:

*“Identificar, localizar y analizar, en diferentes escalas espaciales y temporales, los elementos básicos que caracterizan el medio natural,*

*social y cultural. Comprender el territorio como resultado de las interacciones a lo largo del tiempo entre los grupos humanos y los recursos disponibles, valorando las consecuencias económicas, sociales, políticas y medioambientales que se derivan y la necesidad de garantizar la sostenibilidad.”*

En lo que respecta a los contenidos que expone este mismo currículo, de todos los que refieren de manera directa a la cuestión socio-ambiental, que son muchos, consideramos adecuado citar los dos siguientes:

*“Valoración de las acciones, tanto individuales como colectivas, que favorecen un desarrollo sostenible. Aproximación a políticas de protección medioambiental desde ámbitos diversos (municipal, autonómico, estatal, europeo, entidades no gubernamentales, etc.).*

*Toma de conciencia del carácter agotable de los recursos y de la necesidad de una producción respetuosa hacia el medio ambiente y de un consumo responsable.”*

Tal como es posible apreciar, el primero refiere a la idea de que la preservación del ambiente necesita del fomento de la *participación ciudadana activa* en los niveles individual y colectivo, también refiere al reconocimiento de la multiescalaridad espacial que requieren las acciones de protección medioambiental; el segundo (intrínsecamente relacionado con el primero) pone el foco en lo que es la cuestión de la responsabilidad ciudadana en la gestión del medio ambiente como <<*bien común*>>.

Por su parte, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* expresa, entre otras capacidades a fomentar en el marco del eje temático *Aprender a ser ciudadanos y ciudadanas en un mundo global*, lo que sigue: *“Valorar y cuidar el medio, así como asumir comportamientos de consumo responsable que contribuyan a la sostenibilidad. Identificar las acciones individuales, colectivas e institucionales para la preservación del medio.”* Aquí nuevamente toma destaque, tal como puede observarse, la cuestión de la *participación ciudadana activa* y lo que refiere a los dos niveles (*individual y colectivo*) de acción respecto al ambiente como <<*bien común*>>.

Como parte de los contenidos a ser abordados en esta asignatura (incluidos en el eje temático *Ciudadanía en un mundo global*) se anota: *“Reconocimiento de la pertenencia a una ciudadanía europea y global, identificando los medios, tanto individuales como colectivos, para procurar un desarrollo humano sostenible y asumiendo estrategias de consumo racional y responsable.”*; aquí puede observarse que, además del destaque de los dos niveles de acción antes mencionados, se subraya la importancia que posee la concienciación acerca de la *<<pertenencia a una ciudadanía europea y global>>*, lo que implica el desarrollo de acciones tendientes a la preservación del ambiente desde un enfoque multiescalar. Otros contenidos curriculares de esta misma asignatura que nos interesa destacar por cuanto apuntan a los aspectos más esenciales que venimos señalando son:

*“Defensa y cuidado del entorno entendido como espacio común donde se desarrolla la convivencia y conocimiento de las acciones individuales y colectivas y de las políticas institucionales en pro de su conservación.”*

*“Defensa y cuidado del entorno, conociendo las repercusiones que tienen a nivel global las formas de vida y la gestión local de los recursos e identificando las buenas prácticas alternativas y de estrategias de consumo responsable.”*

Claramente vinculado a tales contenidos, uno de los criterios de evaluación explicitados en este mismo currículo enuncia: *“Reconocer las formas de vivir y gestionar los recursos a nivel local que tienen repercusiones globales negativas, manifestando actitudes favorables a la solidaridad y cooperación internacionales.”*

Ahora bien, en relación a las entrevistas realizadas cabe señalar como aspecto relevante que las mismas nos han permitido contextualizar mínimamente esta relación que venimos evidenciando a nivel curricular entre la dimensión de la *participación ciudadana*, la dimensión *pública/comunitaria* y, como ámbito concreto de esta última, la dimensión *ecológica* de la ciudadanía.

En referencia a las diversas actividades desarrolladas en los centros de Educación Secundaria Obligatoria tendientes a fomentar la *conciencia ecológica*

del alumnado, un docente entrevistado (profesor de *Ciencias Sociales*, instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) manifestó:

*“Lo que realmente se pretende en este sentido a través de la formación impartida en los centros educativos de Educación Secundaria Obligatoria es que los alumnos adquieran una actitud ecológicamente responsable no por cierta obligatoriedad normativa o imposición reglamentaria de cuidado del ambiente, sino por la asunción de una convicción o concienciación personal acerca de que su forma de actuar es de fundamental importancia para la preservación del ambiente cercano y lejano: aula, casa, vecindario, ciudad, mundo.”*

Por su parte, un directivo entrevistado (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016), expresó que el fomento de la *conciencia ciudadana ecológica*:

*“[...] ha requerido que la formación de la responsabilidad ecológica sea asumida de manera transversal en los centros educativos por cuanto su fomento trasciende en mucho la mera adquisición de saberes en una o varias asignaturas, y apunta más bien a la adquisición de pautas saludables de conducta respecto al ambiente en todo momento y en todos los espacios de la institución educativa, como así también, por supuesto, en todos los espacios ajenos a la institución.”*

Precisamente acerca del fomento de esta <<responsabilidad ecológica>>, la mayoría de los informantes consultados coincidió en que la misma implica que los jóvenes lleguen a comprender la unidad ecológica de la Tierra; en este sentido, enfatizaron que forma parte del currículo de varias asignaturas, como lo son *Ciencias sociales, geografía e historia, Educación para la ciudadanía y los derechos humanos y Ciencias de la naturaleza*, el interés de promover en el alumnado la conciencia de que sus acciones individuales sumadas pueden llegar a provocar diversas consecuencias (negativas o positivas, dependiendo de las acciones realizadas) en el medio en el que viven otras personas, algunas veces muy lejanos al suyo. Como caso concreto de estas apreciaciones cabe citar lo que un informante en particular



(directivo de instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) manifestó:

*“Insistimos mucho con los alumnos que la responsabilidad ecológica debe vivirse en todos lados, en la casa, en las aulas, en esta ciudad, en todas las ciudades, en todos los sitios donde estemos. Es importante que comprendan el carácter global que alcanza esta responsabilidad; pero no es una responsabilidad pasiva, se trata justamente de actuar, de ser agente de cambio de la matriz ecológica que tanto daño ha causado.”*

En general, encontramos como aspectos que resultaron especialmente destacados en el abordaje que realizaron los informantes consultados sobre lo específico de la *ciudadanía ecológica*, por un lado, el incentivo en el alumnado de la *participación ciudadana activa* respecto a la dinámica medioambiental, por otro lado, la toma de conciencia sobre la dimensión multiescalar que posee la misma. Vinculado a estos resultados es relevante considerar que uno de los dos ejemplos concretos más citados por los informantes consultados acerca de cómo se realiza el planteamiento de la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía en los centros de Educación Secundaria Obligatoria fue, precisamente, las actividades relacionadas con el cuidado ambiental<sup>131</sup>.

Tal como señalamos antes, varios informantes vincularon en sus expresiones la dimensión de la *participación ciudadana activa* con la dimensión *ecológica* de la ciudadanía. Como caso concreto citamos a continuación lo que un directivo de centro educativo (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) expresó al respecto:

*“En general, se trata de fomentar la participación del alumnado en todas las esferas que conforman al centro educativo, partimos de que es participación ayudar a decidir colectivamente, es participación realizar actividades de servicio en otras instituciones, es participación colaborar en el cuidado ambiental de todos los espacios del centro, es*

---

<sup>131</sup> El otro ejemplo que resultó más citado fue la participación del alumnado en actividades de servicio a instituciones del medio donde se insertan los centros educativos.

*participación la intervención mediadora en las situaciones de conflicto... El propósito de todo esto es formar futuros ciudadanos responsables e involucrados en todos los ámbitos de la comunidad de pertenencia, creo que hoy no es posible pensar la formación para la ciudadanía de otro modo.”*

Por su parte, otro informante (profesor de *Educación Ético Cívica*, instituto de ESO de titularidad privada concertada, Barcelona, junio de 2016) manifestó que:

*“[...] las responsabilidades individuales y grupales que hacen a la participación ciudadana son tratadas desde la perspectiva de que cada individuo es ciudadano de una comunidad local, nacional, regional y global, buscando concientizar que la participación ciudadana debe ser asumida de manera igualmente responsable en todas estas escalas. Como elemento clave para el fomento de este modo de concebir la participación ciudadana destaco la importancia de que el alumnado aprenda a reconocer los impactos que sus acciones individuales tienen sobre las demás personas y sobre sus entornos, tal como sucede en el caso ambiental, que quizá sea el más claro ejemplo actualmente.”*

Por otra parte, cabe señalar que también en la documentación normativa analizada (*Decreto 143/2007* y *Ley de Educación de Cataluña -12/2009-*) hemos identificado aspectos coincidentes con la relación que venimos evidenciando entre la dimensión de la *participación ciudadana*, la dimensión *pública/comunitaria* y la dimensión *ecológica* de la ciudadanía.

En efecto, el *Decreto 143/2007* expresa que uno de los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria es contribuir a desarrollar las habilidades y las competencias que permitan a los alumnos: *“Valorar críticamente los hábitos sociales relacionados con la salud, el consumo y el medio ambiente, y contribuir a su conservación y mejora.”* Tal como puede apreciarse, aparece claramente manifestada la intencionalidad de favorecer la *participación ciudadana activa* respecto a la cuestión ecológica. Asimismo, en la descripción de la *Competencia de autonomía e iniciativa personal* el citado *Decreto* señala:

*“La educación escolar ha de contemplar las situaciones problemáticas que todo ciudadano y ciudadana ha de aprender a administrar y solucionar en los campos concretos de: la educación científica y tecnológica y la educación para la salud, para el medio ambiente y para el desarrollo sostenible; la educación social y para la ciudadanía.”*

Vinculado a esto, en el abordaje que de la *competencia en el conocimiento y la interacción en el mundo físico* realiza el *Decreto 143/2007* aparece claramente manifestado el interés de fomentar en el alumnado la concienciación respecto a la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía, en este caso claramente referida a lo concreto del cuidado ambiental:

*“[La competencia en el conocimiento y la interacción en el mundo físico] actualiza el conjunto de competencias para hacer un uso responsable de los recursos naturales, cuidar del medio ambiente, realizar un consumo racional y responsable y proteger la salud individual y colectiva como elementos clave de la calidad de vida de las personas. [...] son partes de esta competencia básica el uso responsable de los recursos naturales, el cuidado del medio ambiente, el consumo racional, responsable, y la protección y promoción de la salud individual y colectiva como elementos clave de la calidad de vida de las personas y de las sociedades.”*

Por otra parte, en el abordaje que de la *competencia social y ciudadana* realiza el *Decreto 143/2007* podemos apreciar claramente el interés de fomentar en el alumnado la *participación ciudadana activa* como vía para la mejora del ámbito *público/comunitario* en general; en este sentido, el citado *Decreto* plantea que dicha competencia *“Toma como referencia un modelo de persona que pueda ser un elemento activo en la construcción de una sociedad democrática, solidaria y tolerante, y comprometido a contribuir a su mejora.”* Asimismo, plantea que una de las habilidades que tiene mayor relación con esta competencia es la de *<<tomar decisiones en los distintos niveles de la vida comunitaria>>*.

En referencia a las *competencias comunicativas* el *Decreto 143/2007* expresa que el conocimiento de otras lenguas y culturas permite el desarrollo de una actitud de mayor apertura hacia los demás, especialmente hacia

quienes son culturalmente distintos, lo que es valorado como clave para la progresiva consecución de una sociedad solidaria y que se enriquezca con las aportaciones de todos sus ciudadanos y ciudadanas. Asimismo, subraya que las *competencias comunicativas* son imprescindibles para adoptar decisiones referidas a temas y/o situaciones problemas que afecten a toda la comunidad, como lo es la cuestión ecológica, así como también para trabajar en grupo de manera cooperativa y solidaria.

En un sentido similar, respecto a la *competencia personal* el *Decreto 143/2007* expresa que la misma está vinculada al desarrollo y afirmación de la identidad personal, de los propios valores del alumnado, pero también al fomento de actitudes de apertura, flexibilidad y de compromiso para con las otras personas. Se anota, además, que el trabajo con esta competencia deberá promover que los alumnos, reconociendo sus elecciones, sus opiniones y sus propios valores, aprendan a pronunciarse sobre los grandes debates que animan a la comunidad nacional.

Asimismo, respecto a la *competencia de autonomía e iniciativa personal* el *Decreto 143/2007* expresa que la misma supone que los alumnos aprendan a transformar las ideas en acciones, proponerse objetivos, planificar y llevar a término proyectos tanto individuales como colectivos que les permitan participar en la construcción de una sociedad más humana. Se apunta además que en la medida que el desarrollo de la autonomía y la iniciativa personal implica establecer relaciones con otras personas, esta competencia fomenta las habilidades necesarias para vincularse con los restantes miembros de la comunidad, cooperar y trabajar en equipo: ponerse en el lugar del otro, valorar las ideas de otros, dialogar y negociar, trabajar de forma cooperativa y flexible. Esto requiere y significa, según el citado *Decreto*:

*“[...] la comprensión por parte del alumnado de la realidad que lo rodea, que se reconozca en su pertenencia al grupo y la sociedad, que interactúe con el entorno y se comprometa con su mejora. [...] Si queremos una mayor cohesión social, y una actitud responsable y participativa de las chicas y los chicos para con la comunidad escolar y el ámbito local es necesario, entre otras cosas, la concienciación de la*

*pertenencia social y comunitaria, el conocimiento de los valores en los que se fundamenta la sociedad democrática y el de los derechos humanos, el respeto a la diversidad, el desarrollo de habilidades sociales, el funcionamiento participativo de la institución escolar, el trabajo en equipo, el uso del diálogo en la resolución de conflictos, el planteamiento crítico de los hábitos de consumo y de los estilos de vida y el desarrollo de proyectos en común.”*

Respecto a la *competencia en el conocimiento y la interacción en el mundo físico* el *Decreto 143/2007* señala que su fomento posibilita que el alumnado supere la simple acumulación de información pasando a interpretar y apropiarse de los conocimientos sobre los hechos y los procesos con el fin de dirigir reflexivamente sus acciones hacia la mejora y preservación de las condiciones de vida propia, las de las otras personas y las del resto de los seres vivos:

*“En definitiva, actualiza el conjunto de competencias para hacer un uso responsable de los recursos naturales, cuidar del medio ambiente, realizar un consumo racional y responsable y proteger la salud individual y colectiva como elementos clave de la calidad de vida de las personas. [...] También lleva implícito ser consciente de la influencia que tiene la presencia de las personas en el espacio, su asentamiento, las modificaciones que introduce en él y los paisajes resultantes, así como la importancia de que todos los seres humanos se beneficien del desarrollo y que éste procure la conservación de los recursos y la diversidad natural, y se mantenga la solidaridad global e intergeneracional.”*

Concluyendo, el *Decreto 143/2007* alude de manera constante a la importancia que posee el fomento de la *participación ciudadana activa* para la adecuada construcción del ámbito *público/comunitario*, manteniendo un especial énfasis en la dimensión *ecológica* del mismo, todo esto planteado desde una perspectiva multiescalar en lo territorial.

En lo específico de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)*, cuando manifiesta los principios que deben regir el sistema educativo catalán

señala, entre otros: *“El respeto y la preservación del medio ambiente y el disfrute respetuoso y responsable de los recursos naturales y del paisaje.”* A pesar de su generalidad (la cual es comprensible debido al carácter global de esta normativa educativa) no debe pasar desapercibido el hecho de que la valoración del medio ambiente y de los recursos naturales forma parte, tal como se explicitó, de uno de los principios que rige todo el sistema educativo de Cataluña, lo cual manifiesta el grado de preeminencia asignado al tema socioambiental en cuanto dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía.

Vinculado a esto, cabe señalar que la dimensión de la *participación ciudadana activa* ocupa un lugar preeminente dentro de las directrices que establece la citada *Ley* respecto al fomento de la dimensión *pública/comunitaria*. Concretamente, el Artículo 57, que describe aspectos generales del funcionamiento de la Educación Básica (la cual comprende las etapas de la Educación Primaria y la Educación Secundaria Obligatoria), expresa, entre otros aspectos, que “[...] *los currículos de la educación básica deben orientarse a la adquisición de las competencias básicas, que deben contribuir al desarrollo personal de los alumnos y a la práctica de la ciudadanía activa [...]*”; mientras que el Artículo 79 expone como uno de los criterios de organización pedagógica de la educación básica: *“Educar a los alumnos en la responsabilidad de ejercer la ciudadanía activa a través de la participación en los asuntos de la comunidad.”*

Ahora bien, las relaciones que identificamos entre la dimensión de la *participación ciudadana activa*, la dimensión *pública/comunitaria* y la dimensión *ecológica* de la ciudadanía en el caso de la Educación Secundaria Obligatoria (Cataluña) poseen tanto puntos de divergencia como de convergencia respecto a las que identificamos en lo específico del Ciclo Básico (Uruguay).

En primer lugar debemos señalar que la divergencia más notoria que identificamos refiere al hecho de que la dimensión *ecológica* de la ciudadanía (como expresión concreta de la dimensión *pública/comunitaria*) se encuentra, en comparación con lo que evidenciamos en los currículos de la Educación Secundaria Obligatoria, cuantitativa y cualitativamente reducida en los currículos del Ciclo Básico.

En efecto, las referencias existentes acerca de la dimensión *ecológica* de la ciudadanía se encuentran contenidas únicamente en los currículos de tres asignaturas del Ciclo Básico: *Biología*, *Geografía* y *Educación Social y Cívica*. Ahora bien, en el caso del currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica* no se expresa ninguna idea vinculada a la noción de *ciudadanía ecológica* en el sentido de una *ciudadanía activa* respecto al cuidado y defensa del ambiente, las únicas expresiones que aluden a la cuestión socioambiental están contenidas en la unidad temática IV, destinada a abordar el tema de los derechos humanos, y son las siguientes: “*Derecho al medio ambiente sano, al desarrollo, a la paz y a la seguridad.*”; “*Derecho a la soberanía permanente [por parte del Estado] sobre los recursos naturales.*”

Por su parte, los currículos de *Biología* y *Geografía* sí mencionan, aunque de manera sucinta, la importancia de fomentar la *participación ciudadana* del alumnado respecto a la cuestión socioambiental. Así, el currículo de *Biología* expresa que durante el proceso formativo del Ciclo Básico los alumnos deberán alcanzar, entre otros, los siguientes logros: “*Desarrollar el sentido de pertenencia a la naturaleza y la identificación con su devenir. Reconocer la dualidad beneficio-perjuicio del impacto del desarrollo científico-tecnológico sobre el colectivo social y el medio ambiente.*”; en este sentido, uno de los logros de aprendizaje del primer curso de *Biología* señala: “[El alumno] *Valora al ser humano como responsable del mantenimiento de la homeostasis de los ecosistemas y propone acciones referentes a su preservación.*” Del conjunto de contenidos actitudinales a fomentar que plantea el mismo currículo destacamos los que siguen: “*Asunción de una postura responsable con relación a la preservación del medio. Concientización acerca de la necesidad de preservar la diversidad biológica.*”

Por su parte, el currículo del tercer curso de *Biología* expresa en el ítem *Fundamentación*:

“*En este curso, que constituye el año terminal del ciclo, los alumnos tendrán oportunidad de profundizar y aplicar los conocimientos adquiridos en los años anteriores para proponer, valorar y participar en iniciativas encaminadas al desarrollo sostenible y para tomar decisiones*

*que les permitan avanzar hacia el logro real de conductas más saludables, participando a su vez activamente en instancias de promoción de salud individual y colectiva. [...] El punto de partida para este logro será la promoción del autoconocimiento y la autoestima así como el respeto y valoración del ser humano y del medio.”*

En este mismo texto curricular, dentro de la unidad temática titulada *Ecología humana y salud*, se especifican como objetivos de enseñanza, entre otros, los que siguen: *“Valorar intervenciones concretas de la actividad humana en los sistemas ecológicos. Contribuir al reconocimiento de la importancia del desarrollo sustentable y promover actitudes responsables que lo favorezcan.”*; mientras que como logros de aprendizaje se expresan, entre otros, los siguientes: *“[El alumno] Identifica los factores que inciden en la pérdida de la homeostasis ecológica. Valora los recursos naturales y propone acciones para su sustento.”* Como parte de los contenidos conceptuales a trabajar en esta unidad temática constan los que siguen: componentes de los sistemas ecológicos; homeostasis ecológica; acciones humanas para la preservación de la homeostasis ambiental; acciones humanas distorsionantes; desarrollo sustentable; incidencia de las tecnologías en la sociedad y en el ambiente; concepto ecológico de salud. Y dentro del listado de los contenidos procedimentales a desarrollar están presentes, entre otros, los siguientes: *“Identificación de factores limitantes de la vida en diferentes ecosistemas naturales no antropizados y antropizados, así como en los ecosistemas urbanos. Investigación acerca de las organizaciones que trabajan para la preservación de los recursos naturales y el medio.”*

Por su parte, el currículo de la asignatura *Geografía* expone una concepción de la dimensión *ecológica* de la ciudadanía caracterizada por una perspectiva *multiescalar* en lo territorial y *activa* en lo que refiere a la *participación ciudadana*; en el ítem *Fundamentación* del currículo del primer curso de esta asignatura se expresa:

*“Los fenómenos, problemas y dilemas que enfrentan las sociedades en busca de una calidad de vida en un ambiente entendido y definido como sustentable, representan los aspectos jerarquizados a lo largo del Ciclo*



*Básico para ubicar al estudiante en la realidad compleja y cambiante, a efectos de que se constituya en ciudadano consciente y responsable del espacio y tiempo en que vive. [...] La Comisión programática, propone que a lo largo del Ciclo Básico, en el ámbito áulico, se trabaje sobre los principales ejemplos de equilibrios, riesgos, problemas y oportunidades que se desprenden de la relación sociedad – naturaleza – tecnología, en las escalas mundial, regional y local.”*

Asimismo, uno de los ejes transversales planteados en el currículo de *Geografía* para los tres cursos de esta asignatura en el Ciclo Básico expresa que se procurará que el alumno valore “[...] *la organización espacial, la gestión ambiental y el manejo sustentable de los recursos en todas las escalas espaciales.*” Por su parte, uno de los saberes conceptuales a abordar desde esta asignatura en el Ciclo Básico apunta a: “*Analizar con significatividad y compromiso los diversos problemas que afectan a las sociedades en estudio en sus dimensiones: territoriales, sociales, económicas y ambientales, a diversas escalas espaciales.*”; mientras que uno de los saberes actitudinales plantea la formación de individuos “[...] *sensibles hacia las culturas, las sociedades y un manejo responsable de los recursos del entorno.*”

Concluyendo, puede apreciarse que, en general, las expresiones curriculares que refieren a la dimensión de la *participación ciudadana activa* en lo concreto de la dimensión *ecológica* de la ciudadanía -si bien aparecen- son concisas y, por ello, poco explicativas en la especificación de los alcances u objetivos planteados en tal sentido. Puntualmente llama la atención el hecho de que el currículo de *Educación Social y Cívica* no posee ninguna referencia vinculada a la noción de *ciudadanía ecológica*, esto es, a la importancia de la *participación ciudadana* en la dimensión *ecológica* de la ciudadanía.

Las entrevistas realizadas nos han permitido (sin pretensiones de generalizar las expresiones brindadas por los entrevistados) contextualizar mínimamente esta situación evidenciada en los textos curriculares analizados. En este sentido, cabe destacar en primer lugar que todos los informantes calificados consultados coincidieron en que en el ámbito específico del Ciclo Básico existe una clara disociación entre lo que es la *cuestión ecológica* y la

*cuestión ciudadana*. Concretamente, citamos a continuación lo que un directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) expresó al respecto:

*“Hay, en general, cierta preocupación en el ámbito educativo por el cuidado ambiental pero el tema ecológico no aparece en los currículos ni en la formación docente -tampoco luego en la práctica docente- asociado a la cuestión de la ciudadanía, como que ambos temas no se los percibe enlazados, es decir, lo que se trabaja en las aulas acerca del cuidado ambiental no es identificado explícitamente como un tema de <<ciudadanía>>; creo que esto pasa porque aún tenemos una visión de lo que es ser ciudadano muy politizada, es decir, una visión de ciudadanía como cuestión de civismo, dentro de esta visión lo ecológico evidentemente pasa por un costado, se sabe que es importante, que es un tema que adquiere cada vez mayor trascendencia, pero no hay plena conciencia de los compromisos ciudadanos que el mismo requiere. La noción de <<ciudadanía ecológica>> es externa aún a la formación de nuestros jóvenes.”*

Por su parte, otro informante (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Tacuarembó, marzo de 2016) manifestó:

*“Claramente el tema ambiental no entra dentro de lo que se considera <<formación para la ciudadanía>>, en el mismo programa de Educación Social y Cívica este tema es inexistente, si bien se lo puede nombrar alguna vez dentro del curso -esto depende en gran medida del docente- no es algo sobre lo que se deba, por lo menos según lo que marca el programa, hacer énfasis. El problema principal es que lo ecológico es visto como algo externo a la ciudadanía, es decir, está asumido que trabajar el cuidado del ambiente le corresponde al profesor de Geografía o Biología pero no al de Educación Social y Cívica.”*

Cabe citar también lo que otro informante, docente en situación laboral de retiro (profesor de *Educación Social y Cívica*, Tacuarembó, abril de 2016), expresó:

*“Tradicionalmente el tema ambiental ha sido tratado en las materias de Biología o Geografía, pensar que sea un tema incluido dentro del programa de Educación Social y Cívica y, más todavía, que esté relacionado con la ciudadanía sería algo bastante novedoso. Creo que dentro de la reformulación que debe tener la formación para la ciudadanía en Uruguay debe estar incluido esto de incorporar el tema ambiental; pero desde ya auguro que será difícil cambiar la percepción del profesorado que no lo ve como un tema propio, me refiero al profesorado de Educación Social y Cívica.”*

Ahora bien, recordemos que la dimensión *ecológica* de la ciudadanía no pretende ser abordada en este análisis de manera aislada de otros aspectos de la <<*cuestión ciudadana*>> sino como dimensión concreta o específica que nos permita indagar acerca de la dimensión de la *participación ciudadana* vinculada, en este caso, a la gestión del <<*bien común*>>, considerando a éste como el principal elemento constitutivo de la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía.

En este sentido, respecto al caso del Ciclo Básico (Uruguay) cabe señalar, como elemento relevante para nuestro análisis, que hemos evidenciado un escenario bastante complejo y, hasta cierto punto, paradójico: en lo específico de los documentos curriculares analizados si bien hallamos (tal como quedó evidenciado antes) que la dimensión *ecológica* de la ciudadanía se encuentra cuantitativa y cualitativamente reducida (-especialmente- en comparación con lo visto en el caso de la Educación Secundaria Obligatoria), por el contrario, el fomento de la dimensión de la *participación ciudadana* respecto a la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía se encuentra resaltado de manera recurrente.

En efecto, analizados estos textos curriculares hemos identificado que los mismos contienen expresiones que (aunque muy concretas en comparación con las existentes en los currículos de la Educación Secundaria Obligatoria) dan cuenta de la intencionalidad de que desde el Ciclo Básico de la Educación Secundaria se promueva la formación de individuos que sepan reconocer la importancia de la dimensión *privada/individual* en la construcción de la

dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía. Asimismo, nos fue posible identificar que la dimensión de la *participación ciudadana* aparece planteada en algunos currículos como un importante medio para favorecer la construcción de la dimensión *pública/comunitaria* desde la dimensión *privada/individual*.

En este sentido, el currículo de la asignatura *Biología* expresa que al finalizar la etapa educativa del Ciclo Básico los alumnos deberán comprender, entre otros aspectos, la importancia que posee la *“Participación social a partir del desarrollo de actividades personales de cooperación, perseverancia y responsabilidad, y del reconocimiento de la actividad científica como posible fuente de satisfacción y realización personal.”*; especificando sobre esto el mismo currículo señala:

*“[A nivel de contenidos] Se presentan [...] ciertas problemáticas vinculadas con la salud y el ambiente que permitirán poner a los alumnos en contacto con situaciones sanitarias del contexto y aplicar los contenidos estudiados para su comprensión. A través del análisis de estas situaciones, se pretende que los alumnos tomen conciencia de la importancia de detectar los factores de riesgo y asumir un rol protagónico al participar en actividades de promoción de salud.”*

*“Asimismo, además de desarrollar responsabilidad acerca de su propia salud, se pretende que reconozca la importancia de su conducta en la mejora de la salud social.”*

En este mismo sentido, en el ítem *Fundamentación* del currículo correspondiente al tercer curso de esta asignatura se expresa lo que sigue:

*“En este curso, que constituye el año terminal del ciclo, los alumnos tendrán oportunidad de profundizar y aplicar los conocimientos adquiridos en los años anteriores para proponer, valorar y participar en iniciativas encaminadas al desarrollo sostenible y para tomar decisiones que les permitan avanzar hacia el logro real de conductas más saludables, participando a su vez activamente en instancias de promoción de salud individual y colectiva.”*

*“En este curso, el docente tiene la oportunidad de generar espacios para que los alumnos aprendan a analizar las situaciones o problemas relacionados con la Salud, interpretarlos a la luz de información adecuada y reflexionar sobre los valores que llevan implícitos las acciones. Este trabajo les permitirá tomar decisiones en forma responsable para mejorar su calidad de vida y la de las personas que los rodean. El punto de partida para este logro será la promoción del autoconocimiento y la autoestima así como el respeto y valoración del ser humano y del medio.”*

Además, uno de los objetivos del currículo del tercer curso de esta misma asignatura expresa: *“Propiciar modalidades de participación social con relación a temáticas que ponen en evidencia las complejas relaciones entre Salud, Tecnología y Sociedad.”*; mientras que como parte de los contenidos actitudinales transversales se señala, entre otros aspectos, lo siguiente: *“Concientización acerca de la necesidad de las acciones de promoción de la salud. Reflexión sobre la incidencia de las conductas personales en la salud colectiva.”*

Por otra parte, en el currículo de la asignatura *Geografía* hemos identificado que el reconocimiento de la importancia que posee la dimensión *privada/individual* en la construcción la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía, en base al ejercicio de la *participación ciudadana activa*, es considerado desde una dimensión multiescalar en lo territorial. En este sentido, el texto curricular correspondiente al primer curso de esta asignatura expresa:

*“Al finalizar el Ciclo Básico, sería deseable que el alumno haya adquirido algunos saberes espaciales integradores como ser humano y ciudadano de su país y el mundo que le permitan una adecuada percepción y comprensión del mismo. Como docentes y adultos nos compete colaborar con esta construcción del futuro, y la preocupación central es formar un individuo integral con sentido de pertenencia a la sociedad, libre y responsable, único e interdependiente, que valore la tradición y se implique en las innovaciones del mundo actual y futuro. Por lo tanto, entendemos fundamental trabajar en pos de que el alumno pueda*

*desarrollar el saber ser, el saber hacer, el saber pensar y el saber convivir con sus pares, y los adultos en sociedad.”*

Asimismo, en la explicitación de los saberes actitudinales que procurará propiciar la asignatura *Geografía* en el primer curso de Ciclo Básico se anotan, entre otros, los siguientes: *“Seres sensibles hacia las culturas, las sociedades y un manejo responsable de los recursos del entorno.”* y *“Seres responsables en su accionar democrático en la sociedad.”*; mientras que uno de los logros esperados consiste en que los alumnos valoricen el “[...] *entorno cercano y lejano, con una actitud respetuosa y responsable hacia las diversas culturas y sociedades.*”

Asimismo, el currículo de *Geografía* correspondiente al segundo curso de Ciclo Básico expresa que se promoverá la <<*construcción de ciudadanía*>> a través de la formación del alumnado en tres dimensiones complementarias entre sí:

***“La dimensión personal, que implica la conciencia de la contribución individual a la valoración y compromiso en la configuración del espacio geográfico. La dimensión social, que implica la capacidad y buena voluntad de trabajar con otros ciudadanos con distintas identidades culturales en diferentes escenarios para crear un territorio común. La dimensión espacial, que se refiere a la necesidad de los individuos de verse como miembros de múltiples y superpuestas culturas a escala local, regional y global.”***

Apuntando en este mismo sentido, el currículo correspondiente al tercer curso de *Geografía* expone como objetivos actitudinales, entre otros, los siguientes: *“Fortalecer una actitud comprometida con el desarrollo local, nacional y regional en un marco global.”* y *“Estar dispuesto a pensar <<global>> y actuar <<localmente>>”, para contribuir a la construcción de un mundo mejor.”*

Cabe señalar también que uno de los ejes transversales de la asignatura *Geografía* para los tres cursos que conforman el Ciclo Básico expresa que se promoverá *“La búsqueda de una mirada constructiva y de una participación*

*responsable de los alumnos en el análisis de los temas y en el accionar colaborativo junto a sus pares en la comunidad educativa y social.”*

En claro contraste con los currículos antes citados (*Biología y Geografía*), en el caso del currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica* identificamos que las referencias que contiene acerca del vínculo entre las dimensiones *privada/individual* y *pública/comunitaria* de la ciudadanía son escasas, además de que están expresadas en términos bastante -demasiado- generales; a continuación citamos algunas:

*“La asignatura debe despertar el interés de los alumnos por las cuestiones públicas, la responsabilidad del Estado, los derechos y deberes de las personas en el marco normativo vigente en un sistema democrático. Pretende Iniciar el proceso de: Información y reflexión, para la participación ciudadana consciente y responsable en los distintos ámbitos en que debe desempeñarse el adolescente. [...] una ciudadanía democrática participativa, debe contar con principios y saberes, como para hacerse cargo responsablemente del Estado de Derecho, no reduciendo la participación únicamente a la elección de representantes para el gobierno, sino también buscando formas de organización social y de control ciudadano de las decisiones públicas, que permitan poner en vigencia, real y efectiva, los principios del orden democrático [...]”*

Ahora bien, dijimos antes que en el caso de los currículos de Ciclo Básico la dimensión *ecológica* de la ciudadanía se encuentra cuantitativa y cualitativamente reducida, lo cual se presenta como un componente divergente respecto a lo que evidenciamos en los currículos de la Educación Secundaria Obligatoria. En este sentido es bastante claro que en el Ciclo Básico, por lo menos a nivel curricular, la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía no incorpora plenamente o integralmente, como parte del <<*bien común*>> de la sociedad, la dimensión *ecológica*. Pero también dijimos antes que el caso uruguayo presenta una configuración bastante compleja y, hasta cierto punto, paradójica; tal como acabamos de ver en las últimas citas curriculares realizadas, el destaque de la dimensión de la *participación ciudadana* como vía de promoción de la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía se

encuentra resaltado de manera recurrente en ciertos currículos, lo cual se presenta como un componente convergente respecto a lo que evidenciamos en los currículos de la Educación Secundaria Obligatoria.

Sin embargo, en el caso uruguayo (reforzando el carácter complejo y, en cierto modo, paradójico que señalamos) todos los informantes calificados consultados expresaron que, en el Ciclo Básico de la Educación Media, el planteamiento de las relaciones existentes entre las dimensiones *privada/individual* y *pública/comunitaria* de la ciudadanía enfrenta importantes dificultades, igual a como ocurre, según los mismos, con la dimensión de la *participación ciudadana*.

Al momento de especificar cuáles son estas dificultades algunos informantes se centraron en subrayar que a nivel curricular existe una profunda brecha entre lo que es el ámbito teórico y el ámbito práctico de planteamiento de las relaciones existentes entre las dimensiones *privada/individual* y *pública/comunitaria* de la ciudadanía; por su parte, y no muy distante de la percepción anterior, otros informantes enfatizaron en que los centros educativos de Ciclo Básico poseen, en general, un escaso desarrollo de proyectos tendientes a formar a los alumnos en lo que es la dimensión de la *participación ciudadana activa* respecto a la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía.

En cuanto a lo primero (brecha teoría-práctica) hubo coincidencia entre los informantes respecto a que si bien algunos currículos (como los de *Historia*, *Geografía* y *Educación Social y Cívica*) incluyen temas que, en cierta medida, dan lugar a que los docentes puedan plantear en las aulas la cuestión de la *participación activa* respecto a lo *público/comunitario*, es un planteamiento que, las mayoría de las veces, no trasciende lo meramente descriptivo o, en el mejor de los casos, lo analítico, quedando así la dimensión práctica casi totalmente eclipsada. Apuntando a esto, un docente entrevistado (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó que la mayor parte de las propuestas prácticas que los currículos sugieren llevar adelante para que los alumnos <<*aprendan haciendo*>> o <<*apliquen lo aprendido*>> redundan en:



*“[...] instancias que no tienen ningún sentido para el joven porque son acciones puntuales, sin continuidad en el tiempo, y, además, son prácticamente ‘de teatro’, ‘fingidas’, porque no conducen a que el alumno experimente un contacto real con la esfera de lo público y, más aún, que se sienta constructor y responsable de la misma junto a los demás. [...] la propia organización curricular, pedagógica y hasta administrativa que tienen las instituciones educativas de educación secundaria en Uruguay no favorece el desarrollo de experiencias de valoración de lo <<público/comunitario>>, del <<bien común>>. En general, la falta de criterios transversales y de estrategias educativas de mediano y largo plazo en lo que es el ámbito de la formación para la ciudadanía es patente.”*

En un sentido similar, un directivo entrevistado (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) especificó que debido al componente predominantemente teórico que caracteriza a los currículos de las distintas asignaturas (especialmente las del ámbito de las Ciencias Sociales) con respecto a las relaciones entre las dimensiones *privada/individual* y *pública/comunitaria* de la ciudadanía, es muy difícil educar en el respeto por lo público por cuanto:

*“[...] la misma ausencia de un componente experiencial y transversal fuerte en los currículos ha conducido a obstaculizar la implementación de proyectos liceales que atiendan, por ejemplo, al mantenimiento de los espacios comunes, ¿por qué?, porque [los alumnos] no los sienten como propios, como espacios colectivos, porque importa más <<lo mío>>, lo individual; es difícil que el chiquilín sienta que el banco, por ejemplo, es suyo pero es de todos, que el salón es propio pero además es de todos. De esta forma se genera un dañino círculo vicioso: como los currículos no dejan mucho lugar a lo experiencial no se generan instancias significativas para que el alumno valore lo público, por lo que cuando se intenta desarrollar alguna iniciativa que tienda a ello la misma no tiene casi ningún efecto positivo porque por lo general se vuelve una actividad puntual dentro de todo un entramado teórico que debe ser enseñado y*

*evaluado y porque el joven ya tiene apropiada una forma individualista de relacionarse con los bienes públicos.”*

En cuanto a los informantes que expresaron que los centros educativos de Ciclo Básico poseen, en general, un escaso desarrollo de proyectos tendientes a formar a los alumnos en la dimensión de la *participación ciudadana activa* para que estos logren contribuir en la construcción de la dimensión *pública/comunitaria*, cabe señalar que todos coincidieron en que, más allá de lo establecido o pautado en los currículos de algunas asignaturas, los centros educativos en sí mismos no brindan instancias reales y efectivas de participación del alumnado tendientes a favorecer el desarrollo de una conciencia ciudadana respetuosa del <<*bien común*>>.

En este sentido, un directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) expresó:

*“Si bien se les trata de enseñar a los alumnos la importancia que tiene su participación en las dinámicas propias del centro, en realidad sucede que las condiciones necesarias para que dicha participación acontezca no están presentes, como pasa con los tiempos institucionales que las actividades de participación estudiantil requieren. Cuando, por ejemplo, se eligen los Consejos de Participación <sup>[132]</sup> los alumnos organizan las listas de votación y luego votan, pero cuando hay instancias de reuniones asisten los estudiantes que resultaron elegidos por su pares pero no asisten los padres ni los representantes de la comunidad; los alumnos juntos con los docentes integrantes del Consejo arman proyectos que cuando son presentados para ser llevados a cabo hay miles de impedimentos interpuestos por parte de las mismas autoridades de los centros (falta de recursos, falta de tiempo...) para lograr desarrollarlos, y así se termina el año y queda todo en la nada. Esto siempre termina desmotivando cualquier otra iniciativa de participación a nivel colectivo del estudiantado.”*

---

<sup>132</sup> El Artículo 76 de la *Ley General de Educación del Uruguay* expresa: “En todo centro educativo público de Educación Inicial, Primaria, Media Básica y Media Superior y Educación Técnico-Profesional, funcionará un Consejo de Participación integrado por: estudiantes o participantes, educadores o docentes, madres, padres o responsables y representantes de la comunidad.”

Por su parte, dos informantes coincidieron al expresar que una importante falencia existente en casi la totalidad de los centros educativos de Ciclo Básico en lo que es, en general, la *formación para la ciudadanía* y, en particular, la valoración de las relaciones entre las dimensiones *privada/individual* y *pública/comunitaria* es la falta de instancias sistemáticas en las que los alumnos aprendan a asumir de manera *participativa-activa* el cuidado de los espacios y de las relaciones humanas de la comunidad donde se insertan los centros educativos.

Ahora bien, resaltando aun más el carácter complejo y, en cierto modo, paradójico que identificamos en el caso del Ciclo Básico debemos considerar que, en claro contraste con lo evidenciado en los currículos de asignaturas, el *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) no posee ninguna referencia concreta y categórica respecto a las relaciones que vinculan las dimensiones *privada/individual* y *pública/comunitaria* de la ciudadanía, al tiempo que expresa tan solo una referencia que entendemos se relaciona directamente con la dimensión de la *participación ciudadana*: “Preparar al joven para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad y solidaridad entre todos los pueblos y los diversos grupos sociales.” Como puede observarse, debido al carácter breve y general de tal referencia los datos implícitos que ofrece respecto a la concepción de *participación ciudadana* son poco contundentes, con excepción -quizá- de la multiescalaridad espacial que expresa: <<*amistad y solidaridad entre todos los pueblos*>>.

Asimismo cabe subrayar que los artículos de este documento normativo que aluden a la <<*participación estudiantil*>> en los centros educativos no manifiestan qué propósitos o fines debe perseguir dicha participación, tampoco se la fomenta, remitiéndose solamente a describir las condiciones institucionales y normativas que deben ser respetadas en su ejercicio.

Ahora bien, en conexión con lo evidenciado en los documentos curriculares analizados respecto a que la dimensión *ecológica* de la ciudadanía se encuentra cuantitativa y cualitativamente reducida, cabe señalar que el *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) contiene

solamente una -y breve- referencia explícita vinculada a la relación ambiente-sociedad; en el artículo donde están expuestos los fines que tendrá la Educación Media se anota: *“Fomentar el respeto del medio ambiente.”* De tal modo, el *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005), a diferencia (esto es, en sentido divergente) de lo que identificamos en el contenido del *Decreto 143/2007* correspondiente al caso de la Educación Secundaria Obligatoria, no posee referencias que especifiquen y/o profundicen acerca de la importancia de la dimensión de la *participación ciudadana activa* respecto a la dimensión *ecológica* de la ciudadanía.

Por su parte, la *Ley General de Educación del Uruguay (N° 18.437)* sí posee referencias que vinculan la dimensión *pública/comunitaria*, la dimensión de la *participación ciudadana* y la dimensión *ecológica* de la ciudadanía; este aspecto determina un claro punto de convergencia entre esta *Ley* y la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)*.

Cuando se manifiestan los fines que tendrá la política educativa nacional la *Ley General de Educación del Uruguay* expresa, entre otras cosas, lo que sigue: *“Formar personas reflexivas, autónomas, solidarias, no discriminatorias y protagonistas de la construcción de su comunidad local, de la cultura, de la identidad nacional y de una sociedad con desarrollo sustentable y equitativo.”* Asimismo, el Artículo 3 de la *Ley N° 18.437* expone:

*“(De la orientación de la educación).- La educación estará orientada a la búsqueda de una vida armónica e integrada a través del trabajo, la cultura, el entretenimiento, el cuidado de la salud, el respeto al medio ambiente, y el ejercicio responsable de la ciudadanía, como factores esenciales del desarrollo sostenible, la tolerancia, la plena vigencia de los derechos humanos, la paz y la comprensión entre los pueblos y las naciones.”*

Por su parte, el Capítulo VII de la *Ley N° 18.437*, el cual determina las líneas transversales que tendrá el Sistema Nacional de Educación, expresa:

*“La educación ambiental para el desarrollo humano sostenible tendrá como propósito que los educandos adquieran conocimientos con el fin*

*de fomentar actitudes y comportamientos individuales y colectivos, para mejorar las relaciones entre los seres humanos y de éstos con el entorno. Procurará desarrollar habilidades para potenciar un desarrollo humano sostenible en la búsqueda de una mejora sostenida de la calidad de vida de la sociedad.”*

Tal como puede apreciarse, en estas dos últimas citas se alude, por una parte, al propósito de fomentar una *participación ciudadana* de tipo *activa* en el alumnado respecto a la dimensión *ecológica* de la ciudadanía (destáquese en este sentido las expresiones: <<*ejercicio responsable de la ciudadanía*>> y <<*actitudes y comportamientos individuales y colectivos*>>) y, por otra parte, a la escala territorial global de actuación es ese sentido (destáquese las expresiones: <<*entre los pueblos y las naciones*>> y <<*para mejorar las relaciones entre los seres humanos y de éstos con el entorno*>>). Además, puede observarse claramente que las dimensiones *privada/individual* y *pública/comunitaria* de la ciudadanía son planteadas como necesariamente complementarias entre sí para lograr mejorar las relaciones entre los seres humanos y de éstos con el medio ambiente.

Ahora bien, para concluir este epígrafe destacaremos algunos aspectos generales acerca de lo que hemos venido abordando que nos parece interesante considerar de forma concluyente.

En el caso catalán evidenciamos que los textos analizados (currículos de la Educación Secundaria Obligatoria; *Decreto 143/2007*; *Ley de Educación de Cataluña -Ley 12/2009-*) mantienen, en general, una misma línea o postura respecto al fomento de la dimensión de la *participación ciudadana*, de la dimensión *pública/comunitaria* y de la dimensión *ecológica* de la ciudadanía.

Por su parte, en el caso uruguayo los textos analizados (currículos del Ciclo Básico de Educación Secundaria; *Estatuto del Estudiante de Educación Media -CODICEN, 2005-*; *Ley General de Educación -N° 18.437-*) manifiestan ciertas discordancias entre sí; por ejemplo, vimos que la dimensión *ecológica* de la ciudadanía se encuentra planteada en los currículos de asignaturas y en el *Estatuto del Estudiante de Educación Media -CODICEN, 2005-* de forma cuantitativa y cualitativamente reducida, mientras que en la *Ley de Educación*

(N° 18.437) es presentada como un aspecto esencial a fomentar. Otro ejemplo: el fomento de la dimensión de la *participación ciudadana* y de la dimensión *pública/comunitaria* se encuentra destacado en el texto normativo de la *Ley N° 18.437* y en algunos de los currículos de asignaturas analizados, pero no ocurre así en el *Estatuto del Estudiante de Educación Media*.

De tal modo, pareciera que en Uruguay el texto de la *Ley General de Educación* se presenta como un documento, podríamos decir, más <<*vanguardista*>> que otros (en concreto, que los currículos de asignaturas y, especialmente, que el *Estatuto del Estudiante de Educación Media*) en temas que refieren, en general, a la cuestión de la ciudadanía y, en particular, al ámbito de la *formación para la ciudadanía*. Ahora bien, no debe pasar desapercibida en este sentido la diferencia cronológica y de contexto (especialmente en políticas educativas) existente entre los documentos citados: mientras que el mencionado *Estatuto* y los textos curriculares fueron elaborados casi de forma simultánea, años 2005 y 2006 respectivamente, la *Ley General de Educación N° 18.437* fue promulgada en el año 2009 después de un extenso proceso de <<*debate educativo*>><sup>133</sup> (finalizado a inicio de 2007).

Por su parte, en el caso catalán todos los textos analizados son más contemporáneos entre sí (los currículos de la ESO y el *Decreto N° 143* corresponden al año 2007, mientras que la *Ley de Educación* al año 2009) y surgidos luego del proceso denominado *Pacto Nacional para la Educación*<sup>134</sup>, lo cual en parte podría explicar la postura más homogénea o concordante que dijimos mantienen respecto al fomento de la dimensión de la *participación ciudadana*, de la dimensión *pública/comunitaria* y de la dimensión *ecológica* de la ciudadanía.

Por otra parte, si bien hemos señalado antes que en el caso del Ciclo Básico la dimensión de la *participación ciudadana* y la dimensión

---

<sup>133</sup> Los detalles de este proceso están debidamente desarrollados en el epígrafe 9.5.2.3. *Reconfiguración política en el gobierno de Uruguay: <<Debate Educativo>> y nueva Ley de Educación.*

<sup>134</sup> Los detalles de este proceso están debidamente desarrollados en el epígrafe 9.5.1.2. *Conferencia Nacional de Educación, Pacto Nacional para la Educación y Ley de Educación de Cataluña.*

*pública/comunitaria* aparecen resaltadas en ciertos currículos, lo cual se presentaría, en un primer momento, como un componente convergente respecto a lo que evidenciamos en los currículos de la Educación Secundaria Obligatoria, debemos considerar que en el caso de los currículos del Ciclo Básico el abordaje de dichas dimensiones no sigue una pauta o lineamiento de carácter transversal.

Esta situación debe ser aprehendida y comprendida en el contexto de lo planteado en el epígrafe 16.2. *Principales rasgos de la formación para la ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y Uruguay*, donde dimos cuenta de la exigua -casi nula- transversalidad curricular que posee la *formación para la ciudadanía* en el Ciclo Básico. Como situación claramente divergente a esta, en el caso de la Educación Secundaria Obligatoria existen competencias generales que abordan las distintas dimensiones que venimos señalando desde el planteamiento de una *formación para la ciudadanía* de carácter transversal a la institución educativa y al aula de clases; considérese en este sentido la *competencia en el conocimiento y la interacción con el mundo físico*, que profundiza en la dimensión *ecológica* de la ciudadanía, y la *competencia social y ciudadana*, que abarca aspectos esenciales de la dimensión de la *participación ciudadana* y de la dimensión *pública/comunitaria*.

### **16.3.3. La dimensión *democrática* de la ciudadanía: aspectos relacionados con las nociones de <<*justicia social*>> y <<*Estado*>>**

En el transcurso de este epígrafe analizamos de qué manera se encuentra planteada la dimensión *democrática* de la ciudadanía y, como componentes sustantivos de esta, las nociones de *justicia social* y de *Estado* en el contexto curricular y normativo de la Educación Secundaria Obligatoria (Cataluña) y del Ciclo Básico (Uruguay). Si bien nuestro análisis se centra con especificidad en estos tres puntos veremos que las dimensiones *participación ciudadana*, *pública/comunitaria* y *ecológica* de la ciudadanía que abordamos en el epígrafe anterior continuarán haciéndose presente, esto debido a la

intrínseca relación que, como veremos, las mismas mantienen con la dimensión *democrática* de la ciudadanía.

En el caso de la Educación Secundaria Obligatoria una idea que aparece de manera recurrente en los textos curriculares analizados es que los alumnos deben aprender a reconocer y asumir la *Democracia* como un proceso en continua construcción que requiere, como elemento constitutivo fundamental, del compromiso personal y colectivo para lograr identificar y revertir las situaciones de desigualdad y exclusión social originadas por motivos económicos, culturales y/o de género. Concretamente, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* expresa:

*“‘Aprender a convivir’ hace referencia a las relaciones humanas desde el respeto por la dignidad personal y la igualdad de derechos. Comporta desarrollar los valores fundamentales de la convivencia, la responsabilidad cívica, la justicia y la equidad, prestando especial atención a la de género. Promueve igualmente la participación democrática en el centro escolar, usando el diálogo y la mediación para abordar los conflictos e identificando y rechazando los comportamientos y actitudes discriminatorias hacia personas y colectivos. Supone también superar estereotipos y prejuicios por medio de una aproximación respetuosa a la diversidad personal y cultural, rehuendo de un relativismo que no es crítico.”*

Asimismo, en los textos curriculares analizados también aparece subrayada la dimensión de la *participación ciudadana activa* como un componente de fundamental importancia para la efectiva construcción de la convivencia democrática. Específicamente en el currículo correspondiente al *Ámbito de lenguas* se expresa que *“El alumnado debe asumir el papel de interlocutor atento y cooperativo en situaciones de comunicación, lo que le ayudará a intervenir de forma competente en su entorno y a desarrollarse con expresividad y fluidez en una sociedad democrática y participativa.”*

En el currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* se destaca que la *<<conciencia ciudadana democrática>>*, la cual debe favorecerse a través del desarrollo del pensamiento social crítico y creativo, es



esencial para que el alumno pueda participar en la mejora de la convivencia democrática, haciendo suyos los *derechos* y *deberes* de la ciudadanía. En tal sentido se subraya que *“La enseñanza de las Ciencias sociales, geografía e historia debe favorecer la educación ciudadana del alumnado para que este asuma los valores democráticos y aprenda a participar en la vida colectiva, por medio de proyectos de cooperación en su entorno.”*

Para lograr alcanzar las competencias propias de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* se estima necesario, entre otros aspectos, que los alumnos analicen y valoren diferentes realidades y sistemas de organización social, política y económica, como medio para contribuir a la construcción de una sociedad más justa, solidaria y democrática. Se expresa además que esta construcción implica, entre otros aspectos, que los alumnos adquieran prácticas de consumo basadas en el uso responsable, racional, solidario y democrático de los recursos naturales. Este último punto es importante destacarlo por cuanto implica asumir la *participación ciudadana* en el proceso de construcción de la *Democracia* no solo desde los ámbitos social y político, en sentido estricto, sino también desde el ambiental-ecológico.

Vinculado también a la cuestión de la *Democracia* como proceso en permanente construcción que requiere de la *participación activa* tanto a nivel individual como colectivo, es importante destacar que una de las capacidades que plantea desarrollar en el alumnado el currículo de la asignatura *Ciencias sociales, geografía e historia* es la de: *“Distinguir las características fundamentales de las sociedades democráticas y valorar las consecuciones de la democracia y la vigencia de los derechos humanos individuales y colectivos y de las libertades. Asumir los valores democráticos en la convivencia escolar y del entorno, rechazando situaciones injustas y discriminatorias.”* Reforzando tal postura están algunos de los contenidos que establece el currículo de esta misma asignatura:

*“Identificación de los principios e instituciones de los regímenes democráticos y valoración de la participación ciudadana en las instituciones públicas. Distinción entre sistemas democráticos y autoritarios.”*

*“Análisis del funcionamiento del sistema democrático y de las vías de participación de la ciudadanía.”*

*“Valoración de la transición hacia la democracia en Cataluña y España a partir del análisis del papel de los hombres y las mujeres como sujetos de los cambios históricos, individual y colectivamente. Análisis de los retos de la democracia en la actualidad.”*

Asimismo, uno de los *Criterios de evaluación* de este currículo expresa: *“Valorar el necesario equilibrio entre derechos y deberes individuales y colectivos y reconocer la democracia como un proceso en construcción que requiere un compromiso personal y colectivo contra la desigualdad y la exclusión.”*

De modo más específico se destaca que la *Historia* contribuye a las *Ciencias Sociales* aportando a la formación de una ciudadanía informada y crítica, capacitada para participar de la vida democrática; asimismo se expresa:

*“La formación del pensamiento histórico, el desarrollo de la conciencia histórica y la preservación de la memoria y del patrimonio, justifican y dan sentido a la finalidad más importante de la enseñanza de la historia en la ESO: la educación para la ciudadanía democrática. El conocimiento histórico es imprescindible para que el alumnado aprenda a participar en la vida democrática de un país, posicionarse ante los problemas del mundo, participar en la transformación y la mejora de la propia sociedad y del mundo, y seguir aprendiendo para participar en el futuro. En este sentido, las relaciones entre la materia de Ciencias sociales, geografía e historia y la Educación para la ciudadanía son muy estrechas.”*

Por su parte, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* manifiesta que esta educación implica promover el desarrollo de ciudadanos responsables y que sepan ejercer de manera crítica la ciudadanía democrática, además del cultivo de habilidades que permitan participar activamente en la vida cívica, asumiendo los valores democráticos y conociendo los fundamentos y organización del estado democrático y las

formas de participación ciudadana. Asimismo, enfatiza que esta educación va más allá de la simple transmisión de conocimientos por cuanto se centra en las prácticas escolares que estimulan el pensamiento crítico, la participación democrática del alumnado en el centro educativo y la asimilación por parte de éstos de los valores fundamentales de las sociedades democráticas, todo con el objetivo de favorecer la reflexión sobre la participación ciudadana en las democracias actuales y formar ciudadanos responsables y participativos. Citamos a continuación dos *Criterios de evaluación* de este mismo currículo que apuntan a los propósitos antes señalados:

*“Identificar los valores cívicos de la sociedad democrática en situaciones de convivencia del entorno inmediato, participar en la vida del centro y del entorno, desarrollando habilidades sociales de respeto y usando el diálogo y la mediación como instrumentos para resolver los conflictos.”*

*“Reconocer los principios del funcionamiento democrático y aplicarlo a diferentes situaciones reales, dentro y fuera del centro, y a la organización, funciones y funcionamiento de los principales órganos de gobierno municipales, autonómicos y estatales, valorando la importancia de asumir responsabilidades y trabajar en común.”*

El currículo de la asignatura *Educación ético-cívica* expone como parte de los contenidos a trabajar el análisis del uso de las TIC en las sociedades democráticas, lo cual es importante señalarlo ya que representa un ámbito no tradicional en el abordaje de la cuestión de la *Democracia*, igual a como lo hemos señalado para el caso de la gestión democrática de los recursos naturales. Asimismo, se enfatiza que a través de esta asignatura los alumnos logren *“Conocer y expresar de forma argumentada la noción de sistema democrático, comprenda su significado histórico y analice la situación de la democracia en el mundo actual, valorando la participación ciudadana y la responsabilidad de los poderes públicos hacia la ciudadanía.”*

Por otra parte, cabe destacar también que en el currículo de la asignatura *Música* se encuentra incluida la valoración de los principios democráticos y su aplicación en el aula; así, uno de los objetivos que expone este currículo expresa: *“Comunicar conocimientos, juicios y opiniones*

*musicales de forma oral y escrita, con rigor y claridad, respetando las personas y los valores democráticos.”*

Concluyendo respecto a lo dicho hasta ahora: el vínculo establecido a nivel curricular de la Educación Secundaria Obligatoria entre la dimensión *democrática* de la ciudadanía y la noción de *justicia social* es claro: la dimensión *democrática* requiere, para constituirse como tal, del compromiso personal y colectivo para identificar y revertir (dicho de otro modo, requiere de la *participación ciudadana activa*) las situaciones de injusticia social originadas por motivos económicos, culturales y/o de género.

Varias expresiones contenidas en el ámbito curricular de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía*, además de las ya citadas anteriormente, ahondan respecto a lo que acabamos de señalar. Ejercer la ciudadanía democrática, establece el mismo, implica promover el desarrollo universal de la igualdad de derechos y oportunidades y fomentar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, valorando la diferencia de sexos, pero reconociendo al mismo tiempo la igualdad de derechos y rechazando los estereotipos y prejuicios que fomentan situaciones discriminatorias. Con el fin de avanzar en la construcción de la ciudadanía democrática, señala el mismo currículo, es necesario promover en el alumnado la reflexión acerca de las desigualdades económicas y sociales existentes en el mundo actual con el fin de identificar posibles estrategias y alternativas que permitan progresar en la construcción de una sociedad local y global más justa y equitativa. Además, se enfatiza que la acción educativa llevada a cabo desde la especificidad del ámbito *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* permita al alumnado asumir de manera crítica y progresivamente reflexiva el ejercicio de las libertades, de los *derechos y deberes* individuales y colectivos en un clima de respeto hacia las otras personas y posturas morales, incorporando la pluralidad familiar, sexual, cultural, lingüística, nacional, religiosa y política de toda la sociedad como enriquecedora de la convivencia.

El respeto y valoración de la pluralidad social como forma concreta de favorecer el desarrollo de la ciudadanía democrática y la *justicia social* en todas

las escalas espaciales (local, nacional, regional, mundial) aparece asimismo señalada en los textos curriculares de otras asignaturas.

El currículo del *Ámbito de lenguas* (que incluye *Lengua catalana y literatura*, *Lengua castellana y literatura* y *Lenguas extranjeras*) expresa que el objetivo central de la educación “[...] es preparar al alumnado de Cataluña para que sea capaz de desarrollarse como persona, de comunicarse, y así pueda afrontar los retos de la sociedad plural, multilingüe y multicultural del siglo XXI”. Esto implica, se afirma, fomentar en los jóvenes el desarrollo de aquellas competencias comunicativas y lingüísticas que hagan posible que, tanto personal como colectivamente, actúen en su entorno y construyan la base de la ciudadanía. En este sentido, como parte de la *competencia plurilingüe e intercultural* se incluye:

*“[...] el respeto por la diversidad lingüística y el deseo de aprender otras lenguas y de aprender de todas las lenguas y culturas [...] La finalidad de la enseñanza de las lenguas es el progresivo dominio de éstas, esencial en la vivencia de la cultura y en la apertura hacia el mundo [...] Es evidente que así se favorecerá la participación del alumnado en la vida escolar, académica, afectiva y relacional, la transferencia de conocimientos entre lenguas, las actitudes abiertas y de respeto hacia la diversidad lingüística próxima y lejana, entendida como uno de los patrimonios de la humanidad. [...] introducir la apertura y sensibilidad hacia la diversidad lingüística y cultural, presente en el aula o en el entorno o bien aportando experiencias externas, es una de las claves para que se produzca la necesaria flexibilidad de pensamiento, y para que todo el mundo respete y se interese por los demás.”*

Por su parte, en el currículo de la asignatura *Educación para la ciudadanía y derechos humanos*, de igual modo que en los otros currículos mencionados, también aparece explícito el propósito de que los alumnos reconozcan y valoren la diversidad social, cultural, afectiva y de opciones religiosas y laicas que se manifiestan en su entorno y en el resto del mundo, además de que impugnen los factores de discriminación hacia personas por motivo de origen, género, creencias, ideología u orientación afectivo-sexual en

las sociedades actuales, de modo tal que se fomente en los jóvenes la sensibilidad, el respeto y la empatía hacia costumbres, valores morales, sentimientos y formas de vida diferentes a los propios, reconociendo al mismo tiempo los valores comunes.

En resumen y concluyendo respecto al contenido de los textos curriculares analizados, la noción de *justicia social* implica como aspectos fundamentales: igualdad y equidad para todas las personas en el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales; además, respeto y valoración de las diferencias, especialmente de las diferencias culturales y de género, tanto en el ámbito local, nacional, regional y mundial. Por su parte, y claramente vinculado con lo anterior, la dimensión *democrática* de la ciudadanía es entendida: como proceso que requiere para su vigencia de la *participación ciudadana activa*, del respeto de los derechos y deberes ciudadanos y de los derechos humanos; como proceso en continua construcción y actualización; como proceso al servicio del desarrollo del individuo y de la comunidad humana desde la escala local a la global; como proceso que necesita ser fomentado en los centros educativos para que las nuevas generaciones asimilen los valores fundamentales de la convivencia democrática y asuman un rol activo en su construcción.

Ahora bien, en cuanto a las entrevistas realizadas, las mismas nos han permitido (sin pretensiones de generalizar las apreciaciones brindadas por los informantes consultados) contextualizar la caracterización que hemos realizado, en base a los textos curriculares abordados, de la dimensión *democrática* de la ciudadanía y de la noción de *justicia social*, como así también el vínculo existente entre ambas.

Justamente, resaltando el vínculo que hemos señalado entre la dimensión *democrática* de la ciudadanía y la noción de *justicia social*<sup>135</sup> (y, como componente importante de ambas, la valoración y respeto de las

---

<sup>135</sup> “[...] el vínculo establecido a nivel curricular de la Educación Secundaria Obligatoria entre la dimensión democrática de la ciudadanía y la noción de justicia social es claro: la dimensión democrática requiere, para constituirse como tal, del compromiso personal y colectivo para identificar y revertir (dicho de otro modo, requiere de la participación ciudadana activa) las situaciones de injusticia social originadas por motivos económicos, culturales y/o de género.”

diferencias culturales) un docente consultado (profesor de *Ciencias Sociales*, instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) expresó:

*“Como punto clave de la formación de la conciencia democrática está el respeto de las diferencias culturales. Los currículos y las normativas educativas señalan esto de manera permanente: la base de una convivencia social justa se construye desde el respeto por quienes son culturalmente distintos, y creo que esto es así porque si logramos respetar nuestras diferentes formas de ver el mundo estamos sentando las bases más importantes para la anulación de, por ejemplo, muchas inequidades y discriminaciones de tipo económicas. Incide además en esto que la sociedad catalana, al ser una sociedad tradicionalmente abierta a la recepción de inmigrantes procedentes de muy diversas culturas, mantiene y defiende el principio de respeto y valoración de las diferencias culturales como dimensión esencial de una sociedad libre, democrática y con justicia social.”*

Por su parte, un directivo entrevistado (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) señaló:

*“Cuando en el ámbito de la formación para la ciudadanía o en cualquier situación del centro educativo son trabajadas con el alumnado cuestiones de democracia, de igualdad, de equidad, de valoración y respeto por las diferencias culturales y/o de género, todo lo que hace a la justicia social en este sentido entendida, hablamos en términos de personas que habitan o forman parte de un mundo, no de personas que pertenecen a un país o una región en particular, más allá de que cada individuo tenga una determinada nacionalidad política y una identidad cultural.”*

Cabe citar también las expresiones de otro docente (profesor de *Educación Ética Cívica*, instituto de ESO de titularidad privado concertado, Barcelona, junio de 2016) que señaló lo siguiente:

*“La justicia social es imprescindible para una <<buena democracia>>, y se puede educar a los chicos en lo que es socialmente justo, ¿esto se*

*puede hacer en el centro educativo?, perfectamente, ¿qué impacto inmediato tendrá en el joven -porque hay que tener en cuenta los procesos educativos extraescolares a los cuales los jóvenes están sujetos-? no lo sé. De igual modo no puede entenderse una educación formal para la ciudadanía democrática que deje por fuera la concienciación acerca de la justicia social, y no puede haber concienciación acerca de la justicia social fuera del marco de una educación para la democracia.”*

En referencia a cómo es abordada la dimensión *democrática* de la ciudadanía en lo concreto de un centro de Educación Secundaria Obligatoria, un directivo entrevistado (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) señaló:

*“Se trata, en general, de mostrar que la esencia de la democracia es la participación ciudadana activa, que el alumno comprenda que la democracia depende para que funcione como tal de la participación responsable por parte de todos, pero no una participación obligada sino <<activa>> en el sentido de que las personas propongan y/o lleven adelante acciones para favorecer la convivencia democrática, que no hablamos de <<grandes acciones>> sino, a veces, de conductas mínimas que igual expresan una actitud participativa a favor de la convivencia democrática y la justicia social. Y todo esto es imposible enseñarlo solo desde la teoría, por eso se trata de ponerlo en práctica en los centros educativos, es decir, que los alumnos vivan los valores democráticos, que los experimenten.”*

En general, varios fueron los informantes que coincidieron en que la noción de *justicia social* planteada en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria incorpora, como dimensiones esenciales, el respeto y valoración de las diferencias culturales y el rechazo de toda situación de discriminación por este motivo. En este sentido, subrayaron que el objetivo más general de la Educación Secundaria Obligatoria es coadyuvar a la formación de individuos que sepan desenvolverse de manera tolerante y respetuosa en una sociedad local, nacional y global cada vez más diversa y multicultural, para lo cual es de



fundamental importancia que los mismos comprendan que la *justicia social* implica la garantía de que las diferencias culturales no serán tomadas para fundamentar ningún tipo de inequidad o discriminación. En concreto, un docente entrevistado (profesor de *Ciencias Sociales*, instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) expuso:

*“Son varias las facetas que comprende la justicia social, pero si debo destacar una debería decir la <<no discriminación social>>, y al decir esto me remito directamente a la no discriminación por razones de origen cultural, especialmente a esta razón porque creo que es la que más segregación y hasta violencia provoca en el mundo actual. Si debemos formar para la construcción de una sociedad democrática entiendo que, con lo multicultural que se vuelven nuestras sociedades día a día, debe ser un principio democrático clave la no discriminación por esa razón.”*

Tal como puede apreciarse, en varias de las citas realizadas la dimensión *democrática* de la ciudadanía y la noción de *justicia social* aparecen contextualizadas en una escalabilidad territorial abierta, es decir, que comprende desde el ámbito territorial local hasta el global.

Ahora bien, en lo que respecta al contenido del *Decreto 143/2007* hallamos varias expresiones referidas a la dimensión *democrática* de la ciudadanía y a la noción de *justicia social* que en buena medida son coincidentes con las que citamos antes a partir del análisis de los textos curriculares y también a partir de las entrevistas realizadas. Dicho texto normativo expresa respecto a la Educación Secundaria Obligatoria:

*“Esta etapa educativa es el marco idóneo para consolidar las competencias básicas, realizar nuevos aprendizajes y poner las bases para una formación personal basada en la autonomía personal que permita el aprendizaje a lo largo de toda la vida, en la responsabilidad, en la solidaridad, en la participación y en la capacidad de adquirir compromisos individuales y colectivos, para aprender a participar activamente en una sociedad democrática.”*

Asimismo, en la descripción de las competencias específicas centradas en *convivir y habitar el mundo* señala que éstas son fundamentales “[...] *para que los ciudadanos y ciudadanas lleguen a ser miembros activos en una sociedad democrática y participativa.*”

Por otra parte, reiteradas veces el texto del *Decreto 143/2007* subraya como propósito esencial de la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria el fomento de la *autonomía y la iniciativa personal* (una de las competencias básicas definidas para la Educación Secundaria Obligatoria) como vía para que los jóvenes fortalezcan las habilidades sociales necesarias para relacionarse entre sí y con las personas adultas en distintos contextos, cooperar y trabajar en equipo, ponerse el lugar del otro, valorar las ideas de otros, dialogar y negociar asertivamente, desarrollar un trato interpersonal que supere toda clase de estereotipos y vehículos de segregación social, como así también para reconocer y defender la igualdad de derechos entre los diferentes colectivos humanos. Vinculado con todo esto, se asienta que para procurar alcanzar una mayor cohesión social y una actitud responsable y participativa de los jóvenes para con la comunidad escolar y el ámbito local es necesario, entre otras cosas, el conocimiento de los valores en los que se fundamenta la sociedad democrática, destacándose especialmente la importancia que en ella debe tener la vigencia y defensa de los *derechos humanos*.

Asimismo, el citado *Decreto* destaca que el desarrollo de la *competencia social y ciudadana* debe tomar como referencia un modelo de persona que pueda ser un elemento activo en la construcción de una sociedad democrática, solidaria, corresponsable junto a otras frente a los principales desafíos del mundo actual, tolerante y que sepa valorar en términos positivos la diversidad cultural. Esto requiere, según se expresa, una persona que sea capaz de asumir responsablemente sus *deberes* y ejercer sus *derechos* individuales con respecto a los otros y en el marco de los *derechos humanos* asumidos como valores básicos para el pleno desarrollo de una ciudadanía democrática; asimismo señala:

*“El aspecto de ciudadanía de esta competencia implica el ejercicio de la ciudadanía activa e integradora que exige el conocimiento y*

*comprensión de los valores en que se asientan los estados y sociedades democráticos, de sus fundamentos, maneras de organización y funcionamiento. Permite reflexionar críticamente sobre los conceptos de democracia, libertad, solidaridad, corresponsabilidad, participación y ciudadanía, con particular atención a los derechos y deberes reconocidos en las declaraciones internacionales, en la Constitución española y en el Estatuto y la legislación autonómica [...] El ejercicio de la ciudadanía implica disponer de habilidades para participar activa y plenamente en la vida cívica, significa construir, aceptar y practicar normas de convivencia de acuerdo con los valores democráticos, ejercer los derechos, libertades, responsabilidades y deberes cívicos, y defender también los derechos de otros. En síntesis, esta competencia supone comprender la realidad social en la que se vive, afrontar la convivencia y los conflictos usando el juicio ético basado en los valores y prácticas democráticas, y ejercer la ciudadanía, actuando con criterio propio, contribuyendo a la construcción de la paz y la democracia, y manteniendo una actitud constructiva, solidaria y responsable ante el cumplimiento de los derechos y obligaciones cívicas.”*

La cuestión del respeto y valoración de las diferencias -especialmente de las culturales y de género- (punto al que ya nos hemos referido antes cuando el análisis de los textos curriculares y de las entrevistas realizadas) como componentes esenciales de la convivencia democrática y de la *justicia social*, también emerge como relevante en el texto del *Decreto 143/2007* cuando son abordadas las principales características de las *competencias comunicativas*. En este sentido, se expresa que el conocimiento de otras lenguas y culturas permite una mayor apertura hacia el otro, lo cual es considerado como aspecto clave para el desarrollo de una sociedad solidaria y que se enriquece con las diferentes aportaciones de todos sus ciudadanos. Asimismo, se subraya que las *competencias comunicativas* son imprescindibles para adoptar decisiones y cohesionar los grupos humanos, ponerse en el lugar de los demás de manera empática, respetar las opiniones diferentes a las propias con sensibilidad y espíritu crítico, establecer vínculos y relaciones constructivas y solidarias con las otras personas rechazando cualquier situación de injusticia y/o

discriminación, valorar el diálogo intercultural y la defensa de la libertad de expresión en un marco de respeto, y acercarse al conocimiento de nuevas culturas. Por todo esto, las *competencias comunicativas* son planteadas como esenciales para favorecer la resolución de conflictos y fomentar la convivencia pacífica y democrática.

En un sentido similar, respecto a la *competencia personal* el *Decreto 143/2007* señala que es necesario que los jóvenes, reconociendo sus elecciones, sus opiniones y sus propios valores, acepten la diferencia y se abran a la diversidad, además de que aprendan a convivir valorando las aportaciones, manifestaciones y producciones culturales en su diversidad y pluralidad de género, tiempo y espacio. Por su parte, en cuanto a la *competencia social y ciudadana* el citado *Decreto* expresa que la misma debe contribuir a que los jóvenes comprendan la realidad social local y global en la que viven, sepan cooperar, convivir y ejercer la ciudadanía democrática en una sociedad que deberá constituirse como abierta, plural y que garantice la igualdad para todas las personas en lo concerniente al pleno ejercicio de los *derechos y libertades* individuales.

Por otra parte, respecto al contenido de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* cabe resaltar que uno de los *Principios rectores del sistema educativo* que la misma establece expresa: “*La transmisión y consolidación de los valores propios de una sociedad democrática: la libertad personal, la responsabilidad, la solidaridad, el respeto y la igualdad.*” En él es posible identificar, básicamente, las mismas ideas clave asociadas a la dimensión *democrática* de la ciudadanía y a la noción de *justicia social* que hallamos en los textos curriculares analizados y que se reiteran también, como vimos, en el contenido del *Decreto 143/2007*. En este sentido, particularmente acerca de la dimensión *democrática* de la ciudadanía, hemos identificamos una fuerte afinidad entre lo explicitado por el *Decreto 143/2007*, los textos curriculares analizados y lo que manifiesta la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)*. Así, el Artículo 3 de la citada *Ley*, el cual trata sobre el derecho a una educación integral, expresa: “*Los alumnos tienen derecho a recibir una educación integral, orientada al pleno desarrollo de la personalidad, con*

*respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y las libertades fundamentales.”*

Por su parte, el Artículo 23 de la *Ley 12/2009*, que pauta los instrumentos para la participación y la representación de los alumnos en los centros escolares, expresa:

*“Las normas de organización y funcionamiento de los centros deben determinar formas de participación de los alumnos, atendiendo a sus características y edad, y de acuerdo con las orientaciones del Departamento, que faciliten su presencia en la vida del centro, el diálogo y la corresponsabilización, favorezcan su compromiso en la actividad educativa del centro y propicien que se formen en los hábitos democráticos de convivencia [...]”*

En un sentido similar a este, el Artículo 29 de la citada *Ley*, que contiene los derechos y deberes de los maestros y los profesores en el ejercicio de la función docente, pauta en el inciso numeral segundo (deberes específicos a la función docente), literal <<b>>: *“Contribuir al desarrollo de las actividades del centro en un clima de respeto, tolerancia, participación y libertad que fomente entre los alumnos los valores propios de una sociedad democrática.”* Por su parte, el Artículo 52, que versa sobre las finalidades del currículo, expresa en el inciso numeral segundo, literal <<g>>: *“Capacitar a los alumnos para el ejercicio de la ciudadanía, con respeto a los derechos y libertades fundamentales de las personas y a los principios básicos de la convivencia democrática.”*

Tal como puede apreciarse, resulta especialmente destacado en estas citas, entre otros aspectos, la promoción de la dimensión de la *participación ciudadana activa*, el fomento del respeto de los *derechos y deberes ciudadanos* y de los *derechos humanos*, y la dimensión *democrática* de la ciudadanía como proceso al servicio del desarrollo del individuo y de la comunidad.

Ahora bien, cuando en el epígrafe 15.5. *Resultados de la variable: concepción de <<Estado>>* expresamos que las características de la/s sociedad/es que se aspira construir a través del fomento del desarrollo de cada

individuo, de cada ciudadano, constituyen el reflejo de la concepción de *Estado* que se proyecta como la base sobre la cual ha de edificarse dicha/s sociedad/es concluimos que, según las evidencias halladas en el *Decreto 143/2007* y en los textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria analizados, la concepción de *Estado* contenida en tales documentos comprende las siguientes dimensiones:

- la valoración y el fomento de la autonomía personal en un marco de responsabilidad y solidaridad social, esto es, la capacidad de los ciudadanos de adquirir compromisos individuales y colectivos;
- vinculado a lo anterior, la valoración y el fomento de una <<ciudadanía activa>> que se enriquece en lo individual desde lo comunitario y viceversa para la continua mejora de la sociedad;
- el desarrollo de una sociedad cuyos ciudadanos conozcan y salvaguarden la vigencia de los principios democráticos;
- la apertura y defensa de la diversidad social, especialmente de la pluralidad cultural, en todas las escalas territoriales;
- la valoración y el fomento de una conciencia ciudadanía sensible con respecto a los grandes debates y problemas del mundo actual, entre los que ocupan un lugar relevante las cuestiones ambiental, tecnológica y la paz;
- el fomento de ciudadanos con un arraigado sentido de pertenencia a su comunidad sin que pierdan de vista la importancia de la participación y el compromiso ciudadano a nivel global;
- el respeto por los derechos humanos y por los derechos y deberes ciudadanos;
- la promoción de la justicia social y el rechazo de las situaciones de desigualdad, discriminación y conflictos violentos entre grupos humanos;
- el fomento de una sociedad libre y cohesionada.

Por su parte, cuando analizamos el texto normativo de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* concluimos que la concepción de *Estado* contenida en el mismo comprende las siguientes dimensiones:

- la valoración y el fomento de una sociedad cohesionada y del progreso colectivo;
- la valoración y el fomento de la autonomía individual para la realización personal;
- la valoración y el fomento de una <<ciudadanía activa>>;
- el respeto y valoración de la diversidad cultural;
- la valoración y el fomento de la identidad propia de la comunidad y del arraigo de cada individuo a la misma;
- la valoración y el fomento de los valores propios de una sociedad democrática: libertad personal, responsabilidad, solidaridad, respeto, igualdad de oportunidades;
- la valoración y el fomento de la convivencia pacífica;
- la valoración y defensa de los derechos humanos;
- la valoración y defensa del medio ambiente.

Ahora bien, algo que resulta relevante para nuestro análisis es que los aspectos más fundamentales que, dijimos antes, caracterizan la dimensión *democrática* de la ciudadanía y la noción de *justicia social* a nivel curricular y normativo, empalman con estas dimensiones de la concepción de *Estado* evidenciadas en los mismos textos.

Recordemos en este sentido que en el caso de la noción de *justicia social* destacamos los siguientes aspectos fundamentales: igualdad y equidad para todas las personas en el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales; además, respeto y valoración de las diferencias, especialmente de las diferencias culturales y de género, tanto en el ámbito local, nacional, regional y mundial. Mientras que en el caso de la dimensión *democrática* de la ciudadanía dijimos que la misma es planteada: como proceso que requiere para su vigencia de la *participación ciudadana activa*, del respeto de los derechos y deberes ciudadanos y de los derechos humanos; como proceso en continua construcción y actualización; como proceso al servicio del desarrollo del individuo y de la comunidad humana desde la escala local a la global; como proceso que necesita ser fomentado en los centros educativos para que las

nuevas generaciones asimilen los valores fundamentales de la convivencia democrática y asuman un rol activo en su construcción.

Asimismo, en las expresiones que los informantes consultados brindaron respecto a cómo es planteada la figura del *Estado* en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria también identificamos la preeminencia de algunas de las dimensiones que están presentes, como acabamos de ver, en el conjunto del trinomio *justicia social* - dimensión *democrática* de la ciudadanía - *Estado*, según los textos analizados.

En este sentido, los informantes destacaron, por un lado, el planteamiento del *Estado* como garante del pleno ejercicio de los *derechos* individuales y del cumplimiento de los *deberes* individuales, por otro lado, el planteamiento del *Estado* como garante de la vigencia de los principios democráticos fundamentales, especialmente el de *libertad individual* y el de *valoración y respeto de las diferencias* (este último claramente asociado a la diversidad cultural). Respecto a lo primero un docente entrevistado (profesor de *Educación Ética Cívica*, instituto de ESO de titularidad privada concertada, Barcelona, junio de 2016) manifestó:

*“Desde el fin de la dictadura se ha puesto especial acento en mostrar al Estado como una configuración de poder político-organizativo cuya principal función es la de garantizar que todas las personas puedan ejercer sus derechos como tales sin ningún tipo de impedimentos ni discriminación. Esto es perceptible en los currículos, como habrás visto -especialmente en Ciencias Sociales- se destaca la importancia de trabajar con los alumnos la idea de que el Estado debe asegurarle a cada persona, a cada ciudadano, el acceso a las condiciones de vida necesarias -en lo que atañe a salud, educación, vivienda, trabajo, dimensiones éstas que en sí mismas constituyen parte de los derechos individuales- para que el ejercicio del conjunto de los derechos sociales y políticos esté realmente al alcance y disfrute de todos, no de tan solo una parte de la población; bueno, que esto luego se cumpla es otra cosa... También es a causa de esta concepción de Estado que los currículos resaltan la necesidad de que los alumnos reconozcan la*



*importancia que tiene que los ciudadanos asuman un rol participativo-activo en el control de las dinámicas que desarrolla el Estado como configuración de poder político y organizativo.”*

Por su parte, otro docente entrevistado (profesor de *Ciencias Sociales*, instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) señaló:

*“Desde las últimas dos décadas del siglo pasado ha venido tomando cada vez mayor relevancia en los procesos educativos, especialmente en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria, la idea de mostrar al Estado como el principal garante de que los ciudadanos asuman de manera adecuada el cumplimiento de sus <<deberes individuales>>. Se ha establecido un equilibrio en este sentido, digo en la relación <<derechos-deberes individuales>> por cuanto antes de producirse este giro el énfasis estaba puesto, desde mi punto de vista, en el Estado como garante del ejercicio de los <<derechos individuales>>. Un ejemplo concreto, ya que veníamos hablando del medio ambiente, es la importancia que desde la década de los años ochenta, aproximadamente, el Estado le ha dado al <<deber de los individuos>> de proteger el medio natural.”*

Cabe citar también las expresiones de un directivo de centro educativo (instituto de ESO de titularidad pública, Barcelona, enero de 2016) que señaló:

*“Es que específicamente dentro de los contenidos curriculares la concepción o la noción del Estado va estrechamente unida a la noción de justicia, de justicia social, y por ello a la de democracia; creo que no se puede pensar esto de otra forma. En Ciencias Sociales [el informante se refiere al currículo de esta asignatura] habrás visto cómo se hace cita de manera permanente al Estado e inmediatamente la valoración de la democracia en un contexto de justicia social.”*

En relación al planteamiento del *Estado* como garante de la vigencia de los principios democráticos fundamentales los informantes ponderaron que ello tomó especial importancia y tratamiento en las aulas a partir del fin de la dictadura franquista. Creemos interesante citar lo que en este sentido expresó

una informante consultada (docente en situación de retiro, profesora de *Ciencias Sociales, Historia*, Barcelona, enero de 2016):

*“[...] la libertad individual situada en el marco del respeto por las diferentes formas de pensar -especialmente de las derivadas de la constitución multicultural de las sociedades en la segunda mitad del siglo XX- fue uno de los principios democráticos sobre los que más énfasis realizaron los currículos de las Ciencias Sociales [luego de la dictadura], además de que se comenzaron a implementar diversas instancias de participación estudiantil, de debate de ideas y/o propuestas, en los centros de Educación Secundaria Obligatoria con el objetivo de que el alumnado aprendiera a expresar sus ideas y escuchar las de los demás en un marco de respeto y de reconocimiento del valor de los aportes de todos.”*

Por su parte, otra informante consultada (docente en situación de retiro, profesora de *Ciencias Sociales, Historia*, Barcelona, enero de 2016) señaló que *“[...] finalizada la dictadura [franquista] las nociones de <<feminismo>>, <<pacifismo>> y <<ecologismo>> adquirieron mucha importancia como componentes esenciales del desarrollo de las sociedades democráticas.”* El primero, según explicó, como movimiento opuesto al que propugnaba el papel pasivo de la mujer ante la figura masculina en los ámbitos social, político y económico; lo que pasó a ampararse fue la figura de la mujer como persona activa, como sujeto de derecho pleno, en la construcción de las sociedades democráticas. La noción de *<<pacifismo>>*, señaló la informante, como dimensión fundamental a fomentar para el desarrollo de una *<<convivencia pacífica>>*, escenario éste sin el cual no es posible el sostenimiento de los principios democráticos básicos. Por último, el *<<ecologismo>>*, como dimensión que refiere, entre otros aspectos, a la conservación del territorio y de los recursos naturales en él existentes como base física para el desarrollo presente y futuro de las sociedades.

Pasando ahora al caso del Ciclo Básico cabe señalar, en primer lugar, que no nos ha sido posible establecer un análisis documental relacional entre la dimensión *democrática* de la ciudadanía y las nociones de *justicia social* y

*Estado* (tal como sí pudo ser concretado en el caso catalán) debido a que los documentos abordados (currículos de asignaturas; *Estatuto del Estudiante de Educación Media* -CODICEN, 2005-; *Ley de Educación* -N° 18.437-) no brindan los elementos necesarios como para llegar a establecer vínculos claros, contundentes y concluyentes entre a aquellas.

Respecto a la dimensión *democrática* de la ciudadanía, los únicos currículos de asignaturas que ofrecen alguna información de relevancia son los de *Biología y Educación Social y Cívica*. El primero de ellos expresa en el apartado que refiere a las consideraciones generales acerca de la asignatura: “*La ley de educación de nuestro país establece que los tres primeros años de la educación media son de carácter obligatorio, apuntando a la formación democrática de los individuos que les permita su desempeño cívico en nuestra sociedad.*” Siendo la única referencia que este texto curricular posee respecto a la dimensión *democrática* de la ciudadanía, se observa que aparecen vinculadas de modo directo las ideas de <<*formación democrática*>> y <<*desempeño cívico*>>; de tal modo, manifiesta una concepción de *participación ciudadana* entendida en estricto sentido *cívico*, esto es, predominantemente pasiva por parte del individuo.

Por su parte, en el currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica* hemos identificado dos formas de presentar la dimensión *democrática* de la ciudadanía: una predominantemente normativa o jurídica cuando expresa: “*La asignatura debe despertar el interés de los alumnos por las cuestiones públicas, la responsabilidad del Estado, los derechos y deberes de las personas en el marco normativo vigente en un sistema democrático.*”; por otro lado este currículo enfatiza en la dimensión de la *participación ciudadana activa* como componente fundamental de la dimensión *democrática* de la ciudadanía:

*“La participación democrática implica una ciudadanía activa y responsable y no meramente ser sujeto de derechos y obligaciones. [...] Se trata del medio para construir la democracia y medir su fortaleza porque se refiere al proceso de compartir decisiones que afectan la vida del individuo y de la comunidad en la que vive. Es entonces crucial, no solo para el desarrollo del adolescente sino para el desarrollo humano*

*como un todo, entendiéndolo como el proceso de expansión de las libertades reales que la gente disfruta. Implica la necesidad de ser más democrático en lo básico, en lo esencial de la sociedad contemplándola en su amplitud y diversidad.”*

Como vemos, en comparación con el contenido de los textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria, las referencias acerca de la dimensión *democrática* de la ciudadanía en los currículos del Ciclo Básico son muy escasas.

Ahora bien, más allá de esto, un importante punto de divergencia que encontramos entre los currículos de la Educación Secundaria Obligatoria y del Ciclo Básico es que mientras en los primeros la dimensión *democrática* de la ciudadanía incorpora, explícitamente, ámbitos y relaciones no tradicionales en el abordaje de la cuestión de la *Democracia*, como los son el vínculo entre las TIC y las sociedades democráticas o entre el uso de los recursos naturales y la convivencia democrática, en los currículos del Ciclo Básico estos ámbitos y relaciones no están presentes. En este sentido podemos concluir que, a nivel curricular, la dimensión *democrática* de la ciudadanía es planteada de manera más integral (es decir, que comprende más ámbitos y relaciones) en el caso catalán que en el uruguayo.

Por otra parte, mientras que el *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) no posee ninguna expresión vinculada a la dimensión *democrática* de la ciudadanía (aspecto éste que no debiera sorprendernos si tenemos en cuenta el hecho de que, tal como lo hemos señalado en otros epígrafes, este documento tampoco hace ninguna referencia a la dimensión de la *participación ciudadana*), la *Ley General de Educación del Uruguay* (N° 18.437) contiene algunas -pocas- expresiones que refieren a tal dimensión, pero, a diferencia de lo que vimos en el caso de la *Ley de Educación de Cataluña* (Ley 12/2009), son poco contundentes y, por ello, no permiten identificar con claridad de qué modo es planteada la dimensión *democrática* de la ciudadanía o cuáles son los principales componentes que la constituyen.

Respecto a la noción de *justicia social* debemos señalar que a nivel curricular las referencias a la misma son muy escasas, únicamente en el

currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica* aparecen algunas expresiones que contienen, por separado, los términos <<justicia>> e <<injusticia>>; en el ítem *Fundamentación* del mismo se expresa:

“[La asignatura promoverá] *la formación de un sujeto social pluralista, es decir, capaz de respetar las diferencias, de dirimir los conflictos en el marco de la ley y la justicia, de dialogar con razones, buscando consensos y respetando los disensos fundados.*”

“[La aplicación del currículo por parte del docente deberá conducir a] *Reflexionar sobre los derechos humanos que dan normatividad a la solidaridad social a partir de un sujeto que tenga capacidad de captar la injusticia, las necesidades insatisfechas, la realidad y la problemática social.*”

En este mismo currículo, dentro de los contenidos de la unidad temática denominada *La convivencia social* se anotan como dos subpuntos específicos a trabajar con el alumnado los siguiente: “*mecanismos alternativos a la justicia ordinaria: mediación; negociación; conciliación; arbitraje.*”, y, “*la justicia ordinaria (conceptos básicos de administración de justicia frente al agotamiento de los mecanismos alternativos).*”

Tal como puede observarse, solamente en una de las citas realizadas aparece el término <<injusticia>> claramente vinculado, por oposición, a la noción de <<justicia social>>: “*Reflexionar sobre los derechos humanos que dan normatividad a la solidaridad social a partir de un sujeto que tenga capacidad de captar la injusticia, las necesidades insatisfechas, la realidad y la problemática social.*”; en los otros casos la expresión <<justicia>> se encuentra formulada en sentido jurídico, es decir, referida al ámbito del Derecho en sentido estricto.

Por su parte, el *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005), igual a como vimos sucede con la dimensión *democrática* de la ciudadanía, no contiene expresiones que manifiesten con mediana claridad o nitidez una determinada noción de *justicia social*.

En la *Ley General de Educación del Uruguay (N° 18.437)* tampoco existen aportes significativos respecto a lo específico de la <<*justicia social*>>. En un sentido general, cuando se establecen los fines que tendrá la política educativa nacional se expresa, entre otros aspectos, lo que sigue: “*Promover la justicia, la solidaridad, la libertad, la democracia, la inclusión social, la integración regional e internacional y la convivencia pacífica.*”

Respecto a la noción de *Estado* los textos curriculares tampoco aportan expresiones significativas. El currículo de la asignatura *Educación Social y Cívica* es el único que explícitamente aborda la temática del <<*Estado uruguayo*>>, aunque de manera sucinta y descriptiva, presentándolo como <<*organización social y política*>>. Si bien en el caso de la Educación Secundaria Obligatoria identificamos una situación similar a esta, existe un punto de divergencia importante entre ambos escenarios en cuanto al hecho de que en los currículos del Ciclo Básico las referencias acerca del tipo de <<*sociedad/es*>> que se procura construir o fomentar a través de la educación<sup>136</sup> son, aunque no inexistentes, bastante escasas. Considérese en este sentido que mientras en los currículos de la Educación Secundaria Obligatoria las expresiones <<*sociedades actuales*>>, <<*sociedades del siglo XXI*>>, <<*sociedades democráticas*>> y, específicamente, <<*sociedad catalana*>> son recurrentes, en el caso uruguayo las expresiones <<*sociedad uruguaya*>> y <<*sociedades democráticas*>>, por ejemplo, no aparece ni una sola vez mencionada en los currículos analizados, como tampoco en texto del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) ni en el de la *Ley General de Educación (N° 18.437)*.

En lo específico de los textos curriculares del Ciclo Básico esta situación evidenciada no nos resulta extraña por cuanto a no ser los currículos de *Biología, Geografía y Educación Social y Cívica*, todos los demás se remiten casi exclusivamente a determinar cuáles son los contenidos (asignaturistas) que deben ser abordados en las aulas, de tal modo, la realidad social sobre la

---

<sup>136</sup> Recordemos que en varios momentos hemos considerado que “[...] *las características de la/s sociedad/es que se aspira construir a través del fomento del desarrollo de cada individuo, de cada ciudadano, constituyen el reflejo de la noción de Estado que se proyecta como la base sobre la cual ha de edificarse dicha/s sociedad/es.*”

cual pretende incidir el currículo o bien la sociedad que aspira coadyuvar a construir a través de la acción educativa permanece sin ser considerada.

Por su parte, en comparación con las dimensiones que según el contenido del texto del *Decreto 143/2007* y de la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* comprende la noción de *Estado* en el escenario de la Educación Secundaria Obligatoria, las dimensiones que evidencia el *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) y la *Ley General de Educación del Uruguay (N° 18.437)* son bastante exiguas y, por su generalidad, casi no brindan elementos contundentes para el análisis. En este sentido, si bien algunas dimensiones aparecen mencionadas tanto en los textos normativos analizados de Uruguay y de Cataluña, tal como sucede con la que refiere al *respeto y valoración de los grupos culturalmente diferentes*, en los casos del *Decreto 143/2007* y la *Ley de Educación de Cataluña (Ley 12/2009)* se evidencia una mayor profundidad en su tratamiento que la identificada en los casos del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) y la *Ley General de Educación del Uruguay (N° 18.437)*.

Ahora bien, dijimos antes que en el caso del Ciclo Básico no nos fue posible establecer un análisis documental relacional entre la dimensión *democrática* de la ciudadanía y las nociones de *justicia social* y *Estado* (tal como sí pudo ser concretado en el caso catalán) debido a que los documentos analizados (currículos de asignaturas; *Estatuto del Estudiante de Educación Media* -CODICEN, 2005-; *Ley de Educación* -N° 18.437-) no brindan los elementos necesarios como para llegar a establecer vínculos claros, contundentes y concluyentes entre a aquellas. Esta situación si bien en un primer momento representó un claro obstáculo para llegar a establecer un análisis en tal sentido, posteriormente advertimos que la falta de vínculos entre la dimensión *democrática* de la ciudadanía y las nociones de *justicia social* y *Estado* en los documentos abordados representa por sí misma una circunstancia que no debe ser considerada como desdeñable, trivial o carente de significado con respecto a los propósitos de nuestra investigación.

En este sentido, si decimos que en el ámbito del Ciclo Básico los principales documentos que regulan a este ciclo formativo no exhiben una

relación clara y contundente entre la *dimensión democrática* de la ciudadanía y las nociones de *justicia social* y *Estado* (las que en diversos momentos del marco teórico vimos que mantienen -o deberían mantener- una estrecha relación en los procesos de *formación para la ciudadanía*) estamos, en definitiva, evidenciando una importante deficiencia en la noción misma de <<ciudadanía>> que resguarda el Ciclo Básico, por lo menos en lo que es el ámbito normativo y curricular.

En clara referencia a las diversas aristas que implica esta situación detectada en el caso uruguayo, muchas de las expresiones brindadas por los informantes calificados consultados coinciden con las observaciones que acabamos de realizar a partir del análisis documental.

Respecto a la noción de *Estado* cabe subrayar que todos los informantes consultados coincidieron en que el planteamiento que se realiza en las aulas de Ciclo Básico es, predominantemente, un planteamiento de tipo político (en referencia al gobierno del Estado). Concretamente, un informante (docente en situación laboral de retiro, profesor de *Educación Social y Cívica*, Tacuarembó, abril de 2016) señaló:

*“En lo curricular, el énfasis dado a la figura del Estado, especialmente en el currículo de la asignatura Educación Social y Cívica que es el que más conozco, está puesto casi exclusivamente en los Poderes que conforman el <<Estado uruguayo>>: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, la forma en que cada uno de ellos se integra y sus respectivas funciones; puedo decirte que todo se limita a eso, lo que considero una visión bastante restrictiva de los que es el Estado.”*

En un sentido similar a este, otro informante consultado (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó:

*“[...] en el curso de Educación Social y Cívica, al momento de dar el tema <<Estado>>, se explica el organigrama de los tres Poderes y las relaciones que hay entre los Poderes para que los alumnos vean que hay ciertos controles entre ellos. De todos modos, en el programa el*



tema <<Estado>> se encuentra planteado en dos renglones, dice <<Estado, concepto, elementos y fines del Estado hoy>>. Además, la Inspectora de la asignatura nos dijo que se deben dar los fines del Estado pero no sus cometidos. Por todo esto, ni los contenidos que plantea el currículo ni el enfoque que se fomenta permite profundizar en dimensiones del Estado que no sean las estrictamente político-organizativas en su nivel más básico. Es más, antes, el programa de Educación Social y Cívica tenía como temas a trabajar toda la cuestión de los límites del territorio uruguayo, los acuerdos con Brasil y con Argentina sobre los límites e incluso el tema de los límites contestados, pero como se consideró que eso se trabajaba en la asignatura Geografía lo sacaron del programa, lo que creó un problema al momento de dar el tema <<Estado>> porque los límites son fundamentales para entender hasta dónde extienden sus normas.”

Por su parte, otro informante (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Tacuarembó, marzo de 2016) se refirió a uno de los problemas que, desde su punto de vista, deriva de esta perspectiva predominantemente política de plantear la figura del *Estado* en el ámbito educativo:

“[...] es la perspectiva predominantemente política de tratar al <<Estado>> la que conduce a que la participación ciudadana sea considerada desde esa misma visión. Es por esto que los alumnos terminan el Ciclo Básico pensando que la <<participación ciudadana>> es concurrir a las urnas cada cinco años para elegir un presidente, o que ser un <<buen ciudadano>> implica cumplir atentamente con las normas del Estado. Así, no llegan a asumir, y creo que la mayor parte de la gente adulta tampoco, que una forma de <<participación ciudadana>> puede ser, por ejemplo, realizar acciones concretas para el cuidado del ambiente. Además, otro serio problema, a mi entender, que deriva de trabajar con los alumnos únicamente la perspectiva política [de Estado] es que la mayoría piensa que se transforma en <<ciudadano>> del <<Estado>> recién al cumplir dieciocho años, por el hecho de que adquiere un nuevo status en su vínculo con las normas estatales,

*pensamiento que muestra que los chicos creen que mientras son menores de edad no son <<ciudadano>>.”*

En clara relación con esta perspectiva predominantemente política de plantear la figura del *Estado* en el Ciclo Básico, otros aportes interesantes fueron expuestos por los informantes consultados. Un docente entrevistado (profesor de *Historia*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) señaló:

*“En las asignaturas correspondiente a las Ciencias Sociales es habitual que el <<Estado>> sea presentado como quien debe atender que todos los derechos individuales se cumplan, lo que por sí mismo no es malo, pero el tema es que en Uruguay esta visión ha derivado en una concepción extremadamente asistencialista de Estado, es como que si la única función del Estado fuera la de <<dar>>, especialmente bienes materiales. De tal modo, los alumnos creen que la forma habitual a través de la cual el Estado cumple con su <<quehacer político>> que decíamos antes es atendiendo de manera paternalista el cumplimiento de los derechos individuales.”*

Por su parte, un docente directivo entrevistado (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) manifestó:

*“El currículo de la asignatura Educación Social y Cívica plantea una visión principalmente <<contractualita>> del Estado pero de manera desequilibrada, es decir, se plantea el establecimiento de un <<contrato Estado-ciudadanía>> pero el mismo no es recíproco: se expone que el Estado debe velar por el cumplimiento de los derechos individuales pero a los alumnos no se les presentan las responsabilidades que deben atender como parte activa de la ciudadanía del Estado.”*

En este sentido, varios informantes coincidieron en la opinión de que el planteamiento del *Estado* en las aulas de Ciclo Básico desde la perspectiva de su configuración política y, junto a ello, desde su -casi exclusivo- rol de garante de los *derechos individuales* ha devenido en una visión reducida, empobrecida

y, hasta cierto punto, utilitarista del *Estado* por parte de los alumnos en particular y de la población en general.

Por otra parte, cabe resaltar también que todos los informantes consultados coincidieron respecto a que en el Ciclo Básico el *Estado* (específicamente el *Estado* uruguayo) es planteado, fundamentalmente, como una entidad política aislada de otras, es decir, como unidad política inconexa. En este sentido, explicaron que los currículos (especialmente el de la asignatura *Educación Social y Cívica*) carecen de la apertura necesaria para promover que los alumnos asuman el *Estado* uruguayo en relación con los demás estados de la región y del mundo. Citamos en concreto lo que un informante (profesor de *Historia*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) expresó al respecto:

*“Si bien en clase se nombra que el Estado uruguayo forma parte del MERCOSUR, de la OEA, de la ONU, no se profundiza en los aspectos económicos, culturales, sociales que vinculan al Uruguay con otros países. Esto sucede, me parece, a causa de la permanencia aún hoy de resabios de viejos programas, cuando no se pensaban en cuestiones regionales, además, honestamente, creo que nadie se ha sentado -y tampoco han solicitado la participación de los docentes- a diseñar un programa de hoy, actual, lo que sí han hecho es pegar parches, actualizando algunas pocas cosas mientras todo lo otro permanece igual. El currículo que está actualmente vigente tiene un perfil que lo hace situarse en el tiempo hasta, podríamos decir, antes de la existencia del MERCOSUR<sup>137</sup>, donde todo era muy individual y no se pensaba en <<regiones>> ni en <<bloques>>.”*

Por su parte, otro informante (docente en situación laboral de retiro, profesor de *Historia*, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó algunas reflexiones acerca de este mismo punto que nos parece importante citar:

*“En general, en el Ciclo Básico no se trabaja de forma sistemática con el alumnado la idea de que el Estado uruguayo forma parte de un contexto*

---

<sup>137</sup> El MERCOSUR (*Mercado Común del Sur*) nació con la firma del *Tratado de Asunción*, en el año 1991.

*regional y, menos aún, global. Pienso que un problema en este sentido es, por un lado, que los chicos no aprecian al MERCOSUR como algo <<vivo>>, se les puede hablar de la historia del bloque, de sus órganos, de sus objetivos, pero todo cae en una mera retórica que no es palpable en la realidad del alumno; ¿cuántos muchachos pueden, por ejemplo, experimentar lo que es la integración de Uruguay con Argentina o con Brasil en el contexto del MERCOSUR viajando a estos países?, un porcentaje mínimo. Además, los chicos advierten con facilidad que en su vida cotidiana el MERCOSUR no existe, es algo que no toca sus vidas. Por esto mismo es tan difícil abordar la idea de una <<ciudadanía regional>> con los chicos y, a su vez, la idea del cuidado ecológico regional, del desarrollo social regional, entre otros aspectos. Es complejo, los jóvenes se sienten parte de Uruguay, pero estamos muy lejos de que se sientan parte integrante de una región conformada por muchas culturas y realidades sociales y espaciales. Un gran desafío en este sentido es pensar cómo comenzar a construir una identidad regional.”*

Algunos informantes coincidieron en que la única asignatura de Ciclo Básico que, en cierta medida, plantea la cuestión del *Estado* uruguayo no en estricto sentido político y, asimismo, sus vínculos con otros estados de la región y del mundo es *Geografía*, pero solamente en el currículo del tercer curso, donde la asignatura dispone de tan solo dos horas semanales.

Citamos a continuación los aportes de otro informante (directivo de centro educativo, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) cuyo discurso estuvo centrado, entre otras cuestiones, en explicar la principal razón por la cual, desde su punto de vista, la concepción de *Estado* uruguayo abordada en Ciclo Básico es planteada, en lo específicamente cultural, sin vínculo con las realidades de otros estados de la región y del mundo:

*“Sin pretender considerar como algo bueno que la noción de <<Estado Uruguayo>> que se trabaja en Ciclo Básico este desvinculada de las dinámicas culturales que ocurren en otros estados, creo que la realidad*

*es que actualmente en Uruguay no existe la necesidad urgente ni la posibilidad de trabajar en lo cotidiano con los alumnos la cuestión de la multiculturalidad a la interna del país, y esto lleva por inercia a que se consideren mínimamente los vínculos culturales entre los diferentes estados. Hoy, en Uruguay, no existen conflictos raciales como discriminación, violencia o segregación cultural a causa de que no somos un país receptor de migrantes, lo que no quiere decir que no lleguen personas procedentes de otras nacionalidades y culturas, pero en comparación con otros países del mundo el porcentaje de inmigrantes es bajísimo. En relación con esto, decía antes que no existe la <<posibilidad>> de trabajar en lo cotidiano con el tema de la multiculturalidad porque es probable que la mayor parte de los alumnos de Ciclo Básico, especialmente en el interior del país, no tengan durante el transcurso de los tres años ni un solo compañero de clase procedente de una cultura distinta a la propia.”*

Ahora bien, es importante que todas estas apreciaciones citadas sean contextualizadas en el marco de lo que los mismos informantes consultados expresaron acerca de cómo es planteada la dimensión *democrática* de la ciudadanía en el ámbito del Ciclo Básico.

En este sentido, cabe destacar que la dimensión *democrática* de la ciudadanía entendida en estricto sentido *político* es la que los informantes consultados han identificado como predominante en el Ciclo Básico, igual a como vimos sucede con la noción de *Estado*. Nuevamente aquí las expresiones de los entrevistados coinciden con las observaciones que realizamos a partir del análisis documental.

Concretamente, un informante (docente en situación laboral de retiro, profesor de Educación Social y Cívica, Tacuarembó, abril de 2016) señaló:

*“Desde el punto de vista de la asignatura [Educación Social y Cívica] se puede decir que establece teóricamente las dos puntas, establece la cuestión política, lo que refiere a la organización política, y establece por otra parte la democracia como forma de vida; el tema es que se hace más hincapié en el aspecto político, en la dimensión política de la*

*democracia. La otra cara, la democracia como forma de vida si bien se la intenta trabajar de manera transversal en todo el curso, porque no son dos cosas separadas, es evidente que en el currículo tiene un peso menor que la dimensión política.”*

Por su parte, otro informante (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó:

*“La concepción de democracia que predomina en Ciclo Básico es de carácter político e instrumental; político porque se la trabaja comúnmente asociada a temas como el sufragio, la participación <<de>> y <<en>> los partidos políticos, la Constitución y otras normas, el respeto del Estado democrático; instrumental porque no se logran transmitir los valores democráticos como parte de una forma de vida, es decir, la democracia se la presenta como una forma de gobierno que sirve como instrumento para la construcción de cuestiones políticas que el alumno las siente totalmente alejadas de su realidad, no como un conjunto de valores que ayuden al progreso y al desarrollo personal y comunitario más cercano y lejano.”*

Otro informante (directivo de centro educativo, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Montevideo, junio de 2016) además de resaltar, como los anteriores, la preeminencia de una perspectiva política de planteamiento de la dimensión *democrática* de la ciudadanía, enfatizó en la escasa transversalidad que la misma posee en las instituciones educativas de Ciclo Básico:

*“La mayor parte de los programas de las asignaturas en Ciclo Básico no incluyen el tema de la democracia porque está tomado como un contenido que le corresponde a las Ciencias Sociales enseñarlo. Además, la mayoría de los docentes no lo incorporan en el aula porque al ser asumido como una cuestión estrictamente política los docentes de asignaturas como Matemática, Educación Visual y Plástica o Ciencias Físicas, por decir algunas, no atienden que los procesos democráticos deben ser incentivados desde la asignatura que enseñan sin importar cuál sea. En el mejor de los casos hay docentes que, por ejemplo,*

*organizan votaciones de vez en cuando con sus alumnos para decidir tal o cual cosa o promueven el <<respeto por las opiniones de los demás>>, pero no pasa de eso. Y en el caso de las asignaturas de las Ciencias Sociales la cuestión de la democracia es trabajada principalmente desde lo teórico.”*

Estrechamente vinculadas al contenido de estas últimas citas, dos características específicas de la organización y gestión de las instituciones educativas de Ciclo Básico fueron señaladas por varios informantes como circunstancias que no favorecen el desarrollo de un adecuado abordaje de la dimensión *democrática* de la ciudadanía. Una de ellas es la acentuada centralización organizativa y de gestión a la que están sujetas las instituciones educativas en Uruguay; citamos a continuación lo que un informante (profesor de *Historia*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) expresó al respecto:

*“A nivel de la organización y gestión de las instituciones educativas, la democracia en cuanto modo de convivencia se encuentra bastante desatendida y hasta descalificada: los alumnos casi no participan, la libertad que tienen para decidir cosas es casi nula porque todo se decide a nivel central del sistema educativo y cuando deciden algo más o menos viable de llevar a cabo la mayoría de las veces se los escucha pero no se los ayuda a que se concreten sus ideas, esto los desanima enormemente.”*

En referencia a lo mismo otro informante (profesor de *Educación Social y Cívica*, instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Tacuarembó, marzo de 2016) señaló:

*“[...] los propios centros educativos no tienen una estructura democrática, poco queda para decidirse a la interna de las instituciones, todo es pautado desde el exterior, entonces no podemos pensar en generar en el alumnado algún tipo de apego por los valores democráticos si la estructura misma de los centros de estudios no es democrática.”*

La otra característica de la organización y gestión de las instituciones educativas de Ciclo Básico señalada como un obstáculo para el desarrollo de un adecuado abordaje de la dimensión *democrática* de la ciudadanía es la escasa apertura y conexión que poseen los centros de estudio con respecto a la comunidad local. Concretamente, un informante (docente en situación laboral de retiro, profesor de *Educación Social y Cívica*, Tacuarembó, abril de 2016) expresó:

*“Creo que no es posible construir una dimensión democrática <<saludable>> en el alumnado si ellos [los alumnos] no mantienen vínculos solidarios con el entorno social. Los liceos [en referencia a los centros educativos de Ciclo Básico] son herméticos es ese sentido, si hay algunas instancias de apertura a la comunidad las mismas son puntuales, no es lo común, es decir, no hay un lineamiento o una política que haga que la relación del alumnado con el entorno al centro educativo sea algo transversal y prioritario en el proceso de formar para la ciudadanía democrática.”*

Ahora bien, teniendo en cuenta las observaciones que los informantes consultados realizaron acerca del planteamiento de la noción de *Estado* y de la dimensión *democrática* de la ciudadanía en el ámbito del Ciclo Básico, es comprensible que con respecto al planteamiento de la noción de *justicia social* los mismos hayan manifestaron una visión muy crítica. En este sentido, las expresiones que los informantes brindaron acerca de cómo es planteada la noción de *justicia social* en el ámbito del Ciclo Básico son importantes por cuanto las mismas están estrechamente relacionadas con lo que expresaron acerca de la noción de *Estado* y de la dimensión *democrática* de la ciudadanía, advirtiéndose, de tal modo, cierta coherencia de conjunto.

En primer lugar cabe destacar que varios informantes coincidieron en que la noción de *justicia social* planteada en el ámbito del Ciclo Básico posee como principal principio constitutivo la *igualdad de oportunidades para todas las personas*. Asimismo, señalaron que el énfasis de este principio está puesto, específicamente, en lo que es el acceso al pleno ejercicio de los *derechos humanos* y de los *derechos* consagrados en la *Constitución* del Uruguay. En



este sentido, explicaron que la noción de *igualdad de oportunidades* que predomina en el Ciclo Básico incorpora, como principal dimensión, la idea de que cada persona tiene el derecho de acceder a las condiciones materiales e inmateriales necesarias para su pleno desarrollo como individuo.

Vinculado a esto expresaron que es habitual la presentación del *Estado*, específicamente del *Estado* uruguayo, como el máximo responsable de que dicha *igualdad de oportunidades* se concrete, esto fue evaluado por los informantes como un aspecto negativo por cuanto, según explicaron, conduce al alumnado a pensar que sólo el *Estado* (entendido como construcción jurídico-política) tiene la responsabilidad y los medios para hacer efectiva la *justicia social*, quitándole relevancia a la *participación ciudadana*, individual u organizada, como componente fundamental para el logro de una *igualdad de oportunidades* co-construida y no sólo dependiente del *Estado* y, más aún, del gobierno de turno.

Concretamente, citamos lo que un informante (docente en situación laboral de retiro, profesor de *Historia*, Tacuarembó, mayo de 2016) manifestó al respecto:

*“Creo que la noción de <<justicia social>> está bastante desvirtuada en las aulas. Desde hace un tiempo hasta ahora el creciente asistencialismo estatal puramente material hacia ciertas capas sociales ha conducido a malinterpretar lo que es la <<justicia social>>, y esto sin lugar a dudas se palpa en las aulas. Pero no es culpa ni de los profesores ni de los centros educativos esta interpretación reducida de la <justicia social>>, sino de una circunstancia política que trasciende lo estrictamente educativo.”*

Cabe también citar como otro aporte interesante las expresiones de un informante directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) quien señaló:

*“Tocar el tema de la <<justicia social>> con los chiquilines [alumnos] en parte es fácil porque lo puedes hacer simplemente listando los derechos a los que pueden y deben acceder, pero soy consciente de que es una*

*visión bastante reducida, que debería transformarse en algo más complejo. Este problema en parte surge, como dije antes, de la visión política totalmente cerrada que se tiende de la ciudadanía, de la democracia, del Estado... hasta diría que la propia <<justicia social>> está politizada en sentido partidario: 'si me votas te doy lo que necesites', y lamentablemente esto se toma por <<justicia social>>; pero lo peor que mucha gente defiende esta forma de 'hacer justicia'.*"

Por último, citamos lo que otro directivo de centro educativo (instituto de Ciclo Básico de titularidad privada, Tacuarembó, mayo de 2016) señaló, coincidiendo en gran medida con las dos apreciaciones anteriores.

*"Es muy pobre la noción de <<justicia social>> que se trabaja en las clases de Ciclo Básico, muy pobre porque en gran medida carece de profundidad, ¿qué se entiende por <<justicia social>>?, la mayoría de las veces diría que se entiende como el respeto de los derechos básicos desde un punto de vista casi totalmente materialista, dejando de lado temas de convivencia, de responsabilidad ciudadana, de respeto de la diversidad, de cuidado ecológico. Es una lástima que sea trabajada de esa forma porque los adolescentes suelen ser muy <<justos>> a su edad, muy críticos con las situaciones injustas, por lo que se podría aprovechar mucho más ese potencial innato que tienen de revelarse antes esas situaciones."*

Dijimos antes que los principales documentos que regulan (normativamente y curricularmente) el Ciclo Básico de la Educación Secundaria en Uruguay no exhiben una relación clara y contundente entre la dimensión *democrática* de la ciudadanía y las nociones de *Estado* y *justicia social*, las que en diversos momentos del marco teórico vimos que mantienen -o deberían mantener- una estrecha relación en los procesos de *formación para la ciudadanía*. Esto nos condujo a suponer la existencia de una importante deficiencia en la noción de *ciudadanía* que resguarda el Ciclo Básico, por lo menos en lo que es el ámbito discursivo de la normativa y de los currículos que regulan a este ciclo formativo.

Ahora bien, los aportes que los informantes calificados consultados realizaron acerca del planteamiento de la dimensión *democrática* de la ciudadanía y de las nociones de *Estado* y *justicia social* en el Ciclo Básico nos ha permitido, en buena medida, contextualizar y, en cierto modo, relativizar aquella deficiencia evidenciada en los documentos analizados. En este sentido, si bien los resultados de las entrevistas realizadas no pueden ser generalizados (tal como lo hemos dicho en varias ocasiones) ello no quita que podamos destacar la coincidencia que mantuvieron los informantes acerca de que tanto la dimensión *democrática* de la ciudadanía como las nociones de *Estado* y *justicia social* guardan en el Ciclo Básico una connotación predominantemente *política* (en referencia al gobierno del Estado) y/o *jurídica* (en referencia a las normas jurídicas que rigen la sociedad).

De tal modo, resulta interesante la aparición de un escenario paradójico: en los documentos (normativos y curriculares) analizados dijimos que no evidenciamos la existencia una relación clara y contundente entre la dimensión *democrática* de la ciudadanía y las nociones de *Estado* y *justicia social*, pero a partir de las entrevistas realizadas sí hallamos la existencia de una suerte de relación entre aquellas, solo que es una relación constituida -únicamente- por principios *políticos* (en referencia al gobierno del Estado) y/o *jurídicos* (en referencia a las normas jurídicas que rigen la sociedad), por tanto, restrictiva de otros principios. En este sentido, la relación que vimos como faltante en el caso de los textos analizados la hallamos en el contenido de las entrevistas realizadas.

Para concluir cabe explicitar que esta situación identificada en el ámbito del Ciclo Básico se presenta como claramente divergente respecto a la identificada en el ámbito de la Educación Secundario Obligatoria.

En el caso catalán señalamos, a partir del análisis documental (normativo y curricular) realizado, que la dimensión *democrática* de la ciudadanía y las nociones de *justicia social* y *Estado* se encuentran estrechamente relacionadas, situación ésta que fue evidenciada también en el discurso de los informantes calificados consultados. Tal relación se basa en la existencia de principios comunes y transversales a la dimensión *democrática*

de la ciudadanía y las nociones de *justicia social* y *Estado*, entre los más importantes destacamos: *participación ciudadana activa*; igualdad y equidad en el ejercicio de los *derechos y libertades* fundamentales; respeto y valoración de las diferencias, especialmente de las diferencias culturales y de género tanto en el ámbito local, nacional, regional y mundial; fomento del desarrollo individual y colectivo desde la escala local a la global; en definitiva, la defensa y el fomento, en todas las escalas espaciales, de los valores propios de una sociedad democrática: libertad personal, responsabilidad, solidaridad, respeto ante las diferencias, igualdad de oportunidades.

#### **16.4. Los resultados obtenidos leídos desde las principales particularidades de los territorios abordados**

##### **16.4.1. El contexto de la inmigración**

Al inicio del epígrafe 9. *Cataluña y Uruguay ayer y hoy: configuraciones sociales, políticas, económicas, culturales y educativas entre el siglo XIX y la actualidad* hicimos referencia a que el actual territorio catalán puede ser definido, desde el punto de vista geográfico, como un corredor natural entre Europa y África, también como un espacio comunicante de las influencias culturales que han surgido y surgen de toda la región mediterránea. Esta particular circunstancia geográfica facilitó el desarrollo de una matriz cultural abierta y receptiva a las dinámicas culturales de diversos grupos humanos que habitaron próximo al Mediterráneo. En efecto, la primera cultura organizada y autóctona que se desarrolló en el actual territorio catalán (entre los siglos VI y I a.e.c., aproximadamente), los íberos, ya poseía elementos originarios de otras culturas vinculadas espacialmente a la región mediterránea (Solà, 2010).

Por otra parte, en el epígrafe 10. *Aspectos clave de la perspectiva normativa de ciudadanía en Cataluña y Uruguay* señalamos que, según el documento *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016* publicado por la Generalidad de Cataluña (PCM, 2014), el 15,3% de la población total de Cataluña es extranjera, lo cual equivale a uno de cada seis catalanes;

asimismo, el documento señala que en Cataluña residen ciudadanos de 177 nacionalidades distintas<sup>138</sup>.

Comparando en este sentido el pasado y el presente de Cataluña vemos que la matriz multicultural de este territorio se ha mantenido a lo largo del tiempo, tal como se expresa en el documento *Plan de ciudadanía e inmigración 2009-2012*, la actual configuración poblacional y ciudadana de Cataluña es, en medida importante, producto de una larga y contundente dinámica inmigratoria:

*“Cataluña es una nación construida, en parte, gracias a las migraciones. El asentamiento de personas de diversos orígenes en nuestro país es una realidad histórica que, en el último siglo, se ha producido en tres ocasiones. La última, en la década pasada. Diferentes factores estructurales, pero también coyunturales, han traído a Cataluña a un millón de personas de más de 170 países y que hablan más de 250 lenguas. Personas que han contribuido a una de las etapas de progreso más importante de nuestra historia; personas que han contribuido a transformar pueblos y ciudades; personas que han requerido esfuerzos de adaptación, de formación y de conocimiento por parte de todos; personas que han hecho que Cataluña esté más presente que nunca en el Mundo y que, a la vez, tengamos el Mundo en Cataluña.” (Plan de ciudadanía e inmigración 2009-2012, 2010: 7).*

En este marco, la compleja transformación de los flujos migratorios a nivel global en los últimos veinte años generó un intenso cambio demográfico y social en Cataluña, el incremento de la llegada de población extranjera tuvo un importante impacto en los servicios públicos, que vieron aumentar la demanda, mientras que las características de la población atendida se hizo cada vez más heterogénea, requiriendo la diversificación de la oferta.

Uno de los sectores que más notó la complejización del fenómeno inmigratorio fue el educativo. La cantidad total de alumnos extranjeros fue por muchos años en aumento (cursos 2008-2009: 153.827; 2009-2010: 154.698;

---

<sup>138</sup> Por datos más detallados acerca de las cifras generales que acabamos de mencionar puede volverse al epígrafe 10.1.2. *Algunas cifras acerca de la inmigración en Cataluña.*

2010-2011: 160.504; 2011-2012: 164.768), acompañando la evolución general de la cantidad de población extranjera empadronada en Cataluña<sup>139</sup>.

En relación a nuestro tema de investigación, creemos que sería ilusorio pensar que esta situación no ha incidido en la configuración de los procesos de *formación para la ciudadanía* en Cataluña, tanto en el ámbito de la educación no formal como formal. En este sentido podemos considerar, por ejemplo, que el *Plan de ciudadanía e inmigración 2005-2008*, el cual apostó por un nuevo modelo de incorporación de los inmigrantes a la sociedad catalana basado en el concepto de <<ciudadanía>>, desarrolló un total de 111 programas que priorizaron, entre otros aspectos, la educación desde la interculturalidad y la ciudadanía; en este sentido, se destacaron los planes educativos de entorno (PEE), los cuales se orientaron a promover la cohesión social mediante la educación intercultural y el uso de la lengua catalana en un marco multilingüe.

Asimismo, en el *Plan de Ciudadanía e inmigración 2009-2012* se especifica en referencia al objetivo estratégico planteado de <<Garantizar el acceso al sistema educativo>>, correspondiente al <<Programa de mejora del acceso de todas las personas a los servicios públicos>>:

*“La educación es un derecho universal. Por consiguiente, la escolarización de las etapas básicas debe ser garantizada para todos los niños y niñas y jóvenes residentes en Cataluña, independientemente de su situación administrativa. El sistema educativo refuerza los conocimientos y las aptitudes, proporciona las competencias técnicas y profesionales y la evolución de las actitudes, enriqueciendo a las personas y favoreciendo su participación en el desarrollo socioeconómico y cultural.*

*El sistema educativo es uno de los pilares del estado del bienestar y un factor clave para el desarrollo social. Las administraciones deben*

---

<sup>139</sup> Sin embargo cabe señalar que para el curso 2012-2013 esta tendencia cambió, apreciándose una disminución del número total de alumnos extranjeros (160.469, cifra similar a la del curso 2010-2011). Recordemos que desde hace algunos años se ha venido configurado una nueva dinámica migratoria en Cataluña, la cual ha implicado la reducción de la inmigración (aunque continúa existiendo) y el aumento de la emigración (especialmente de extranjeros que se marchan de Cataluña).

*garantizar el acceso a la oferta de educación básica y propiciar el acceso a las etapas profesional y postobligatoria. También deben asegurar su calidad, de modo que se convierta en un instrumento de equidad, que favorezca la igualdad de oportunidades y la cohesión social.” (Plan de ciudadanía e inmigración 2009-2012, 2010: 117).*

De los objetivos operativos que incluyó el antes citado objetivo estratégico destacamos los dos siguientes:

- *Desarrollar un currículum educativo intercultural e inclusivo para toda la población escolar.*
- *Promover el desarrollo de proyectos de convivencia intercultural que potencien y mejoren las acciones que ya se llevan a cabo, de manera participativa, global e integradora, tanto dentro de los centros educativos como en su entorno.*

Por su parte, el *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016* expresa respecto al proceso de integración social de las personas inmigradas:

*“Hay que destacar las actuaciones en el ámbito educativo, ya que plantean uno de los grandes retos para asegurar una verdadera igualdad de oportunidades con las personas inmigradas y especialmente con sus hijos e hijas: el ascensor social tiene que funcionar mínimamente como ha pasado en anteriores oleadas migratorias en Cataluña, ya que es clave para asegurar la cohesión del país. No solamente hay que garantizar el acceso al sistema educativo sino que hay que promocionar el éxito académico de los jóvenes como vehículo de promoción individual y social. Se tienen que consolidar los planes educativos de entorno como un proyecto que da respuestas comunitarias a los procesos formativos y que proporciona continuidad y coherencia educativa en las diversas situaciones y entornos en que vive el alumnado. Y hay que reforzar el éxito de estas actuaciones con otras de complementarias como la promoción del servicio comunitario dentro del marco curricular con la finalidad que el alumnado desarrolle su competencia social y el compromiso cívico, a la vez que se arraiga en el territorio.” (PCM, 2014: 45).*

Por otra parte, respecto a los procesos de convivencia y cohesión social este último *Plan* citado expresa: *“Una sociedad moderna no puede permitir que haya discriminación por razón de origen, identidad de género, orientación sexual, creencia religiosa o de cualquier otro tipo. Por lo tanto, la Generalitat tiene que asumir el compromiso de no tolerar ninguna muestra de discriminación en la sociedad catalana.”* (PCM, 2014: 46). En este sentido, se enfatiza que la lucha contra la discriminación y la prevención de discursos y actuaciones de naturaleza racista y xenófoba son fundamentales para la convivencia y para dar visibilidad y protagonismo a los “[...] *nuevos catalanes y catalanas de origen inmigrado a fin de que puedan contribuir a la construcción del país.*” (PCM, 2014: 46). En consecuencia, “[...] *habrá que impulsar actuaciones de sensibilización bidireccional sobre los valores de la igualdad de oportunidades, la democracia participativa, la libertad de opción religiosa y la igualdad de género.*” (PCM, 2014: 46-47). Para avanzar en el fortalecimiento de la convivencia y cohesión social el documento resalta la importancia que posee la *participación pública* de las personas inmigradas:

*“[...] no sólo hace falta buscar la implicación de las personas inmigradas en los espacios más próximos de su vida cotidiana, en las actividades laborales o en las asociaciones propias del colectivo, sino que hace falta que participen en la toma de decisiones del municipio y del barrio y, evidentemente, en la dimensión más estrictamente política, que ejerzan el derecho al voto cuando la legislación lo permita. Hay que fomentar todas aquellas actividades que supongan un intercambio real entre las familias y en los equipamientos del municipio o barrio como centros cívicos, escuelas, entidades de ocio, bibliotecas, centros religiosos, asociaciones de vecinos, de comerciantes o de cultura popular y tradicional.”* (PCM, 2014: 47).

Justamente, para favorecer la convivencia y la integración social de las personas inmigradas en el marco de una democracia participativa, el citado documento pone especial énfasis en la necesidad de adaptación de los procesos educativos (formales y no formales) a la heterogeneidad cultural que caracteriza a la sociedad catalana.



Por otra parte, para el proceso participativo de elaboración del *Plan de Ciudadanía y de las Migraciones 2017-2020* (proceso que se extenderá hasta el 1 de diciembre de 2017) se han definido cuatro ejes estratégicos entre los cuales hay dos que incorporan líneas de trabajo que claramente vinculan la cuestión de la inmigración con el ámbito educativo:

Eje 1. *Una cultura pública común en una sociedad cohesionada:*

- Compromiso para una cultura pública común.
- Visibilidad de la diversidad como un valor enriquecedor de la sociedad.
- Formación para la prevención de las discriminaciones y el racismo.
- Información para el ejercicio de los derechos y deberes de ciudadanía.

Eje 2. *Políticas para la igualdad en la diversidad:*

- Igualdad de oportunidades en el trabajo para las personas inmigradas.
- Éxito educativo de los hijos de las familias inmigradas.
- Inclusión social de colectivos vulnerables de inmigrantes.
- Accesibilidad de los servicios públicos a las personas inmigradas.

Ahora bien, lo importante a destacar es que la totalidad de los documentos que en el caso catalán hemos seleccionamos como una de las fuentes de información para cumplir con nuestros objetivos de investigación (*Decreto 143/2007, Ley de Educación de Cataluña -Ley 12/2009-* y textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria -2007-) expresan directrices referidas a los procesos de *formación para la ciudadanía* que claramente coinciden con los aspectos más esenciales de los distintos *planes* que hemos citado.

Consideremos, por ejemplo, que tanto en el *Decreto 143/2007* como en los textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria se señala con insistencia (tal como lo hemos evidenciado en reiteradas ocasiones) que este ciclo formativo tiene como principales propósitos: *preparar al alumnado de Cataluña para que sea capaz de afrontar los retos de una sociedad plural, multilingüe y multicultural; promover la convivencia y cohesión social; promover el respeto y valoración de la diversidad cultural; asumir la diversidad cultural como fuente de riqueza personal y colectiva para enriquecer la propia identidad*

*y favorecer la convivencia; fomentar la participación ciudadana activa como vía para fortalecer la justicia social, la solidaridad y la equidad; promover el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes individuales como así también de los derechos y deberes colectivos sin ningún tipo de discriminación; promover el desarrollo de destrezas para convivir y construir sociedades más cohesionadas, libres y equitativas, con un sentimiento de identidad compartida; dimensiones éstas que son centrales, como vimos, en los distintos planes de ciudadanía y de las migraciones citados.*

Atendiendo esto, consideramos que todas las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía* en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria (dimensión de los *derechos y deberes individuales*; dimensión de la *participación ciudadana*; dimensión *democrática*; dimensión *pública/comunitaria* y *privado/individual*; dimensión *ecológica*) se encuentran fuertemente imbuidas y contextualizadas por los procesos inmigratorios que caracterizan a la sociedad catalana y las acciones tendientes a su regulación, por lo cual en buena medida se explican a partir de ellos.

Consideremos, como ejemplo concreto de esto, lo que analizamos antes respecto a la dimensión *democrática* de la ciudadanía y la noción de *justicia social* (epígrafe 16.3.3. *La dimensión democrática de la ciudadanía: aspectos relacionados con las nociones de <<justicia social>> y <<Estado>>*). Allí señalamos que una idea que aparece de manera recurrente en los textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria es que los alumnos deben aprender a reconocer y asumir la *Democracia* como un proceso en continua construcción que, como elemento constitutivo fundamental, requiere de un compromiso personal y colectivo para lograr identificar y revertir las situaciones de desigualdad y exclusión social originadas por motivos económicos, culturales y/o de género. Claramente vinculado a esto señalamos también que la noción de *justicia social* que manifiestan los textos analizados comprende como aspectos fundamentales: igualdad y equidad para todas las personas en el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales; respeto y valoración de las diferencias, especialmente de las diferencias culturales y de género, tanto en el ámbito local, nacional, regional y mundial.

Vemos que aparece reiterado el propósito de la no discriminación (también el de la no exclusión) por motivos culturales y, más aún, el respeto y valoración de las diferencias culturales (entre otras), aspectos éstos que son clave, tal como señalamos antes, en los objetivos y acciones expresadas por los distintos *planes de ciudadanía y de las migraciones*.

En este sentido, tanto el *Decreto 143/2007* como los textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria (2007) contienen numerosas expresiones que subrayan la necesidad de fomentar en el alumnado el respeto y valoración de las diferencias culturales, citamos a continuación algunas de ellas.

- Uno de los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria que plantea el *Decreto 143/2007* expresa: *“Conocer, valorar y respetar los valores básicos y la manera de vivir de la propia cultura y de otras culturas [...]”*.
- También en el *Decreto 143/2007* se expresa que el desarrollo de las competencias comunicativas permitirá al alumnado *“[...] valorar la diversidad cultural que invita a comprender y expresar su percepción del mundo, la de los demás y la de su propia realidad. [...] interactuar comunicativamente de manera adecuada en contextos sociales y culturales diversos [...]”*.
- Respecto a la *competencia comunicativa lingüística y audiovisual* el *Decreto 143/2007* señala: *“El conocimiento de otras lenguas y culturas da, además, una mayor apertura hacia el otro, que es clave para el desarrollo de una sociedad solidaria y que se enriquece con las aportaciones de todos sus ciudadanos y ciudadanas.”*
- Acerca de la *competencia artística y cultural* el mismo *Decreto* expresa: *“[...] valorar el diálogo intercultural y la defensa de la libertad de expresión en un marco de respeto y empatía para con las personas. [...] participar en la vida cultural y por contribuir a la conservación del patrimonio cultural y artístico, tanto de la propia comunidad, como de las otras comunidades y culturas, de manera especial aquellas a las que pertenecen personas del entorno del centro educativo.”*
- El currículo del ámbito de *lenguas* señala que la vida escolar deberá favorecer el desarrollo de *“[...] actitudes abiertas y de respeto hacia la*

*diversidad lingüística próxima y lejana, entendida como uno de los patrimonios de la humanidad”*; para lo cual el alumnado deberá ser capaz de “[...] comunicarse y acceder al conocimiento en un entorno plurilingüe y pluricultural.” Asimismo se anota que “[...] introducir la apertura y sensibilidad hacia la diversidad lingüística y cultural, presente en el aula o en el entorno o bien aportando experiencias externas, es una de las claves para que se produzca la necesaria flexibilidad de pensamiento, y para que todo el mundo respete y se interese por los demás.”

- El currículo de *Ciencias sociales, geografía e historia* señala que alcanzar la *competencia de convivir y habitar el mundo* implica que el alumnado aprenda, entre otras cosas, a: “Respetar y asumir la diversidad cultural como fuente de riqueza personal y colectiva, para enriquecer la propia identidad y favorecer la convivencia.” Asimismo, este currículo señala como uno de los contenidos a trabajar con el alumnado: “Identificación de los elementos estructurales de las sociedades actuales (edad, sexo, ocupación, movilidad), caracterizando especialmente algunos factores de desigualdad social y diversidad cultural de la sociedad europea, española y catalana y manifestando respeto por la diversidad y riqueza de manifestaciones culturales.”

Ahora bien, resulta interesante considerar que en el caso uruguayo los documentos que hemos analizados (currículos del Ciclo Básico -2006-; *Estatuto del Estudiante de Educación Media* -CODICEN, 2005-; *Ley General de Educación* -N° 18.437-) contienen, en comparación con lo visto en el caso catalán, escasas referencias acerca de la cuestión de la multiculturalidad, del respeto y valoración de la diversidad cultural como así también de la integración social y la igualdad en el ejercicio de derechos y obligaciones de quienes son culturalmente diferentes.

En este sentido, podemos sostener que la noción de *ciudadanía* que, a nivel curricular y normativo, resguarda el Ciclo Básico sufre de una importante deficiencia o falta. Esto es muy importante advertirlo y contextualizarlo en el desarrollo que desde hace algunos años están tomando ciertas dinámicas en la sociedad uruguayana.

Por un lado cabe señalar que, a diferencia de lo sucedido entre el siglo XVII y la segunda mitad del XX, desde hace aproximadamente una década Uruguay se viene afianzando en la región donde se ubica como un país receptor de migrantes procedentes, principalmente, de la zona del Caribe y otros territorios de Sudamérica (Venezuela, República Dominicana, Cuba, Perú, Colombia, entre los más destacados). En los últimos nueve años fueron entregadas más de 34.000<sup>140</sup> residencias a extranjeros (*El País*, 2017); durante este período, la cantidad de inmigrantes superó a la de uruguayos que emigraron, por lo cual se alcanzó un saldo migratorio positivo, algo inimaginable hace unos quince años atrás. Según el censo del año 2011, un 2,4% de la población que reside en Uruguay es extranjera, similar al porcentaje de población extranjera que tenía Cataluña en el año 1999: 2,3%<sup>141</sup>.

El año 2011 se destacó de forma extraordinaria por la abultada cantidad de población inmigrante que ingresó al país, el 15% de los nuevos residentes eran nacidos en países de la región distintos a Argentina y Brasil, sobre todo República Dominicana y Venezuela. Durante el año 2013 se otorgaron unas 1.300 residencias a extranjeros más que en el año 2012 (2.426 y 3.748 respectivamente). La siguiente tabla enseña el origen geográfico (según continente o región) de los inmigrantes que accedieron a la residencia uruguaya durante los años 2012 y 2013.

Tabla 16: Residencias concedidas en Uruguay en los años 2012 y 2013 según continente o región de procedencia

	2012	2013
<b>Total</b>	<b>2.426</b>	<b>3.748</b>
<b>América</b>	1.610	2.266
<b>Europa</b>	730	1.313
<b>Asia</b>	78	130
<b>África</b>	4	36
<b>Oceania</b>	4	3

Fuente: *Uruguay en cifras 2014* (Instituto Nacional de Estadística)

<sup>140</sup> Esta cifra es significativa considerada en el total de población del Uruguay: 3.286.314, según censo del año 2011 (Instituto Nacional de Estadística del Uruguay).

<sup>141</sup> Dato extraído del documento *Plan de ciudadanía e inmigración 2009-2012*.

Según los expertos este aumento de la inmigración hacia Uruguay fue motivado, en parte, por la promulgación de la *Ley Migratoria 18.250* (año 2008, Parlamento del Uruguay) la cual en varios aspectos es vanguardista en comparación con otras leyes de la región, por ejemplo en la consideración de la *inmigración* como un *derecho humano* (*El País*, 2017). Además, desde el año 2014 Uruguay otorga casi sin demoras administrativas la residencia permanente a ciudadanos nacidos en los países miembros del MERCOSUR y estados asociados. Este conjunto de condiciones legales han posicionado al país, según los expertos en la materia, como un destino interesante (al menos desde este punto de vista) dentro de la región.

Ahora bien, ante esta nueva situación que comienza a re-caracterizar la dinámica migratoria en Uruguay han surgido (desde distintos ámbitos, especialmente desde ciertos organismos públicos) las preguntas: *¿cómo ve y asume la sociedad uruguaya el ingreso de población extranjera que pretende residir en el país?, ¿como un riesgo?, ¿como un desafío?, ¿como una oportunidad?*, más específico aún: *¿qué tan tolerante es la sociedad uruguaya a la llegada de inmigrantes?*

Según algunas investigaciones realizadas en los últimos años, las respuestas dadas a estas y otras preguntas plantean importantes desafíos a afrontar en el corto y mediano plazo.

En primer lugar cabe señalar que los resultados arrojados por estas investigaciones contradicen el imaginario de *<<sociedad tolerante y generosa>>* (*<<un país de puertas abiertas a los migrantes>>*) con el que los propios uruguayos y también extranjeros suelen identificar al Uruguay (*El País*, 2017). En este sentido, un equipo de investigadores que llevó a cabo un estudio denominado *Encuesta de Actitudes de la Población Nativa hacia Inmigrantes Extranjeros y Retornados* (Koolhaas *et al.* 2016) expresó en oportunidad de una presentación de los principales resultados obtenidos en el mismo: “[...] *la distribución de las respuestas a la pregunta que apunta a conocer la opinión sobre si la inmigración extranjera es buena para el país arroja como resultado un saldo ligeramente negativo: casi la mitad de la población uruguaya adulta dice estar en desacuerdo o muy en desacuerdo con*

*dicha idea (45%) [...]” (Actitudes de la población uruguaya hacia la inmigración extranjera: nueva evidencia de una encuesta nacional, texto de ponencia presentada en el VII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población -ALAP-, 2016: 11).*

Por su parte, en el estudio titulado *Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay. Nuevos orígenes latinoamericanos: estudio de caso de las personas peruanas y dominicanas* (MIDES, 2017: 7) se expresa que los resultados obtenidos acerca de la opinión de los uruguayos respecto a la población inmigrante que arriba al país se caracterizan, en medida importante, por la presencia de numerosas expresiones de rechazo y discriminación:

*“[los resultados obtenidos] nos devuelven el reflejo de lo que somos y nos muestran lo que queremos y lo que muchas veces no queremos ver. Nos muestran un país donde los sistemas de salud y educación aseguran la cobertura y son bien consideradas por las personas migrantes y organismos internacionales. Pero también, nos hablan de un país en donde existen actos de discriminación por parte de la sociedad uruguaya, identificándose desde algunas organizaciones un alto grado de estigmatización asociada a diferencias culturales y étnico-raciales, entre otras. Al igual que para otros colectivos, es el ámbito de trabajo y la vía pública en donde se desarrollan los actos discriminatorios.”*

Este mismo estudio, dentro de las recomendaciones que realiza para la implementación de políticas públicas vinculadas a la cuestión de la inmigración apunta, entre otras, la que sigue:

*“Desarrollar campañas de sensibilización sobre las contribuciones de la población inmigrante a la sociedad uruguaya. En este sentido, OIM [Organización Internacional para las Migraciones] ha desarrollado y apoyado campañas de este tipo en varios países de la región y sería un organismo de referencia en este caso. De hecho, un antecedente en este sentido lo constituye la campaña lanzada por el MRE [Ministerio de Relaciones Exteriores] en el 2013, con el auspicio de la OIM, con el objetivo de informar y sensibilizar a la población sobre el derecho a*

*migrar y en la igualdad de derechos y obligaciones.” (Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay. MIDES, 2017: 77).*

Ahora bien, según la revisión bibliográfica que hemos llevado a cabo, ninguna de las investigaciones realizadas en Uruguay acerca de la cuestión de la inmigración aborda el análisis de ésta en relación a los procesos escolares que refieren, por ejemplo, a la integración socioeducativa del alumnado extranjero. Las únicas relaciones establecidas entre inmigración y escuela son básicamente cuantitativas y refieren al acceso y permanencia de los niños y jóvenes inmigrantes en los distintos ciclos de la educación formal; por ejemplo, el documento *Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay* (MIDES, 2017: 66) expresa cuando refiere a la cuestión educativa:

*“Sin excepciones, la asistencia de menores de 4 a 17 años en edad de escolarización es de 100% para los inmigrantes de ambos sexos, recientes y antiguos de este origen [inmigrantes latinoamericanos de países no limítrofes a Uruguay]. Los menores niveles de cobertura se registran en cambio entre los no migrantes y los inmigrantes antiguos y recientes de otros orígenes en edades de escolarización secundaria (12 a 17 años).”*

Dijimos antes que los documentos que en el caso uruguayo analizamos como una de las fuentes de información (currículos del Ciclo Básico -2006-; *Estatuto del Estudiante de Educación Media* -CODICEN, 2005-; *Ley General de Educación* -N° 18.437-) contienen, en comparación con lo visto en el caso catalán, escasas referencias acerca de la cuestión de la multiculturalidad, del respeto y valoración de la diversidad cultural como así también de la integración social y la igualdad en el ejercicio de derechos y obligaciones de quienes son culturalmente diferentes. Desde nuestro punto de vista esta situación puede llegar a representar un grave problema en el corto y mediano plazo si consideramos (tal como citamos antes) que la mitad de la población del país ve a los inmigrantes como un problema para la sociedad uruguayana<sup>142</sup>.

---

<sup>142</sup> Es importante considerar en este sentido, a modo comparativo, que según se expresa en el documento *Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016*, en Cataluña el 4,5% de la población ve a la inmigración como un problema. En el caso



Asimismo, creemos que esta deficiencia detectada en el ámbito de los principales documentos que regulan el Ciclo Básico (especialmente visible en los currículos de asignaturas), además de incidir negativamente en la construcción de la noción de *ciudadanía* a la interna del Uruguay (por cuanto ignora una nueva realidad sociocultural cada vez más presente en el país), también incide de forma negativa en la construcción de una noción de *ciudadanía* de perspectiva *local-global* que incluya el respeto y la valoración de la diversidad cultural como componente fundamental de la convivencia democrática, como así también la integración social de quienes con culturalmente distintos.

#### **16.4.2. El contexto de la integración regional**

Poniendo el foco ahora en cuestiones que trascienden los límites políticos de los territorios abordados quisiéramos explicitar algunas observaciones respecto a cómo determinadas circunstancias de los procesos de integración regional a los que pertenece cada uno de los dos escenarios de estudio (Unión Europea en el caso de Cataluña, MERCOSUR en el caso de Uruguay) pueden ayudarnos a interpretar las configuraciones que adoptan algunas de las dimensiones de la noción de *ciudadanía* que hemos evidenciado en el ámbito curricular y normativo de la Educación Secundaria Obligatoria y en el Ciclo Básico.

El proceso de integración regional seguido por el MERCOSUR se ha caracterizado desde su fundación, tal como lo hemos señalado ya en varias oportunidades, por exhibir un andar titubeante en algunos ámbitos y contradictorio en otros.

Siendo uno de los proyectos de integración social y económica más ambiciosos de las Américas, y teniendo una trayectoria histórica de más de veinticinco años (se fundó en 1991 con la firma del *Tratado de Asunción*), estuvo marcado en sus comienzos por múltiples falencias, entre ellas: la

---

uruguayo, según las investigaciones mencionadas, muchas personas manifestaron que los inmigrantes vienen a competir por los escasos puestos de trabajo vacantes y a incrementar los gastos públicos en salud y educación, entre otros, en detrimento de la calidad de los mismos para la población autóctona, de aquí el rechazo a los mismos.

debilidad interna de las principales instituciones que lo constituyen, la falta de procedimientos y ámbitos eficaces para la resolución de controversias, el carácter restrictivo de su agenda (centrada fundamentalmente en lo comercial), el déficit democrático y de participación ciudadana en el desarrollo de sus propuestas (Caetano; Rilla, 2004).

Con el transcurso de los años, a pesar de que en algunos ámbitos se registraron avances significativos (especialmente en el comercial), dificultades como fueron los reiterados incumplimientos por parte de los Estados miembros de lo acordado en el *Tratado de Asunción* sumadas a los constantes reclamos y pugnas originados desde diversas corporaciones y grupos empresariales llevaron a que la dinámica integracionista fuera incapaz de dar solución a temas regionales cruciales, al tiempo que toda la estructura se vio notoriamente debilitada en sus mecanismos de acción (Caetano; Rilla, 2004).

Tanto así que a partir del año 2003 fueron aplicadas con urgencia un conjunto de políticas regionales tendientes a reanimar un proyecto de integración que hasta en sus aspectos más básicos se mantenía inactivo (incluso, no en pocas ocasiones, se utilizó la imagen de un MERCOSUR <<muerto>>). Caetano y Rilla (2004) caracterizaron del siguiente modo este intento de reactivación regional:

*“Nada asegura el éxito de este nuevo <<relanzamiento>> del MERCOSUR y hay algunas señales preocupantes sobre cierta inconsistencia de algunas de las propuestas de renovación del bloque. [...] Aún en la polémica, un nuevo MERCOSUR político parece imponerse, como condición indispensable para responder los desafíos del nuevo contexto. Las exigencias de ese nuevo formato institucional que consigna una correspondencia necesaria con las exigencias de la nueva agenda refieren a temas múltiples: la superación del enfoque radicalmente intergubernamental y hasta presidencialista de los orígenes del MERCOSUR para darle más espacio a la dimensión parlamentaria y al rol de los actores de la sociedad civil en los procesos decisorios del bloque [...]. Con todo, por fuera de los acuerdos políticos entre gobiernos y a veces con su aval silencioso, las corporaciones y grupos*

*empresariales se han instalado en viejas pujas y regateos que ponen en riesgo la zona de libre comercio y más aún el arreglo global mercosuriano. Por cierto que todo hecho con gestos de retórica integracionista pero incapaz de dar solución a cuestiones definitivamente regionales como la crisis energética que ahora vivimos”* (Caetano, Rilla, 2004: 426, 427).

A más de una década de aquel intento de reactivación las transformaciones institucionales necesarias para que el MERCOSUR afronte con firmeza los cambios que a nivel global se producen en materia de innovación tecnológica, productividad, gestión de recursos naturales, empleabilidad, entre otras, no parecen avizorarse con nitidez.

En este sentido, muchos propósitos trazados en el ámbito educativo de la integración mercosuriana no han logrado escapar de la mera retórica, lo que sucede con la intención de avanzar en la construcción de una *ciudadanía* de carácter regional a través del desarrollo y fortalecimiento de una *formación para la ciudadanía* de igual cariz es un claro ejemplo de ello. En efecto, muchos propósitos han sido esgrimidos en tal sentido, como los que expresa el *Plan de Acción del Sector Educativo del Mercosur 2011-2015*, documento que señala como principal misión del bloque en materia educativa:

*“Conformar un espacio educativo común, a través de la concertación de políticas que articulen la educación con el proceso de integración del MERCOSUR, estimulando la movilidad, el intercambio y la formación de una identidad y ciudadanía regional, con el objeto de lograr una educación de calidad para todos, con atención especial a los sectores más vulnerables en un proceso de desarrollo con justicia social y respeto a la diversidad cultural de los pueblos de la región”* (*Plan de Acción del Sector Educativo del Mercosur 2011-2015*: 10, 13).

El primer objetivo estratégico que el mismo documento define para avanzar hacia la consecución de esta misión expresa:

*“Contribuir a la integración regional acordando y ejecutando políticas educativas que promuevan una ciudadanía regional, una cultura de paz*

*y el respeto a la democracia, a los derechos humanos y al medio ambiente” (Plan de Acción del Sector Educativo del Mercosur 2011-2015: 13).*

Consideramos que la falta de avances en la concreción de estos -y otros- propósitos puede verse perfectamente reflejada en la configuración que adoptan varias de las dimensiones que, según vimos en epígrafes anteriores, comprende la noción de *ciudadanía* en el ámbito del Ciclo Básico.

En este sentido, cuando abordamos la dimensión de la *participación ciudadana* y la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía destacamos las escasas referencias que los documentos analizados (currículos del Ciclo Básico -2006-; *Estatuto del Estudiante de Educación Media* -CODICEN, 2005-; *Ley General de Educación* -N° 18.437-) contienen respecto al incentivo y la valoración de una *participación ciudadana* que, trascendiendo los límites del Estado uruguayo, sea *activa* respecto a los principales desafíos, riesgos, problemas y oportunidades que presenta la comunidad regional.

Vinculado a esto, cabe señalar que la noción de *ciudadanía regional* se encuentra totalmente ausente en dichos documentos; específicamente en el caso de los textos curriculares que analizamos advertimos que no exponen ningún tipo de alusión al contexto regional donde se inscribe Uruguay desde una perspectiva *ciudadana*, en el mejor de los casos (tal como ocurre en el currículo de *Geografía*) se presenta una visión descriptiva (en sentido político-organizativa) del proceso de integración del MERCOSUR. En este mismo sentido cabe considerar, además, que varios de los informantes calificados consultados señalaron en numerosas ocasiones esta carencia en el planteamiento de la cuestión *ciudadana* en el Ciclo Básico; recordemos a modo de ejemplo lo que un informante en particular (docente en situación laboral de retiro, profesor de *Historia*, Tacuarembó, mayo de 2016) expresó al respecto:

*“En general, en el Ciclo Básico no se trabaja de forma sistemática con el alumnado la idea de que el Estado uruguayo forma parte de un contexto regional y, menos aún, global. Pienso que un problema en este sentido es, por un lado, que los chicos no aprecian al MERCOSUR como algo <<vivo>>, se les puede hablar de la historia del bloque, de sus órganos,*

*de sus objetivos, pero todo cae en una mera retórica que no es palpable en la realidad del alumno; ¿cuántos muchachos pueden, por ejemplo, experimentar lo que es la integración de Uruguay con Argentina o con Brasil en el contexto del MERCOSUR viajando a estos países?, un porcentaje mínimo. Además, los chicos advierten con facilidad que en su vida cotidiana el MERCOSUR no existe, es algo que no toca sus vidas. Por esto mismo es tan difícil abordar la idea de una <<ciudadanía regional>> con los chicos y, a su vez, la idea del cuidado ecológico regional, del desarrollo social regional, entre otros aspectos. Es complejo, los jóvenes se sienten parte de Uruguay, pero estamos muy lejos de que se sientan parte integrante de una región conformada por muchas culturas y realidades sociales y espaciales. Un gran desafío en este sentido es pensar cómo comenzar a construir una identidad regional.”*

También resulta interesante volver a considerar lo que otro informante (profesor de *Historia*, instituto de Ciclo Básico de titularidad pública, Tacuarembó, abril de 2016) expresó respecto a lo mismo:

*“Si bien en clase se nombra que el Estado uruguayo forma parte del MERCOSUR, de la OEA, de la ONU, no se profundiza en los aspectos económicos, culturales, sociales que vinculan al Uruguay con otros países. Esto sucede, me parece, a causa de la permanencia aún hoy de resabios de viejos programas, cuando no se pensaban en cuestiones regionales, además, honestamente, creo que nadie se ha sentado -y tampoco han solicitado la participación de los docentes- a diseñar un programa de hoy, actual, lo que sí han hecho es pegar parches, actualizando algunas pocas cosas mientras todo lo otro permanece igual. El currículo que está actualmente vigente tiene un perfil que lo hace situarse en el tiempo hasta, podríamos decir, antes de la existencia del MERCOSUR, donde todo era muy individual y no se pensaba en <<regiones>> ni en <<bloques>>.”*

Ahora bien, en el caso de la Educación Secundaria Obligatoria los textos analizados (Decreto 143/2007, Ley de Educación de Cataluña -Ley 12/2009- y

textos curriculares -2007-) refieren de manera permanente al contexto de integración regional en el que se inscribe Cataluña.

Especialmente en el ámbito curricular aparece claramente destacado el propósito de que los alumnos tomen conciencia acerca de la importancia que posee el ejercicio de su *participación ciudadana* como ciudadanos europeos, esto sin menoscabar la *participación ciudadana* en los niveles local y global. Concretamente, el currículo de *Educación para el desarrollo personal y la ciudadanía* plantea:

*“Los conocimientos básicos y fundamentales de cada apartado se pueden seleccionar y secuenciar a partir del análisis de problemáticas o el estudio de casos [...] Este hecho permite contextualizar el conocimiento a partir de situaciones reales y significativas para los alumnos, priorizando la comparación de situaciones similares en diferentes ámbitos territoriales, manteniendo un equilibrio de escalas, desde la localidad a la globalidad, sin perder de vista las diferentes dimensiones de la ciudadanía y, en especial, la dimensión europea.”*

Asimismo, una de las capacidades a desarrollar que plantea este mismo currículo expresa: *“Tener conciencia de la pertenencia a los diferentes ámbitos de ciudadanía propios (local, autonómico, estatal, europeo y global) y de la necesidad de contribuir a su desarrollo y a su mejora.”*

Por su parte, uno de los contenidos curriculares de *Educación para la ciudadanía y derechos humanos* expresa: *“Valoración de las administraciones (locales, autonómicas, estatales, europeas) en la prestación de los servicios públicos y de la importancia de la participación ciudadana en el funcionamiento de las instituciones.”*

Como marco regional en el que se inscribe y fundamenta este interés manifestado en los currículos de la Educación Secundaria Obligatoria (como también en el *Decreto 143/2007* y en la misma *Ley de Educación de Cataluña - 12/2009-*) podríamos citar el contenido de muchas declaraciones emanadas de distintas instancias institucionales de la Unión Europea, sin embargo, solo a modo representativo de ello, citamos a continuación lo expresado por el

Consejo de Europa en la *Recomendación (2002)<sup>12</sup> del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la educación para la ciudadanía democrática* (p. 2-3):

*“Recordando que, en la Segunda Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa (Estrasburgo, 10 y 11 de octubre de 1997), estos manifestaron su voluntad de desarrollar la educación para la ciudadanía democrática basada en los derechos y las responsabilidades de los ciudadanos, así como la participación de los jóvenes en la sociedad civil, y decidieron lanzar un plan de acción de educación para la ciudadanía democrática. [...] Preocupado por el nivel creciente de apatía política y cívica, por la falta de confianza en las instituciones democráticas y por el aumento de los casos de corrupción, racismo, xenofobia, nacionalismo agresivo, intolerancia con las minorías, discriminación y exclusión social, que constituyen graves amenazas para la seguridad, la estabilidad y el desarrollo de las sociedades democráticas. [...] Consciente de la responsabilidad de las generaciones presentes y futuras para mantener y salvaguardar las sociedades democráticas, y del papel de la educación para promover la participación activa de todas las personas en la vida política, cívica, social y cultural. [...] Tomando nota del papel central que muchos Estados miembros ya conceden a la educación para la ciudadanía democrática en las reformas educativas en curso y del lugar fundamental que ésta ocupa en la cooperación internacional para la paz y la estabilidad en varios países o regiones de Europa.*

[El Comité de Ministros:] 1. *Afirma:*

- *que la educación para la ciudadanía democrática es esencial para la misión principal del Consejo de Europa, que es promover una sociedad libre, tolerante y justa,*
- *y que contribuye, junto con las demás actividades de la Organización, a la defensa de los valores y los principios de libertad, pluralismo, derechos humanos y Estado de Derecho, que constituyen los fundamentos de la democracia.*

## 2. Declara:

- *que la educación para la ciudadanía democrática abarca toda actividad educativa, formal, no formal o informal, incluida la de la familia, que permite a la persona actuar, a lo largo de toda su vida, como un ciudadano activo y responsable, respetuoso de los derechos de los demás;*
- *que la educación para la ciudadanía democrática es un factor de cohesión social, de comprensión mutua, de diálogo intercultural e interreligioso, y de solidaridad, que contribuye a promover el principio de igualdad entre hombres y mujeres, y que favorece el establecimiento de relaciones armoniosas y pacíficas en los pueblos y entre ellos, así como la defensa y el desarrollo de la sociedad y la cultura democráticas;*
- *que la educación para la ciudadanía democrática, en su sentido más amplio, debería estar en el centro de la reforma y la aplicación de las políticas educativas;*
- *que la educación para la ciudadanía democrática es un factor de innovación en términos de organización y gestión del sistema educativo en su conjunto, así como de los programas y métodos pedagógicos.”*

Ahora bien, sin entrar en la -compleja y amplia- discusión de cuánto de lo expresado en estas y en otras muchas declaraciones, recomendaciones y/o líneas de trabajo pautadas por la Unión Europea respecto a los procesos de *formación para la ciudadanía* ha quedado nada más que en mera retórica integracionista, lo importante a destacar desde el interés que guarda nuestra investigación es que en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria el propósito de promover una conciencia ciudadana de perfil y/o carácter regional (europea) respecto a la dimensión de los *derechos y deberes individuales*, la dimensión de la *participación ciudadana activa*, la *dimensión democrática*, la *dimensión pública/comunitaria* y la dimensión *ecológica* de la ciudadanía está claramente presente en los documentos que analizamos, especialmente en los textos curriculares. Cabe tener presente, además, que los resultados obtenidos a partir de las entrevistas realizadas (si bien, tal como lo hemos señalado en varias oportunidades, no son susceptibles de generalizarse) vienen a avalar esta observación.



Ahora bien, ante esta situación constatada cabe el planteamiento de algunas interrogantes que cuestionan el *cómo* de la construcción, en el ámbito escolar, de las relaciones ciudadanas que van desde lo *local* a lo *global*. Pedró (2003: 237-238) señala en este sentido la existencia de un *área de tensión potencial* en el esfuerzo por desarrollar una auténtica educación cívica en las escuelas:

*“[...] la educación cívica se ha preocupado principalmente, en Europa y fuera de ella, de desarrollar la identidad ciudadana en relación con el hecho nacional. Esto pone de manifiesto la existencia de otra área de tensión, la más importante en el caso de las comunidades políticas cuya naturaleza precisa aún no está definida o está en construcción. Desde este ángulo, emergen dos preguntas: cómo pueden las identidades políticas nacionales, consideradas hasta el momento el marco circundante de la integración, ser articuladas con un vínculo de identidad política europea con el fin de proporcionar un marco aún más inclusivo y, cuál es la vigencia del concepto de identidad nacional cuando existe semejante diversidad de valores dentro de las aulas.”*

En este sentido, es evidente que el esfuerzo por fomentar el desarrollo de una conciencia ciudadana de perfil y/o carácter regional, europea, enfrenta importantes desafíos, muchos de los cuales los discursos oficiales no reconocen; esta observación cobra una importancia capital si atendemos los importantes virajes que en el ámbito de la política de varios Estados, y de la Unión Europea en general, ocurren en la actualidad.

#### **16.4.3. El contexto de la política educativa**

En el epígrafe 9.5. *Principales hitos de la evolución reciente de la política educativa en Cataluña y Uruguay* abordamos con detenimiento la evolución que durante las últimas tres décadas han tenido los principales lineamientos político-educativos en cada uno de los dos escenarios territoriales analizados; el propósito ahora no es repasar porque sí estos aspectos sino considerarlos como configuraciones contextuales que nos permitan interpretar y comprender con mayor profundidad algunos de los resultados que hemos obtenidos.

En Cataluña, durante el período de la *VI Legislatura* (1999-2003) tuvo una fuerte influencia en el ámbito educativo en general la intención de alcanzar un <<*consenso educativo*>> de carácter social que permitiera, por una parte, dar estabilidad al sistema educativo y ponerlo al resguardo de los continuos cambios de legislación básica del Estado en esta materia y, por otra parte, rectificar ciertas tendencias que desde finales de la década de los años noventa evidenciaban la existencia de situaciones que reducían notoriamente la calidad de servicio escolar. Para alcanzar tal <<*consenso educativo*>> se organizó desde la Consejería de Educación de la Generalidad la llamada *Conferencia Nacional de Educación*, cuyos trabajos se extendieron desde el año 2000 al 2002.

Esta *Conferencia* se estructuró en siete secciones: I- *Descentralización y autonomía de centros*; II- *Importancia y función social del profesorado*; III- *Atención a la diversidad*; IV- *La formación y la inserción laboral*; V- *Evaluación de los aprendizajes y orientación*; VI- *Enseñanzas artísticas*; VII- *Competencias básicas*. La temática de cada sección se amplió más allá del título estricto de cada una, comprendiendo una amplia gama de aspectos socio-educativos. En este sentido, es importante señalar que como parte de la sección III- *Atención a la diversidad* constó la discusión y el planteamiento de propuestas acerca de la inclusión e integración escolar del alumnado inmigrante (Montón, 2003), aspecto éste que, como vimos antes, se encuentra estrechamente relacionado con los procesos de *formación para ciudadanía*. De tal modo, es importante resaltar el hecho de que la *Conferencia* incluyó, algunas veces de manera directa y otras indirecta, tópicos relacionados con la *formación para la ciudadanía*.

Además del objetivo de realizar un diagnóstico de la situación de la educación en Cataluña la *Conferencia* también tuvo como propósito vislumbrar propuestas de mejora. En este sentido, la administración educativa catalana afirmó públicamente que las propuestas formuladas por la *Conferencia* serían tenidas en cuenta al momento de determinar futuras reestructuras del sistema educativo en el ámbito de sus competencias (Sarramona, 2003).

Sin embargo, cambios en la constitución del gobierno del Estado (el Partido Popular ganó las elecciones generales de mayo del año 2000) y de la misma Generalidad de Cataluña (a finales de 2003 se concretó el denominado <<*Pacto de Tinell*>>, llegando así al gobierno la coalición política conformada por el Partido de los Socialistas de Cataluña -PSC-, Esquerra Republicana de Catalunya -ERC- e Iniciativa per Catalunya Verds - Esquerra Unida i Alternativa -ICV-EUiA-) pusieron punto final al proceso de la *Conferencia* pero, según Medina (2007), no al propósito de lograr un <<*consenso educativo*>> de carácter social.

Dicho propósito ocupó un lugar destacado en el capítulo dedicado a la política educativa dentro del <<*Pacto de Tinell*>>; los partidos signatarios del mismo, tras manifestar que la educación sería considerada como la prioridad central del gobierno, se comprometieron a impulsar en el marco de un <<*Pacto Nacional para la Educación*>> y la elaboración de la <<*Ley Catalana de Educación*>> cinco acuerdos básicos: uno con los ayuntamientos para cooperar en la educación; uno de corresponsabilidad educativa con las familias; uno con el profesorado para desarrollar una carrera docente estimulante; un acuerdo con las escuelas financiadas con fondos públicos para compartir responsabilidades; y otro con la comunidad educativa para gestionar los centros de manera más autónoma y eficaz.

La primera etapa de desarrollo del *Pacto Nacional para la Educación* duró aproximadamente un año (junio de 2004 a septiembre de 2005), en la misma se elaboraron diversos documentos que condujeron el proceso del *Pacto*. En junio de 2004 la Consejería de Educación estableció que el órgano donde debía iniciarse el diálogo para establecer el *Pacto* sería el Consell Escolar de Catalunya, que presentó su propuesta en octubre bajo el título de *Document-guío sobre el Pacte Nacional per a l'Educació*. A finales de este mismo año se encargó a cinco grupos de expertos que redactaran sendos documentos referidos a los cinco temas ejes fijados en el <<*Acuerdo de Tinell*>> y ratificados por el Consell Escolar. El encargo realizado a los distintos grupos de trabajo estuvo finalizado en enero de 2005, momento en que se presentó públicamente como recopilación de las aportaciones hechas el texto titulado *Idees per al debat*; a partir de ese momento comenzaron las

discusiones en diversos foros acerca de las propuestas en que debería concretarse el Pacto Nacional.

El Consell Escolar reiteró su intervención con un nuevo documento en abril de 2005 -*Aportacions del Consell Escolar de Catalunya al Pacte Nacional per a l'Educació*-. Posteriormente, los distintos grupos de trabajo elevaron a definitivas sus conclusiones, tras varias rondas de entrevistas con diferentes organizaciones educativas, en sus *Recomanacions al Govern de la Generalitat de Catalunya* (junio de 2005). Finalmente el Departamento de Educación hizo su propuesta en el mes de septiembre con el texto *Projecte de Pacte Nacional per a l'Educació. Oportunitat i compromís*. A partir de ese momento el proceso de negociación continuó abierto, adquiriendo incluso más intensidad, entre septiembre de 2005 y marzo de 2006, aunque no hubo nuevos documentos públicos durante ese período.

Ahora bien, lo importante a destacar de todo esto (según nuestro interés de investigación) es que desde el inicio del proceso de la *Conferencia Nacional de Educación*, año 2000, hasta los debates que en el año 2006 siguieron a la elaboración del último documento público referido al *Pacto Nacional para la Educación*, la cuestión de la *formación para la ciudadanía* tuvo una fuerte impronta tanto en los debates realizados como en los documentos promulgados. Por citar un ejemplo concreto de esto, en el documento resumen del *Pacto*, titulado *Projecte de Pacte Nacional per a l'Educació. Oportunitat i compromís*, se expresó que el sistema educativo catalán debe dar una respuesta satisfactoria a tres requerimientos considerados como fundamentales, uno de ellos es la *educación ética y ciudadana*<sup>143</sup>.

Considerando que todos los documentos que en el caso catalán analizamos (*Decreto 143/2007, Ley de Educación de Cataluña -Ley 12/2009-* y textos curriculares -2007-) son posteriores en su redacción y promulgación a los seis años (2000-2006) de debate que se desarrollaron en torno a, entre otros temas importantes, la cuestión de la *ciudadanía* en general y la *formación*

---

<sup>143</sup> Los otros dos son: *cohesión social e igualdad de oportunidades* (aspectos éstos, tal como vimos en epígrafes anteriores, estrechamente vinculados a la cuestión de la *ciudadanía*) y *transmisión de cultura, conocimientos científicos, de herramientas de trabajo y capacidades que permitan a las personas convertirse en autónomas mediante el trabajo e incorporarse de pleno derecho en la sociedad*.

para la ciudadanía en particular, es comprensible el hecho de que las dimensiones de la noción de *ciudadanía* que evidenciamos en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria exhiban, tal como vimos oportunamente, un carácter integral y actualizado.

En Uruguay, a diferencia de lo sucedido en el caso catalán, la mayoría de los documentos analizados (*Estatuto del Estudiante de Educación Media* - CODICEN, 2005- y textos curriculares del Ciclo Básico -2006-) fueron redactados y promulgados con anterioridad al cierre del proceso de <<*debate educativo*>> que se llevó a cabo en el país entre los años 2005 y 2007<sup>144</sup> y que incorporó, como uno de los ejes más importantes para la discusión, el tópico *Educación y Ciudadanía*.

En este sentido, de los documentos que hemos analizado en el caso uruguayo solamente el texto correspondiente a la *Ley de Educación* (2009) es posterior al desarrollo del mencionado proceso de <<*debate educativo*>>. Vinculado con esto cabe destacar que, tal como lo hemos señalado en epígrafes anteriores, algunas de las dimensiones de la noción de *ciudadanía* que evidenciamos en este texto normativo (como lo es la dimensión *ecológica*, la dimensión de la *participación ciudadana* y la dimensión *pública comunitaria*) exhiben un carácter más integral y actualizado que el que exponen los otros textos analizados (*Estatuto del Estudiante de Educación Media* -CODICEN, 2005- y textos curriculares del Ciclo Básico -2006-).

En este sentido, podemos suponer que el texto de la *Ley de Educación del Uruguay* (2009) es vanguardista en ciertas concepciones vinculadas a la noción de *ciudadanía* (en comparación con los demás textos abordados en el caso uruguayo) en parte porque su elaboración fue posterior en el tiempo a las extensas discusiones desarrolladas en torno a la cuestión *Educación y Ciudadanía*, entre otras, en el marco del proceso de <<*debate educativo*>> que tuvo lugar en el país entre los años 2005 y 2007.

---

<sup>144</sup> Los pormenores de este proceso se encuentran debidamente desarrollados en el epígrafe 9.5.2.3. *Reconfiguración política en el gobierno de Uruguay: <<Debate Educativo>> y nueva Ley de Educación*.

## 17. APRECIACIONES REFERIDAS AL CASO CATALÁN ANTE LA ENTRADA EN VIGENCIA DEL *DECRETO 187/2015* DE ORDENACIÓN DE LAS ENSEÑANZAS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA

Siguiendo las disposiciones establecidas en la *Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa* (LOMCE)<sup>145</sup>, la Generalidad de Cataluña aplicó las modificaciones introducidas a nivel curricular y de organización de las enseñanzas según el siguiente calendario: para los cursos 1º, 3º y 5º de educación primaria en el curso escolar 2014/2015; para los cursos 2º, 4º y 6º de educación primaria en el curso escolar 2015/2016; para los cursos 1º y 3º de la ESO en el curso escolar 2015/2016; para los cursos 2º y 4º de la ESO en el curso escolar 2016/2017; para el curso 1º de Bachillerato en el curso escolar 2015/2016; para el curso 2º de Bachillerato en el curso escolar 2016/2017. En lo específico de la Enseñanza Secundaria Obligatoria la Generalidad de Cataluña ha elaborado y aplicado el *Decreto 187/2015*, el cual ordena las enseñanzas correspondientes a este ciclo educativo.

Si bien parte importante del análisis de resultados que desarrollamos en epígrafes anteriores gira en torno al contenido del *Decreto 143/2007* (norma derogada por el *Decreto 187/2015*<sup>146</sup>) y los contenidos curriculares que éste comprende<sup>147</sup>, consideramos oportuno y necesario examinar el texto del

---

<sup>145</sup> El análisis del contexto socio-político en cual surge esta Ley como también las principales repercusiones de la misma son aspectos que se encuentran debidamente desarrollados en el epígrafe 9.2.1. *Guerra civil, dictadura franquista, apertura democrática y procesos socio-políticos actuales*.

<sup>146</sup> “Sin perjuicio de lo que establece la disposición final primera en relación con el calendario de aplicación de la nueva ordenación de las enseñanzas de la educación secundaria obligatoria, queda derogado el Decreto 143/2007, de 26 de junio, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas de la educación secundaria obligatoria [...]” (*Decreto 187/2015*, Disposición derogatoria).

<sup>147</sup> Recordemos que la elección de este texto normativo como una de las fuentes documentales de información fue realizada por las siguientes razones: 1) Al momento de plantearnos la diagramación de la etapa empírica de la investigación los documentos curriculares propuestos por el *Decreto 187/2015* estaban publicados en el sitio web de la Generalidad de Cataluña bajo el calificativo de <<provisional>>. Así, visto su carácter precario en sentido temporal, entendimos que no sería conveniente instrumentar un análisis documental sobre textos de reciente elaboración que podrían sufrir modificaciones en su contenido dentro del corto plazo. 2) Asimismo, varios documentos curriculares de la reforma (entre ellos los de la asignatura *Ciencias Sociales, Geografía e Historia*) no estaban publicados en el sitio web de la Generalidad de Cataluña o lo estaban de manera parcial visto que algunas de sus

*Decreto 187/2015* desde lo concreto del tema de investigación que nos ocupa por cuanto al momento de finalizar este estudio dicho *Decreto* es el que regula la totalidad de los cursos correspondientes a la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria. Para realizar este examen hemos optado por establecer una mirada de tipo comparativa entre el contenido del *Decreto 143/2007* y del *Decreto 187/2015* con la intención de identificar las modificaciones más esenciales que la nueva normativa introduce respecto a los procesos de *formación para la ciudadanía* en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria.

En este sentido, entre ambos textos hemos identificado dos tipos principales de diferencias, unas que llamaremos <<*diferencias de forma*>> y que se refieren a aspectos estructurales de la organización de la Educación Secundaria Obligatoria: principales componentes y configuración general del currículo, distribución de asignaturas y/o ámbitos del conocimiento por curso, aspectos organizativos generales o transversales a los centros educativos; y otras que llamaremos <<*diferencias de contenido*>> y que se refieren específicamente a los contenidos curriculares de las diferentes asignaturas y/o ámbitos de conocimiento. Claro está que ambos tipos de diferencias mantienen entre sí relaciones intrínsecas, las que más adelante nos ocuparemos también de analizar.

Entonces, comenzando por las <<*diferencias de forma*>> es importante señalar el hecho de que en el conjunto de materias curriculares que el *Decreto 187/2015* establece para cada curso de la Educación Secundaria Obligatoria no figura ninguna (ya sea en el bloque de las materias *comunes*<sup>148</sup> o en el de las

---

secciones se encontraban en fase de <<*preparación*>>, según se anunciaba en el mismo sitio web. Vinculado a esto, es importante tener presente que el marco normativo y curricular que contextualizó el conjunto de las entrevistas realizadas fue el del *Decreto 143/2007*; en su momento no consideramos adecuado contextualizar las entrevistas en un marco normativo y curricular (*Decreto 187/2015*) que no estaba del todo definido y, menos aún, aplicado en su mayor parte.

<sup>148</sup> Materias comunes a los tres primeros cursos: Ciencias de la Naturaleza; Ciencias Sociales: Geografía e Historia; Educación Física; Educación Visual y Plástica; Lengua catalana y literatura, Lengua castellana y literatura -aranés en Arán-; Lengua extranjera; Matemáticas; Música; Tecnología; Religión o Cultura y valores éticos; Tutoría. Materias comunes de cuarto curso: Ciencias Sociales: Geografía e Historia; Educación Física; Lengua catalana y literatura, Lengua castellana y literatura -aranés

*optativas*<sup>149</sup>) que de manera directa refiera al ámbito de *formación para la ciudadanía*. Es ésta una diferencia muy clara entre el *Decreto 187/2015* y el *Decreto 143/2007*, este último establecía que los todos los alumnos debían cursar la materia *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos* en tercero de ESO y *Educación Ético-Cívica* en cuarto de ESO.

Otra diferencia muy nítida entre ambos decretos se plantea en lo que refiere a la constitución del proyecto educativo de centro. Con anterioridad hemos señalado que el *Decreto 143/2007* establecía que la *educación para la ciudadanía y los derechos humanos* debía formar parte del proyecto educativo de cada centro de ESO: “*Los objetivos que se establecen en [...] relación con la educación para la ciudadanía y los derechos humanos, tienen que formar parte del proyecto educativo del centro a fin de que haya continuidad entre los valores que se trabajan en las diferentes materias y la tutoría, así como en el resto de actividades que se desarrollan en el marco del centro.*” (*Decreto 143/2007*, art. 8.3). Ahora bien, el *Decreto 187/2015* en ningún momento formula un precepto equivalente a este.

Cabe recordar que en el epígrafe 16.2. *Principales rasgos de la formación para la ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y Uruguay* señalamos que la antes citada disposición del *Decreto 143/2007* coadyuvaba a otorgarle (junto a otros preceptos del mismo *Decreto*, de la *Ley de Educación de Cataluña -12/2009-* y de los currículos de asignatura) a la cuestión de la *formación para la ciudadanía* un planteamiento de tipo transversal a la institución educativa (esto es, incluida en todas las actividades desarrolladas en el marco del centro educativo) y al aula de clases (esto es, incluida en el quehacer específico desarrollado desde cada una de las asignaturas de la Educación Secundaria Obligatoria).

---

en Arán-; Lengua extranjera; Matemáticas académicas-aplicadas; Religión o Cultura y valores éticos; Tutoría.

<sup>149</sup> Los centros educativos deben ofrecer de forma obligatoria, al menos en uno de los tres primeros cursos, las materias optativas de Cultura clásica; Emprendimiento; Segunda lengua extranjera. Las materias optativas de cuarto curso son: Biología y Geología; Física y Química; Latín; Economía; Ciencias aplicadas a la actividad profesional; Emprendimiento; Tecnología; Tecnologías de la información y la comunicación; Segunda lengua extranjera; Educación Visual y Plástica; Filosofía; Música; Artes escénicas y danza; Cultura científica; Cultura clásica.



Por otra parte, a lo largo de todo el epígrafe 16. *Yuxtaposición y análisis de resultados* resaltamos la centralidad que en el *Decreto 143/2007* (y en el currículo que éste establece) posee la *Competencia social y ciudadana*, una de las ocho competencias básicas definidas para la educación obligatoria. Allí también nos referimos al planteamiento transversal que adopta la *formación para la ciudadanía* en la etapa de la ESO por intermedio, justamente, de dicha competencia, la cual, al igual que las restantes siete, debía ser fomentada en todas las actividades institucionales y de aula desarrolladas en los centros educativos<sup>150</sup>. Ahora bien, el *Decreto 187/2015*, que plantea como aspecto esencial de la enseñanza en el ámbito de la ESO el desarrollo de un *currículo competencial*<sup>151</sup>, si bien establece un conjunto de competencias que conforman la denominada <<*dimensión ciudadana*>>, aquellas son planteadas casi exclusivamente en relación a las materias que corresponden al ámbito de *Ciencias Sociales*.

Centrándonos ahora en las <<*diferencias de contenido*>> cabe señalar, como aspecto relevante, que al comparar el currículo establecido por el

---

<sup>150</sup> “La organización de las actividades en el aula y el funcionamiento de los centros, las actividades docentes, las formas de relación y de comunicación que se establecen entre la comunidad educativa y la relación con el entorno, contribuirán a la consolidación de las competencias básicas. Las actividades complementarias y extraescolares pueden favorecer, también, la consecución de las competencias básicas.” (Decreto 143/2007, art. 7.4).

“Las competencias básicas se desarrollarán en las diferentes materias y con actividades de diferentes grados de complejidad que comporten conexiones entre contenidos intradisciplinarios o de la propia materia e interdisciplinarios o de las diferentes materias, y se integrarán las diferentes experiencias y aprendizajes de los alumnos.” (Decreto 143/2007, art. 8.4).

“La finalidad central de cada una de las áreas curriculares es el desarrollo de las competencias básicas, teniendo en cuenta que cada una de las áreas o materias contribuye al desarrollo de distintas competencias y, a su vez, cada una de las competencias básicas se logrará como consecuencia del trabajo en varias áreas o materias. Por lo tanto, la eficacia en la consecución de las competencias básicas depende de una buena coordinación de las actividades escolares de todas las áreas curriculares.” (Decreto 143/2007, anexo 1: Competencias básicas).

<sup>151</sup> “[El Decreto 187/2015] plantea un currículo competencial para la mejora de la calidad del aprendizaje. En este sentido, el Decreto recoge y aprovecha toda la reflexión pedagógica impulsada por el Departamento de Enseñanza desde el año 2000 en el ámbito de las competencias básicas. Asume el planteamiento competencial contenido en la legislación vigente y las referencias internacionales de la Unión Europea, como la Estrategia Educación y Formación 2020 (ET 2020) o la Recomendación 2006/962/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente, sobre la cual se fundamenta el marco normativo vigente.” (Decreto 187/2015, 1).

*Decreto 143/2007* y el establecido por el *Decreto 187/2015* hallamos que en el primero la mayoría de las materias que lo constituyen incorporan precisiones curriculares que de forma explícita refieren a la *competencia social y ciudadana*; por su parte, en el currículo establecido por el *Decreto 187/2015* son más las materias que no lo hacen. Concretamente, en el caso del currículo del *Ámbito lingüístico* pautado por el *Decreto 187/2015* no se explicita referencia alguna respecto a la *competencia social y ciudadana*, mientras que el currículo del *Ámbito de lenguas* establecido por el *Decreto 143/2007* expresa:

*“La lengua, precisamente debido al papel que juega en el desarrollo de las competencias metodológicas, ayuda a la comprensión de los procesos de las competencias centradas en convivir y habitar el mundo. De una manera muy especial, la competencia plurilingüe e intercultural contribuye al desarrollo de la competencia social y ciudadana, entendida como el conjunto de habilidades y destrezas para la convivencia, el respeto y el entendimiento entre las personas.”*

Otro ejemplo concreto lo representa el currículo de *Ciencias de la naturaleza*; mientras que el pautado por el *Decreto 187/2015* no explicita referencia alguna acerca de la *competencia social y ciudadana*, el que establece el *Decreto 143/2007* señala:

*“Competencia social y ciudadana. Los aprendizajes en el campo de las ciencias de la naturaleza aportan al desarrollo de esta competencia, por una parte, conocimientos que posibilitan analizar los problemas de nuestro entorno y los globales del planeta desde su complejidad, así como fundamentar las opiniones y la actuación responsable. Por otra, también aportan estrategias y actitudes para afrontar este análisis relacionadas con la investigación de la objetividad, el rigor y la racionalidad y, al mismo tiempo, con el reconocimiento de las limitaciones sociales en el desarrollo de la ciencia, del grado de incertidumbre en las afirmaciones y de la necesidad de aplicar el principio de precaución a la hora de tomar decisiones.”*

La misma observación puede ser establecida respecto a currículos correspondientes a otras materias, como *Educación Física*<sup>152</sup>, *Educación Visual y Plástica*<sup>153</sup> y *Matemáticas*<sup>154</sup>.

Ahora bien, el hecho de que la mayoría de los currículos de asignaturas establecidos por el *Decreto 187/2015* no refieran de manera explícita a la *competencia social y ciudadana* no significa que la misma no esté incorporada de forma implícita en muchos de ellos<sup>155</sup>, aunque en ocasiones de manera bastante difusa o poco definida. Sin embargo, creemos que esta diferencia que hemos evidenciado entre ambos cuerpos normativos y curriculares (lo explícito -en el *Decreto 143/2007*- y lo implícito -en el *Decreto 187/2015*- respecto a la

---

<sup>152</sup> El currículo que establece el *Decreto 143/2007* respecto a esta materia expresa: “También contribuye esencialmente a la competencia social y ciudadana, ya que ayuda a aprender a convivir, aceptar las reglas para el funcionamiento colectivo, la participación y el respeto hacia las diferencias y conocer las posibilidades y limitaciones propias y ajenas.”

<sup>153</sup> El currículo que establece el *Decreto 143/2007* respecto a esta materia expresa: “La Educación visual y plástica constituye un buen vehículo para el desarrollo de la competencia social y ciudadana, ya que trabaja con herramientas propias del lenguaje visual que conducen a la comprensión crítica, el pensamiento creativo y la expresión de las emociones, vivencias e ideas. Estas prácticas están directamente relacionadas con la resolución positiva de conflictos. Las metodologías de aprendizaje que se proponen (por ejemplo, actividades que comportan trabajo cooperativo) promueven actitudes de respeto, tolerancia, flexibilidad, solidaridad e interés, y favorecen el reconocimiento de los otros, la participación social y la cultura de la paz.”

<sup>154</sup> El currículo que establece el *Decreto 143/2007* respecto a esta materia expresa: “Competencia social y ciudadana. Cada persona es diferente y por ello el alumnado debe aprender a reconocer y controlar las consecuencias de su propia actuación, así como respetar el proceso de aquéllas con las que comparte el trabajo. El trabajo en grupo, entendido como un trabajo de cooperación, y la aceptación de las ideas de los compañeros y de las diferentes estrategias utilizadas en la realización de un cálculo, de una medida o en el proceso de resolución de un problema, son aspectos del proceso de enseñanza y aprendizaje de las matemáticas que contribuyen al desarrollo de esta competencia.”

<sup>155</sup> Por ejemplo, el currículo de la materia *Educación Visual y Plástica* expresa: “Los fenómenos artísticos a menudo implican aspectos que van mucho más allá de su impacto estético en las personas. Las posibilidades instrumentales del arte superan el marco de su función estética y se amplían en otros ámbitos en que sus usos se transforman en herramientas de acción social de primer orden. [...] La función autotética del arte, dirigido a sí mismo para provocar emociones y sentimientos estéticos, queda superada por una concepción del arte como herramienta, como medio privilegiado por su gran impacto en la sociedad contemporánea, capaz de ir mucho más allá: El arte como mediador de conflictos personales y sociales; El arte como posibilitador de entendimiento entre culturas; El arte como incentivador de conductas altruistas; El arte como configurador de identidades personales, culturales, sociales o nacionales.”

*competencia social y ciudadana*) no debe ser menospreciada o juzgada como trivial.

Vistas estas diferencias halladas entre el *Decreto 143/2007* y el *Decreto 187/2015* (y sus respectivos currículos), consideramos necesario ahora analizar las principales repercusiones que en relación a la *formación para la ciudadanía* este último cuerpo normativo (surgido, como dijimos antes, a partir de lo que establece la LOMCE en materia curricular y de organización de la enseñanza) ha generado en diversos ámbitos de la sociedad catalana<sup>156</sup>. Creemos que el desarrollo de este análisis es relevante por cuanto nos permite salirnos del ámbito estrictamente teórico-normativo del texto del *Decreto 187/2015* para lograr visualizar, aunque sea mínimamente, cómo las prerrogativas vinculadas a la *formación para la ciudadanía* que introduce este *Decreto* se inscriben en la situación que guarda Cataluña en el contexto español y europeo en temas directamente vinculados a la *cuestión ciudadana*.

En este sentido, cabe señalar que muchas han sido las voces hechas públicas (algunas pronunciadas a título personal y otras en representación de ciertos colectivos) que se han manifestado contrarias a los cambios que en materia de *formación para la ciudadanía* ha aplicado la LOMCE. Como ejemplo concreto de esto podemos citar la primera manifestación pública desarrollada en Cataluña con motivo de la aprobación de la LOMCE, del siguiente modo describió este hecho un medio informativo (*El País*, 2013):

*“Pocas horas después de su aprobación, unas 250 personas han acudido a la sede del PP en Barcelona este jueves por la tarde para mostrar su rechazo a [...] una norma ‘retrograda, rancia, españolista y privatizadora’, según voceaban los concentrados por el megáfono. [...] A la concentración ha acudido gente de todo tipo, desde estudiantes, profesores pero también gente mayor. ‘Lo que está pasando con la educación es lo mismo que con la sanidad’, explicaba Roser, una profesora interina que ahora mismo no dispone de plaza en una escuela.*

---

<sup>156</sup> Recordemos que en el desarrollo del epígrafe 9.2.1. *Guerra civil, dictadura franquista, apertura democrática y procesos socio-políticos actuales* ya hemos analizado los principales debates y posicionamientos políticos-partidarios suscitados en torno a la *formación para la ciudadanía* en el ámbito del currículo escolar.

*Entre el sonido constante de silbatos y cacerolas, también se oían cánticos recurrentes en defensa del catalán y en contra de la desaparición de la asignatura de Educación para la ciudadanía.”*

Ahora bien, más allá de los reclamos exhibidos por esta manifestación en particular, uno de los tantos elementos que incluyó la generalidad de la crítica realizada a la nueva Ley fue, además del rechazo a la eliminación de la materia *Educación para la ciudadanía*, el rechazo a la inclusión de la materia *Religión* como obligatoria. A continuación citamos a modo de ejemplo una opinión publicada en un medio informativo (Laura Freixas, *La Vanguardia*, 2015) que expresa sintéticamente ambos puntos de crítica:

*“Si la educación moldea a las personas, la LOMCE tiene un gran mérito: revela a las claras qué tipo de persona quiere moldear el Partido Popular. Veamos las líneas maestras de esta ley que empezará a aplicarse en el próximo curso. Asignaturas que salen perdiendo: educación para la ciudadanía, que se elimina; filosofía e historia de la filosofía, que de obligatorias pasan a ser optativas; literatura, cuya presencia se reduce a la mitad y que además no puntuará para la selectividad. ¿Y cuáles ganan? Ante todo, religión, que se integra plenamente en el horario escolar y pasa a ser evaluable como una asignatura más. [...] El actual Gobierno español renuncia así a ofrecer a sus futuras ciudadanas y ciudadanos un mínimo denominador ético y cívico común, aunque sólo fuera el estudio de la Constitución, de los valores que esta refleja y de las instituciones que nos representan.”*

Este doble rechazo (a la supresión de la materia *Educación para la ciudadanía* y a la inclusión de la materia *Religión* en el currículo de la ESO) también fue manifestado por organizaciones del ámbito catalán, español y mundial, lo que da cuenta del alcance que tomó este debate. Tal es el caso de las declaraciones realizadas por el *Grupo de Educación* de la organización *Amnistía Internacional de Cataluña* (*AI Catalunya, Grup d'educació*, 2015), en cuya página web publicó un pronunciamiento titulado: *“¿Es peligroso pensar? Es un error eliminar aquellas materias de la enseñanza obligatoria que ejercen*

un trabajo fundamental en el ámbito de la Educación en Derechos Humanos”, transcribimos a continuación lo más esencial del mismo:

*“Amnistía Internacional lleva años reclamando la existencia de una materia en la enseñanza obligatoria con una temática de educación en valores, en la que los derechos humanos sean un elemento fundamental. Finalmente, esta materia empezó a impartirse en la ESO con el nombre de Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos. Se trata de una materia en la que se analizan cuestiones como los derechos humanos, la igualdad, la participación política, la violencia machista, la autoestima, la lucha contra la injusticia o la defensa de la igualdad de oportunidades.*

*Sin embargo, ya desde el principio, la materia fue vista por ciertos sectores sociales como una asignatura que pretendía adoctrinar a los estudiantes, considerando que, en cuestiones ideológicas la escuela no debe intervenir, puesto que se trata de una responsabilidad de los padres. Lo curioso es que quién reclamaba la desaparición de esta materia, al mismo tiempo, reclamaba la idoneidad de la Religión Católica como materia evaluable. Temas como los nuevos modelos de familia han sido vistos como un atentado a la posición ideológica de ciertos sectores sociales e iniciaron, por esta cuestión entre otras, una campaña de desprestigio, pidiendo incluso a las familias un boicot a la materia.*

*Desde Amnistía Internacional se ha visto con perplejidad la existencia de esta campaña contra la Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos, una materia que representa la oportunidad de difundir los valores de los derechos humanos y la convivencia democrática. Esta campaña ha acabado teniendo éxito, puesto que la ley Wert ha suprimido la materia en los centros educativos del estado. Podríamos decir que se trata de un elemento claramente ideológico, teniendo presente que otras materias que están relacionadas, como la Educación Ético-Cívica de 4º de ESO, también desaparece, o la Historia de la Filosofía de 2º de Bachillerato, que prácticamente también. Parece que, desde esta perspectiva ideológica, se ve peligroso el pensamiento libre,*

*teniendo presente al mismo tiempo, que la Religión Católica vuelve a ser una materia evaluable.*

*El Grup d'Educació d'Amnistia Internacional-Catalunya considera un terrible error eliminar aquellas materias de la enseñanza obligatoria que hacen un trabajo fundamental en el ámbito de la Educación en Derechos Humanos, al considerar que es absolutamente imprescindible que elementos como la tolerancia, el respeto a los derechos individuales, los valores democráticos y la lucha contra cualquier tipo de discriminación formen parte del currículum de la enseñanza obligatoria. En este ámbito, la ley Wert representa un paso atrás, volviendo al modelo que considera la ética un elemento sustitutivo de la religión y no una materia al servicio de la formación de una ciudadanía cívica y responsable.”*

Previo a este incisivo pronunciamiento el *Grupo de Educación de Amnistía Internacional de Cataluña (AI Catalunya, Grup d'educació, 2013)* ya había dado a conocer públicamente que más de cuarenta organizaciones<sup>157</sup> denunciaban ante el Consejo de Europa, mediante la firma conjunta de un

---

<sup>157</sup> Fundación Cives, Amnistía Internacional, Intermon Oxfam, Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (CEAPA), Fundación Cultura de Paz, Asociación Pro Derechos Humanos de España (APDHE), Proyecto Atlántida. Educación y Cultura Democráticas, Movimiento Contra la Intolerancia (MCI), Liga Española de la Educación y la Cultura Popular, Movimiento por la Paz (MPDL), Federación de Mujeres Progresistas, Coordinadora de ONG para el Desarrollo, Periódico Escuela, Seminario Galego de Educación para la Paz, Hegoa -Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional-, Confederación Estatal de Movimientos de Renovación Pedagógica, Educación Sin Fronteras, Plataforma Ciudadana contra la Islamofobia, Instituto de la Víctima de Odio, Discriminación e Intolerancia, Institut de Drets Humans de Catalunya, Sección de Educación del Ateneo de Madrid, Fundación IPADE, Federación de Asociaciones de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos -España (Asociación para las Naciones Unidas en España (ANUE), Asociación para la Defensa de la Libertad Religiosa (ADLR), Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA), Justicia y Paz, Liga Española Pro Derechos Humanos, Paz y Cooperación, Mundubat, UNESCO Etxea, Plataforma de Mujeres Artistas contra la Violencia de Género, Coordinadora Estatal de Asociaciones Solidarias con el Sáhara), Federación de trabajadores y trabajadoras de la enseñanza (FETE – UGT), ISI Argonauta - Derechos Humanos y Desarrollo, Iniciativas de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ICID), Fundación Alternativas, Asamblea de Cooperación Por la Paz (ACPP), Consejo de la Juventud de España (CJE), Red Europea Contra los Crímenes de Odio, Citizens for Europe, Foro Cívico Europeo.

memorando<sup>158</sup>, la supresión de la materia *Educación para la ciudadanía* del currículo escolar. En apoyo a esta acción el Grupo expresó:

*“El borrador de la futura Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) suprime la educación para la ciudadanía democrática y los derechos humanos. Las organizaciones firmantes [del memorando<sup>159</sup>] recuerdan que la Educación en Derechos Humanos y en justicia social, así como sobre las causas de la pobreza y la desigualdad son un elemento imprescindible para impulsar una ciudadanía activa y crítica.*

*‘Queremos poner en conocimiento de los más altos órganos representativos del Consejo de Europa este grave incumplimiento proyectado por el Gobierno español que, de perpetrarse, constituiría un importante retroceso y un precedente grave de desconocimiento de los acuerdos del Consejo de Europa para la implantación de la Educación para la Ciudadanía Democrática y los Derechos Humanos entre los países miembros. Ello significaría también la quiebra de la línea de expansión que hasta la fecha ha tenido este objetivo educativo’, señaló Victorino Mayoral, Presidente de la Fundación CIVES.*

*‘La nueva Ley de Mejora de la Calidad Educativa posterga los criterios de igualdad de oportunidades frente a los meros resultados académicos, y evita un tratamiento crítico de cuestiones como la pobreza, la desigualdad y el desarrollo. Nos aboca a un modelo educativo más elitista y segregador y menos inclusivo, y promoverá una ciudadanía dócil y conformista más que una ciudadanía activa’, comenta Jaime*

---

<sup>158</sup> Memorando al Consejo de Europa sobre el proyecto del gobierno español de supresión de la educación para la ciudadanía democrática y los derechos humanos en el currículo escolar (2013).

<sup>159</sup> Citamos a continuación un extracto del memorando: *“La reflexión inicial de la que arranca este impulso en pro de la educación cívica parte de la necesidad de **corregir el deterioro y la desafección ciudadana que experimenta el sistema y la práctica democrática en Europa**. La democracia, en su sentido más profundo, es considerada como una conquista de la civilización fundada en la extensión de los derechos civiles, políticos y sociales de ciudadanía que deben ser preservados en beneficio de todos y todas. Por ello los Estados están en el deber de promover un cambio de cultura cívica y política al que debe contribuir la escuela.”*



*Atienza, director del departamento de Campañas y Ciudadanía de Intermón Oxfam.*

*[...] El Consejo de Europa lleva desde 1997 promoviendo y recomendando a los países de la Unión la inclusión de la Educación para la Ciudadanía Democrática y los Derechos Humanos en sus políticas educativas. Este organismo ha insistido en esta idea a través de numerosas recomendaciones, conferencias y declaraciones, entre las que destacan la Recomendación de Comité de Ministros relativa a la Educación para la Ciudadanía Democrática (2002) y la Carta del Consejo de Europa sobre Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación en Derechos Humanos (2010).*

*[...] La nueva propuesta presentada por el Gobierno nos situaría años luz de Europa, donde la mayoría de países sí incluyen en sus currículos educativos contenidos de educación para la ciudadanía democrática y los derechos humanos. Según el último informe 'Citizenship Education in Europe' publicado por Eurydice en mayo 2012, la Educación para la Ciudadanía Democrática se ha incorporado en todos los sistemas educativos europeos en todas las etapas. Por su parte, los contenidos de derechos humanos están presentes en los currículos de más de 20 países europeos como Alemania, Dinamarca, Holanda, Portugal o Francia."*

La supresión de la materia *Educación para la ciudadanía* también despertó duras críticas a nivel de algunas autoridades de la Unión Europea. A instancias de la aprobación de la LOMCE un medio informativo (*El Mundo*, 2013) publicó las expresiones que sobre el tema emitió Nils Muiznieks, Comisario Europeo para los Derechos Humanos:

*"La eliminación de Educación para la ciudadanía es un riesgo que no se puede correr'. Así de tajante se ha mostrado hoy el comisario europeo para los Derechos Humanos, Nils Muiznieks, durante la valoración de su visita a España, en la que se ha reunido con distintos agentes sociales. Para el comisario, la desaparición de esta materia en la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa impulsada por el ministro de*

*Educación, José Ignacio Wert, es un 'motivo de preocupación' que debe abordarse. 'Estoy preocupado por la falta de claridad sobre el futuro de esta materia. No pueden desaparecer ni diluirse unos contenidos que son esenciales para los estudiantes', ha explicado Muiznieks. [...] Muiznieks dice no entender este cambio ya que a su juicio, 'no existen informes ni análisis fiables que digan que Educación para la Ciudadanía esté politizada' como se ha criticado por diferentes formaciones políticas."*

Antes de concluir el presente epígrafe consideramos oportuno expresar la valoración que por nuestra parte realizamos acerca de los principales cambios que introduce el *Decreto 187/2015* (en el marco de la *Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa*) en lo específico de la *formación para la ciudadanía* en la ESO.

En este sentido, pensamos que el contenido del *Decreto 187/2015*, en comparación con el contenido del *Decreto 143/2007*, no incorpora un avance sino un claro retroceso en materia de *formación para la ciudadanía* en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria. Consideramos esto así por cuanto el planteamiento que expone el *Decreto 187/2015* respecto a *formación para la ciudadanía*:

- no es coincidente con el planteamiento que desde hace varios años viene promoviendo la Unión Europea en materia de *formación para la ciudadanía*;
- no se adecua a las principales problemáticas que en materia de *participación ciudadana* (tanto de carácter social, como de carácter político y cívico) se detecta en las sociedades actuales, principalmente en la población joven;
- no se adecua a las características de la sociedad catalana como <<*sociedad de acogida*>> de inmigrantes de diversos países y regiones del mundo.

A continuación justificamos cada uno de estos puntos por separado, aunque es evidente que los mismos guardan entre sí relaciones intrínsecas.

Respecto a que el *Decreto 187/2015* <<no es coincidente con el planteamiento que desde hace varios años viene promoviendo la Unión Europea en materia de formación para la ciudadanía>> cabe señalar que tanto la eliminación de las materias *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos* y *Educación ético-cívica* como también del carácter transversal de *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos* en los centros educativos<sup>160</sup> de ESO no concuerda con lo que expresa, entre otros documentos<sup>161</sup>, la *Recomendación 2002/12 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la educación para la ciudadanía democrática*, donde se declara:

*“Que la educación para la ciudadanía democrática, en su sentido más amplio, debe ocupar un lugar prioritario en la reforma y ejecución de las políticas educativas.*

*Que la educación para la ciudadanía democrática es un factor de innovación en lo que respecta a la organización y gestión de los sistemas educativos globales, así como de los métodos de enseñanza y planes de estudio.”*

Asimismo, dicho documento recomienda, entre otras medidas, que los gobiernos de los Estados miembros, en lo que respecta a su situación nacional o local y su sistema educativo *“Hagan de la educación para la ciudadanía democrática un objetivo prioritario de la política educativa y de sus reformas.”*

Así, consideramos que el *Decreto 187/2015*, al eliminar tanto las materias específicas que refieren a la *formación para la ciudadanía* como el carácter transversal (a nivel institucional) de la misma, se encuentra en una clara situación de discordancia respecto a los principios más esenciales que promueve la Unión Europea en relación a este ámbito formativo.

---

<sup>160</sup> Recuérdese que el *Decreto 143/2007* expresaba en su Artículo 8.3: *“Los objetivos que se establecen [...] en relación con la educación para la ciudadanía y los derechos humanos, tienen que formar parte del proyecto educativo del centro a fin de que haya continuidad entre los valores que se trabajan en las diferentes materias y la tutoría, así como en el resto de actividades que se desarrollan en el marco del centro.”*

<sup>161</sup> Como la *Recomendación 2006/962/CE sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente* o las *Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación* (ET 2020).

Respecto a que el *Decreto 187/2015* <<no se adecua a las principales problemáticas que en materia de participación ciudadana (tanto de carácter social, político y cívico) se detecta en las sociedades actuales, principalmente en la población joven>>, cabe hacer presente que uno de los principales motivos que condujo al Comité de Ministros del Consejo de Europa a la elaboración de la ya citada *Recomendación 2002/12* sobre la *educación para la ciudadanía democrática* fue, según se expresa en el mismo texto de la *Recomendación*:

“[...] la creciente apatía política y civil y la falta de confianza en las instituciones democráticas, y por el aumento de casos de corrupción, racismo, xenofobia, nacionalismo violento, intolerancia ante las minorías, discriminación y exclusión social, elementos que representan todos ellos una importante amenaza a la seguridad, estabilidad y crecimiento de las sociedades democráticas;”

Esta <<creciente apatía política y civil>> por parte de la ciudadanía es mencionada, además, en una amplia gama de estudios que ven con preocupación el hecho de que “[...] la desafección y la falta de implicación política de los ciudadanos forma parte del diagnóstico de la mayoría de las democracias contemporáneas.” (Colino, 2002: 1). Como condición imprescindible para revertir tal situación estos estudios apuntan al fortalecimiento de los procesos de *formación para la ciudadanía* a la interna de los sistemas educativos.

Así pues, consideramos que las supresiones que el *Decreto 187/2015* opera en materia de *formación para la ciudadanía* no acompaña el sentido más sustancial de estas advertencias y propuestas.

Respecto al parecer de que el *Decreto 187/2015* <<no se adecua a las características de la sociedad catalana como <sociedad de acogida> de inmigrantes de diversos países y regiones del mundo>> es importante tener presente que en el contenido de varios epígrafes de este trabajo<sup>162</sup> hemos

---

<sup>162</sup> Principalmente en: 9. *Cataluña y Uruguay ayer y hoy: configuraciones sociales, políticas, económicas, culturales y educativas entre el siglo XIX y la actualidad*; 10. *Aspectos clave de la perspectiva normativa de ciudadanía en Cataluña y Uruguay*;

insistido tanto en la impronta que evidencia la sociedad catalana como receptora de personas inmigrantes como en las estrategias desarrolladas desde diversas instancias gubernamentales catalanas para fortalecer el sistema educativo del país como instrumento de acogida, inclusión, integración (convivencia y cohesión) y promoción social de la población escolar extranjera a través de la educación intercultural y ciudadana<sup>163</sup>.

Más concretamente, hemos expresado que en la totalidad de los documentos que en el caso catalán analizamos como una de las fuentes de información (*Decreto 143/2007, Ley de Educación de Cataluña -Ley 12/2009-* y textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria -2007-) hallamos directrices transversales a la institución educativa y al aula de clases (particularmente visibles en el *Decreto 143/2007* y los currículos que éste establece) que claramente coinciden con aquellos propósitos referidos a la población inmigrante. También señalamos que dichas directrices tienen como principal eje estructurador el ámbito de la *formación para la ciudadanía*, el cual, tal como lo evidenciamos en reiteradas ocasiones, ocupa(ba) un lugar preponderante en el diseño curricular de la Educación Secundaria Obligatoria.

Atendiendo los importantes desafíos y nuevos escenarios socio-culturales que las recientes dinámicas migratorias están generando a nivel global<sup>164</sup>, con especial intensidad en Europa, es que consideramos que las supresiones que el *Decreto 187/2015* opera en materia de *formación para la ciudadanía* son impropias por cuanto vienen a desarticular los esfuerzos realizados en pro de constituir una educación formal que desempeñe un rol activo en: *fomentar las capacidades personales necesarias para afrontar los retos que implica vivir en una sociedad plural, multilingüe y multicultural;*

---

16.4. Los resultados obtenidos leídos desde las principales particularidades de los territorios abordados.

<sup>163</sup> *Plan de ciudadanía e inmigración 2005-2008; Plan de Ciudadanía e inmigración 2009-2012; Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016; proceso participativo de elaboración del Plan de Ciudadanía y de las Migraciones 2017-2020.*

<sup>164</sup> Debemos tenerse presente, además, las circunstancias migratorias que se generarán en un futuro cercano: según el ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) la cantidad de migrantes que provocará solo el proceso de cambio climático global para el año 2050 será en torno a los 250 millones de personas (ACNUR, 2011). Se estima que en los últimos siete años más de 150 millones de personas se vieron obligadas a abandonar sus hogares como consecuencia de eventos o condiciones meteorológicas extremas (CE, 2016).

*promover la convivencia pacífica y la cohesión social; promover el respeto y valoración de la diversidad cultural; asumir la diversidad cultural como fuente de riqueza personal y colectiva para enriquecer la propia identidad y favorecer la convivencia; fomentar la participación ciudadana activa como vía para fortalecer la justicia social, la solidaridad y la equidad; promover el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes individuales como así también de los derechos y deberes colectivos sin ningún tipo de discriminación (Decreto 143/2007; textos curriculares de ESO -2007-).*

Vinculado a esto, creemos que el tono que están adquiriendo algunas problemáticas socio-políticas-culturales a nivel global (en parte vinculadas a la cuestión migratoria), algunas de ellas particularmente graves en Europa como lo es la violencia perpetrada y fomentada por distintos grupos terroristas, debería conducir a intensificar el trabajo en el ámbito de la *formación para la ciudadanía*, tal como lo exponen diversas instancias institucionales de la Unión Europea<sup>165</sup>, no a su atenuación o, más aún, su eliminación del currículo.

## **18. VALIDACIÓN DE HIPÓTESIS DE TRABAJO**

En varios momentos del epígrafe 16. *Yuxtaposición y análisis de resultados* hemos manifestado que en el caso del Ciclo Básico (Uruguay) identificamos un escenario complejo y, en cierto modo, paradójico en lo que refiere al problema de investigación que nos ocupa. Esta circunstancia nos ha permitido visualizar que la realidad investigada es mucho más intrincada y multifacética de lo que una de nuestra hipótesis expresa: *En Uruguay, la configuración de las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel normativo y curricular en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria (Ciclo Básico) se aproxima a las características que expone el modelo de <<ciudadanía republicana>>.*

---

<sup>165</sup> Como lo es el caso de la ya citada *Recomendación 2002/12* del Comité de Ministros del Consejo de Europa donde se expresa, al fundamentar la necesidad de favorecer la *Educación para la ciudadanía democrática* en los estados miembros, lo que sigue: *“Preocupado [...] por el aumento de los casos de corrupción, racismo, xenofobia, nacionalismo agresivo, intolerancia con las minorías, discriminación y exclusión social, que constituyen graves amenazas para la seguridad, la estabilidad y el desarrollo de las sociedades democráticas.”*

En efecto, según los resultados obtenidos no nos es posible afirmar que la configuración de las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía* a nivel normativo y curricular en el Ciclo Básico se aproxima -únicamente o privativamente- a las características del modelo de <<*ciudadanía republicana*>> por cuanto también lo hace a las del modelo de <<*ciudadanía postnacional*>> de enfoque <<*global*>> o <<*cosmopolita*>><sup>166</sup>, lo que vendría a **refutar la hipótesis planteada**.

Veamos a continuación las principales evidencias en que nos basamos para cuestionar el enunciado de esta hipótesis de trabajo.

Tal como lo hemos señalado en distintas ocasiones, varios textos curriculares del Ciclo Básico subrayan la importancia de la formación del alumnado en lo que refiere al desarrollo de una postura participativa a nivel comunitario, de modo tal que el mismo aprenda a desenvolverse como agente activo en el proceso de mejora de las condiciones sociales de la comunidad local como también global. En este sentido, aparece resaltada la importancia de educar en la *participación social responsable* como componente esencial del fomento de ciudadanos que sepan <<*proponer acciones*>> y <<*tomar decisiones*>>. De igual modo, en el texto normativo de la *Ley General de Educación (N° 18.437)* identificamos importantes referencias vinculadas a la dimensión de la <<*participación ciudadana activa*>> en los escenarios local, nacional, regional y global.

Vinculado a esto, en los textos curriculares del Ciclo Básico también hemos identificado expresiones que dan cuenta de la intencionalidad de que en este ciclo formativo se promueva la formación de individuos que sepan

---

<sup>166</sup> Cabe aclarar una vez más, para evitar falsas interpretaciones derivadas de una cuestión nominativa, que la referencia a lo <<*global*>> y <<*cosmopolita*>> en este *modelo de ciudadanía* no conlleva necesariamente la idea de debilitamiento, menos aún de supresión, de lo <<*nacional*>>, sino que, por el contrario, este enfoque parte de que una ciudadanía auténticamente consolidada en el ámbito nacional implica un proceso de apertura individual y comunitario a actuar de manera responsable y comprometida ante todas las cuestiones humanas de alcance <<*global*>>, haciendo así efectiva la defensa del carácter <<*cosmopolita*>> (o universal) de los derechos fundamentales del hombre; esto implica la superación del esquema tradicional de concepción del Estado-nación moderno: un territorio, una población, unas leyes, todo ello circunscripto dentro de un sistema incólume de límites geográficos, políticos y sociales considerados casi como impermeables.

reconocer la importancia del aporte <<privado/individual>>, a través de la <<participación ciudadana activa>>, en la construcción del ámbito <<público/comunitario>> desde una perspectiva multiescalar en lo territorial (local, nacional, regional, global), aspecto éste característico del modelo de <<ciudadanía postnacional>> de enfoque <<global>> o <<cosmopolita>>.

Por otra parte, vimos que tanto el texto del *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005) como el de la *Ley General de Educación* (N° 18.437) expresan como principal referencia en y para el ámbito educativo los derechos enunciados en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*<sup>167</sup>.

En cuanto a la noción de <<Estado>> que evidencia la *Ley General de Educación* (N° 18.437) vimos que la misma incluye dimensiones que refieren al fomento de la *valoración y el respeto de la diversidad cultural en todas las escalas territoriales*; al fomento de *ciudadanos participativos, protagonistas en la construcción de la comunidad humana local y global*; y a la promoción del *desarrollo sustentable y equitativo en todas las escalas territoriales*. Claramente asociado a esto, algunas referencias vinculadas a la noción de <<Democracia>> contenidas en el texto de la citada *Ley* también expresan notas que coinciden con algunos aspectos del modelo de <<ciudadanía postnacional>> de enfoque <<global>> o <<cosmopolita>>, como lo es el fomento de una *Democracia* participativa como vehículo de integración de los ciudadanos tanto a escala local, nacional, regional y global por sobre las diferencias culturales, esto es, una concepción de tipo *universalista* de la *Democracia*.

Entonces, en términos generales, la configuración de las dimensiones que conforman la noción de *ciudadanía* a nivel normativo y curricular en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria en Uruguay contiene algunos importantes principios constitutivos del modelo de <<ciudadanía postnacional>> de enfoque <<global>> o <<cosmopolita>>, principalmente: la

---

<sup>167</sup> Recordemos, tal como lo expresamos y analizamos oportunamente (epígrafe 5.3.), que el *modelo de <<ciudadanía republicana>>* posee como principal referencia los *derechos y deberes ciudadanos*, es decir, expone una perspectiva de tipo *contractualista* (derechos y deberes nacidos de procesos políticos basados en acuerdos y normas).



referencia cardinal de los *derechos humanos*, el respeto y valoración de la multiculturalidad en todas las escalas espaciales, la integración social de las diferencias culturales, la participación ciudadana activa respecto a temas locales, nacionales, regionales, globales.

Ahora bien, estas apreciaciones no nos deben hacer perder de vista lo que señalamos en un principio: el escenario complejo y, en cierto modo, paradójico que presenta el caso del Ciclo Básico.

En efecto, cuando el desarrollo del epígrafe 16. *Yuxtaposición y análisis de resultados* hicimos referencia a que en los documentos considerados en el caso uruguayo (*Ley General de Educación -N° 18.437-; Estatuto del Estudiante de Educación Media -CODICEN, 2005-; textos curriculares del Ciclo Básico -2006-*) el planteamiento realizado de algunas dimensiones de la noción de *ciudadanía* presenta notas claramente complejas/paradójicas, algunas evidenciadas dentro de un mismo documento mientras que otras entre documentos.

Por ejemplo, cuando tratamos la dimensión de la *participación ciudadana* expresamos que en el currículo de la asignatura *Educación social y cívica* (la única materia que en el Ciclo Básico refiere directamente al ámbito de la *formación para la ciudadanía*) dicha dimensión se encuentra, para nuestra sorpresa, escasamente tratada. Vinculado a esto señalamos, además, que en este mismo currículo el -exiguo- llamado a la *participación ciudadana* en sentido <<*social*>> aparece explicitado sin mucha diferenciación y/o profundidad explicativa respecto al llamado a la *participación ciudadana* en estricto sentido <<*político-cívico*>>. Por su parte, llamó nuestra atención que mientras el currículo de la asignatura *Historia* tiene un muy escaso -prácticamente nulo- tratamiento de la dimensión de la *participación ciudadana*, el currículo de la asignatura *Biología* lo hace de forma, podríamos decir, *integral* por cuanto refiere a la *participación ciudadana* en todas las escalas espaciales y asociada a distintos temas de actualidad.

Como otro ejemplo podemos citar el hecho de que la dimensión *ecológica* de la ciudadanía se encuentra, en los currículos de asignaturas y en el *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005), cuantitativa y

cualitativamente reducida en su abordaje, mientras que en la *Ley General de Educación* (N° 18.437) es encuentra presentada como una dimensión de esencial importancia.

Por otra parte, también señalamos que el texto de la *Ley General de Educación* (N° 18.437) presenta, en comparación con los otros documentos analizados, un perfil, podríamos decir, <<*vanguardista*>> en temas que refieren a la cuestión de la *ciudadanía* en general y al ámbito de la *formación para la ciudadanía* en particular. Justamente, creemos que no es casualidad el hecho de que la mayor parte de las expresiones que hemos identificado como coincidentes con los principios que expone el modelo de <<*ciudadanía postnacional*>> de enfoque <<*global*>> o <<*cosmopolita*>> estén contenidas en el texto de esta *Ley*. Por su parte, la mayoría de las expresiones coincidentes con los principios que expone el modelo de <<*ciudadanía republicana*>> están contenidas en los textos curriculares y en el *Estatuto del Estudiante de Educación Media* (CODICEN, 2005).

Ahora bien, ante todo este escenario nos asalta una interrogante que si bien escapa a los propósitos específicos de esta investigación no deja de ser interesante plantearla y trazar un intento de respuesta: *¿a qué situación o coyuntura responde el carácter complejo y paradójico que evidencia el caso uruguayo en los términos antes referidos?*

En primer lugar debemos tener presente una observación que hemos planteado con anterioridad (p. 665):

*“No debe pasar desapercibida [...] la diferencia cronológica y de contexto (especialmente en políticas educativas) existente entre los documentos citados: mientras que el mencionado Estatuto y los textos curriculares fueron elaborados casi de forma simultánea, años 2005 y 2006 respectivamente, la Ley de Educación N° 18.437 fue promulgada*

*en el año 2009 después de un extenso proceso de <<debate educativo>><sup>[168]</sup> (finalizado a inicio de 2007).”*

Ahora bien, considerando este marco contextual, creemos que la situación compleja y, en cierto modo, paradójica que evidencia el caso uruguayo obedece a que el sistema educativo del país y, dentro de este, el Ciclo Básico de la Educación Secundaria se encuentran en una etapa de transición respecto al *modelo de ciudadanía* que promueven, esto así, por lo menos, desde el punto de vista curricular y normativo.

De tal modo, consideramos que el caso uruguayo manifiesta una interesante situación, podríamos llamar, <<plástica>><sup>169</sup> respecto al fenómeno investigado, es decir, lo que en varias oportunidades evidenciamos como principios propios del modelo de <<ciudadanía republicana>> estaría adoptando cambios direccionados a consolidar un nuevo modelo de ciudadanía a promover, el cual, según la evidencia recabada, correspondería al modelo de <<ciudadanía postnacional>> de enfoque <<global>> o <<cosmopolita>>.

¿Qué actores sociales y políticos se muestran más proclives a cooperar en esta transformación?, ¿cuáles son los principales impedimentos ideológicos y/o socio-culturales que la misma enfrenta?, ¿de qué modo se está articulando esta situación a nivel de país con las circunstancias que actualmente presenta el proceso de integración a nivel regional en el que se inscribe Uruguay?...¿y con las dinámicas que a nivel global más incidencia están teniendo a nivel cultural y demográfico, como lo es la dinámica migratoria?, respecto a esta última interrogante: ¿cómo, desde qué postura o con la aplicación de qué otras políticas fomentar *en y desde* la escuela un modelo de <<ciudadanía postnacional>> de enfoque <<global>> o <<cosmopolita>> en una sociedad que recientemente ha develado no ser tan <<tolerante>> con la población inmigrante tal como ella misma creía que lo era<sup>170</sup>? Estas son solo algunas de las interrogantes que la situación de transición por la cual, dijimos, parece

---

<sup>168</sup> Los detalles de este proceso están debidamente desarrollados en el epígrafe 9.3.2.3. *Recontextualización política en el gobierno de Uruguay: <<Debate Educativo>> y nueva Ley de Educación.*

<sup>169</sup> Que está siendo modelada.

<sup>170</sup> Nos referimos a lo expresado sobre el caso uruguayo en el epígrafe 16.4.1. *El contexto de la inmigración.*

discurrir el caso uruguayo lleva a plantearnos, interrogantes que, como puede observarse, trascienden en mucho los propósitos de esta investigación.

Ahora bien, atendiendo los resultados obtenidos a partir de las entrevistas en profundidad realizadas, un aspecto relevante que hemos identificado es que la antedicha situación de transición evidenciada a nivel curricular y normativo en el Ciclo Básico parece estar topando con algunos problemas de importante envergadura. Si bien hemos aclarado en reiteradas ocasiones que no es nuestro propósito operar una generalización a partir de los resultados de las entrevistas realizadas, no resulta trivial (como forma de contextualizar mínimamente los resultados obtenidos a partir de los documentos analizados) el hecho de que un denominador común hallado en el discurso de los informantes calificados consultados refiere a que los procesos de *formación para la ciudadanía* desarrollados en el ámbito del Ciclo Básico (tanto a nivel institucional como de aula) se caracterizan por estar imbuidos de graves insuficiencias, por citar las más importantes señaladas: fomento de una *participación ciudadana* de tipo *pasiva*, centrada únicamente en aspectos *políticos* y *cívicos*; énfasis puesto en el abordaje de los *derechos individuales* más que en el de los *deberes individuales*; fomento de una noción de *justicia social* basada principalmente en cuestiones de *bienestar material* de la población; fomento de una noción de *Democracia* basada principalmente en su dimensión *política-partidaria*; presentación del *Estado* uruguayo como unidad socio-política aislada del contexto regional y mundial; débil e ineficiente abordaje de la dimensión *pública/comunitaria* de la ciudadanía.

En este sentido, como parte del perfil complejo y, en cierto modo, paradójico que dijimos presenta el caso uruguayo, hallamos una situación de claro desfase entre la intención que expresan algunos documentos normativos y curriculares de avanzar en la construcción de una *formación para la ciudadanía* que tenga como fundamento un modelo de *ciudadanía* más actualizado respecto a las sinergias y los procesos (políticos, sociales, culturales, económicos, medioambientales) del mundo contemporáneo y lo que los informantes calificados consultados han expresado acerca de las dinámicas concretas que tienen lugar en los centros de estudio (en los niveles institucional y de aula) en lo que refiere a *formación para la ciudadanía*.

Esta situación detectada abre, para nuestra sorpresa, otro abanico de interesantes preguntas, aquí algunas de ellas: ¿qué procesos, dinámicas, circunstancias y/o actores no estarían permitiendo que la mencionada *transición* evidenciada a nivel normativo y curricular sea palpable en la realidad educativa concreta del Ciclo Básico?, ¿en qué medida la transición que evidenciamos a nivel normativo y curricular requiere, para su adecuado desarrollo, de la transformación del rol docente hoy predominante en el ámbito del Ciclo Básico?, ¿en qué medida dicha *transición* es compatible con las características organizacionales que actualmente poseen las instituciones educativas de Ciclo Básico? Como es evidente, estas interrogantes, aunque muy sugestivas, trascienden ampliamente los lindes de este estudio.

Ahora bien, respecto a la hipótesis: *En Cataluña, la configuración de las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía a nivel normativo y curricular en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria (Educación Secundaria Obligatoria) se aproxima a las características que expone el modelo de <<ciudadanía postnacional>> de enfoque <<global>> o <<cosmopolita>>*, cabe tener en cuenta, primeramente, que (tal como lo expresamos en el epígrafe 16. *Yuxtaposición y análisis de resultados* y a diferencia de lo que evidenciamos en ámbito del Ciclo Básico) todos los textos analizados en el caso catalán (*Decreto 143/2007; Ley de Educación -Ley 12/2009-*; textos curriculares de la Educación Secundaria Obligatoria -2007-) exhiben un perfil homogéneo respecto a la cuestión de la *ciudadanía* en general y, en particular, respecto a los procesos de *formación para la ciudadanía*.

Como posible explicación de esto hemos indicado oportunamente que (a diferencia de lo que sucede en el caso uruguayo) tales textos tienen la característica -para nada trivial- de haber sido elaborados próximos entre sí desde el punto de vista cronológico (los currículos de la ESO y el *Decreto N° 143* corresponden al año 2007, mientras que la *Ley de Educación* al año 2009)

y, además, de ser todos posteriores al proceso del *Pacto Nacional para la Educación*<sup>171</sup>.

Ahora bien, en segundo lugar cabe señalar, como aspecto esencial de nuestro análisis, que dicha *homogeneidad* evidenciada está dada por el hecho de que la configuración de las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía* se aproxima, en todos los textos analizados, a las características que expone el modelo de <<*ciudadanía postnacional*>> de enfoque <<*global*>> o <<*cosmopolita*>>, lo que vendría a **confirmar la hipótesis planteada**.

En efecto, todos los textos analizados son convergentes en el propósito de fomentar una *formación para la ciudadanía* centrada en: el respeto y la valoración de las diferencias culturales, de la multiculturalidad y del pluralismo de ideas en todas las escalas territoriales (de la local a la global); la defensa y promoción de los *Derechos Humanos*; el fomento de la *participación ciudadana activa*, responsable y democrática hacia temas locales y globales; el fomento de la responsabilidad por lo público en un sentido amplio, tanto a nivel local como global; la promoción de un *Estado* de carácter multicultural, respetuoso de las diferencias culturales, facilitador de la participación ciudadana democrática tanto a nivel local como global.

Ahora bien, cabe señalar además el hecho de que los resultados obtenidos a partir de las entrevistas realizadas guardan una relación de *coherencia* con los obtenidos a partir del análisis documental; dicho de otro modo, al comparar los resultados obtenidos a partir del análisis documental y los obtenidos a partir de las entrevistas realizadas no hallamos condiciones de *desfase* entre unos y otros, esto resulta ser claramente diferente a lo que evidenciamos en el caso uruguayo.

Anteriormente explicamos que en el caso del Ciclo Básico (Uruguay) identificamos un escenario complejo y, en cierto modo, paradójico en lo que refiere al problema de investigación que nos ocupa; ahora bien, un escenario de similares características (complejo, paradójico y, en este caso, bastante

---

<sup>171</sup> Los detalles de este proceso están debidamente desarrollados en el epígrafe 9.5.1.2. *Conferencia Nacional de Educación, Pacto Nacional para la Educación y Ley de Educación de Cataluña*.

incierto por lo reciente del proceso) hemos identificado en el ámbito catalán con la irrupción del *Decreto 187/2015* -y los currículos que este establece- en la Educación Secundaria Obligatoria. Hemos señalado antes que dicho cuerpo normativo<sup>172</sup> introduce cambios sustanciales en los proceso de *formación para la ciudadanía* en la ESO, uno de los más visibles y discutidos (que no quiere decir que sea el más importante) ha sido la eliminación de las materias *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos* y *Educación ético-cívica* del currículo.

Ahora bien, si dijimos que el *Decreto 143/2007* y los currículos que el mismo pauta contienen numerosas expresiones que palmariamente refieren a la promoción o fomento de un modelo de ciudadanía de carácter <<postnacional>> de enfoque <<global>> o <<cosmopolita>> (en los términos que hemos explicado antes), consideramos que no podemos sostener lo mismo (tampoco proponer otra afirmación<sup>173</sup>) respecto al *Decreto 187/2015* y los currículos que este establece. Ante tal situación surgen algunas interesantes preguntas: ¿puede ser que el *Decreto 187/2015* también promueve o fomenta un modelo de ciudadanía de carácter <<postnacional>> de enfoque <<global>> o <<cosmopolita>> solo que de manera implícita o menos palmaria que su predecesor?, ¿puede ser que *Decreto 187/2015* fomenta o promueve, además de un modelo de ciudadanía de carácter <<postnacional>> de enfoque <<global>> o <<cosmopolita>>, otro modelo de ciudadanía?, en este caso ¿qué modelo?.

Si bien tenemos ciertas conjeturas acerca de cuáles son las respuestas a estas interrogantes creemos que sería demasiado arriesgado, por la falta de elementos de juicio, plantearlas; haría falta el desarrollo de un trabajo metódico y profundo de análisis del contenido del *Decreto 187/2015*, tal como lo hicimos oportunamente con el *Decreto 143/2007*, para llegar a trazar respuestas bien fundadas.

---

<sup>172</sup> El análisis pormenorizado del contenido del *Decreto 187/2015* en relación a nuestro problema de investigación se encuentra desarrollado en el epígrafe 17. *Apreciaciones referidas al caso catalán ante la entrada en vigencia del decreto 187/2015 de ordenación de las enseñanzas de la educación secundaria obligatoria.*

<sup>173</sup> Recordemos que, si bien el contenido del *Decreto 187/2015* ha sido considerado antes, el decreto que ha sido analizado en profundidad en relación a los propósitos de esta investigación ha sido el *Decreto 143/2007*.

Por último, respecto a la hipótesis: *A nivel normativo y curricular, la configuración de las dimensiones que constituyen la noción de ciudadanía en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria en Cataluña (Educación Secundaria Obligatoria) evidencia una noción de ciudadanía de carácter más <<integral>> que la que se evidencia en el primer ciclo de Enseñanza Secundaria en Uruguay (Ciclo Básico)*, debemos decir que, atendiendo lo expuesto en torno a las dos hipótesis anteriores, resulta **confirmada**.

En efecto, hemos visto que en el caso del Ciclo Básico varias dimensiones de la noción de *ciudadanía* manifiestan una configuración menos integral -es decir, no llegan a comprender todos los elementos, componentes, aspectos y/o características- que la configuración que evidencian las mismas dimensiones en el caso de la Educación Secundaria Obligatoria. A continuación citamos, resumidamente y a modo de ejemplo, las diferencias en este sentido halladas en dos dimensiones específicas: la dimensión *ecológica* y la dimensión de la *participación ciudadana*<sup>174</sup>.

En lo que refiere a la dimensión *ecológica* de la ciudadanía, mientras que en el caso del Ciclo Básico la misma tiene una escasa presencia en la mayoría de los documentos analizados (con excepción de la *Ley General de Educación -N° 18.437-* y dos textos curriculares) y los relatos de los informantes calificados consultados son convergentes respecto a que la relación *ambiente-sociedad* no es asumida en los centros educativos de Ciclo Básico como asociada o vinculada a la noción misma de *ciudadanía*; en el caso de la Educación Secundaria Obligatoria dicha dimensión aparece mencionada de manera recurrente (con claras notas de transversalidad tanto a nivel institucional como de aula) y destacada en su importancia en la mayoría de los documentos analizados, además de que los informantes calificados consultados han coincidido en que la misma se encuentra estrechamente

---

<sup>174</sup> El análisis pormenorizado de estas y las restantes dimensiones consideradas se encuentra debidamente desarrollado en el epígrafe 16. *Yuxtaposición y análisis de resultados*.



relacionada a la noción de *ciudadanía* planteada y promovida en el ámbito de la ESO.<sup>175</sup>

En lo que refiere a la dimensión de la *participación ciudadana*, en el caso del Ciclo Básico evidenciamos que algunos documentos analizados (la mayoría) exponen únicamente una noción de *participación ciudadana* en sentido *pasiva* (vinculada, principalmente, a la participación en sentido *cívico-político*), mientras que otros lo hacen en sentido *activa* (vinculada, principalmente, a la idea de *democracia participativa* en todas las escalas territoriales y respecto a diferentes temáticas). Por su parte, los informantes calificados consultados coincidieron respecto a que en los centros educativos de Ciclo Básico existen importantes obstáculos (algunos de índole curricular) para lograr el adecuado fomento de la *participación ciudadana activa* en el alumnado. En el caso de la Educación Secundaria Obligatoria, en la totalidad de los documentos analizados la noción de *participación ciudadana* en sentido *activa* se encuentra exhibida y requerida de forma constante y directamente vinculada a diversos procesos individuales y comunitarios que hacen a la cuestión *ciudadana*, por ejemplo en lo que refiere a la promoción de la *ciudadanía ecológica*. Por su parte, los informantes consultados destacaron, entre otros aspectos, la importancia que posee en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria el planteamiento de la *participación activa* del alumnado respecto a los diversos espacios comunitarios de la institución escolar.<sup>176</sup>

## 19. CONCLUSIONES GENERALES

Antes de comenzar a exponer las principales conclusiones que nos deja este trabajo de investigación parece adecuado señalar algo que si bien ya ha sido debidamente explicitado en el ítem *Introducción*, al inicio de esta tesis,

---

<sup>175</sup> El análisis detallado de las diferencias que presentan ambos casos respecto a esta dimensión de la *ciudadanía* se encuentra debidamente desarrollado en el epígrafe 16.3.2. *La participación ciudadana en la gestión del <<bien común>>: el caso concreto de la ciudadanía ecológica*.

<sup>176</sup> El análisis detallado de las diferencias que presentan ambos casos respecto a esta dimensión de la *ciudadanía* se encuentra debidamente desarrollado en los epígrafes 16.3.1. *La dimensión de los derechos y deberes individuales y sus vínculos con la dimensión de la participación ciudadana* y 16.3.2. *La participación ciudadana en la gestión del <bien común>. El caso concreto de la ciudadanía ecológica*.

cabe subrayarlo nuevamente vista la naturaleza cambiante y compleja del proceso social analizado, el cual envuelve valores contrapuestos e ideologías enfrentadas, tal como lo hemos evidenciado en diferentes ocasiones. Nos referimos al hecho de que somos conscientes de que las valoraciones por nuestra parte brindadas respecto al fenómeno social investigado guardan, como dos caras de una misma moneda, un aspecto que le es favorable y otro que le es desfavorable: el primero surge de que nuestro punto de vista como investigadores es externo a la sociedad catalana, lo que en cierta medida posibilita que las valoraciones realizadas no estén del todo influenciadas por la incidencia de procesos y/o preconceptos político-partidarios y educativos del ámbito catalán como quizá sí lo estarían si fuéramos parte integrante de la sociedad catalana; el segundo aspecto refiere a que por causa, justamente, de esta observación externa/ajena que realizamos es probable que al momento de concretar valoraciones acerca del fenómeno investigado no tengamos presente determinados aspectos o elementos de juicio -del ámbito político y/o educativo catalán- que sí los tendríamos si fuéramos parte integrante de la sociedad catalana.

Claro está que esta advertencia también es válida, solo que en un sentido inverso, para con nuestra relación con el escenario uruguayo: en este caso nuestro punto de vista como investigadores es interno.

Considerado lo anterior, y entrando ahora de lleno en la explicitación de las principales conclusiones obtenidas, cabe señalar en primer lugar que para nuestra sorpresa, y sin ser tomado como un elemento perjudicial o que actúe en menoscabo del trabajo realizado, esta investigación culmina (tal como ha quedado de manifiesto en el epígrafe anterior) con el planteamiento de un importante número de interrogantes abiertas a posibles respuestas. Lo interesante del caso es que las mismas han surgido del núcleo de algunas respuestas que hemos encontrado a lo largo del recorrido realizado; de tal modo, el proceso de investigación operado nos ha conducido a responder ciertas interrogantes, respuestas que, a su vez, nos han abierto la posibilidad de plantearnos nuevas preguntas.

En este sentido, más allá de la confirmación o de refutación de las hipótesis de trabajo planteadas en un inicio, el esquema hipotético nos permitió llegar a conocer o, por lo menos, aproximarnos al descubrimiento de ciertas dimensiones y/o procesos vinculados a nuestro problema de investigación que en un inicio no eran del todo visibles o perceptibles a nuestro entendimiento.

En el caso uruguayo lo fue, concretamente, la complejidad que posee la configuración de las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía* a nivel curricular y normativo en el Ciclo Básico. En este sentido, la realidad investigada nos demostró ser mucho más compleja de lo que llegamos a suponer en un comienzo; vimos que el modelo de <<*ciudadanía republicana*>> no se presenta como único sino que comparte presencia con el modelo de <<*ciudadanía postnacional*>> de enfoque <<*global*>> o <<*cosmopolita*>>.

Esta situación nos permitió visualizar cómo distintos modelos de ciudadanía puede presentarse, en ciertos contextos, solapados unos con otros. En este sentido cabe señalar que si bien los modelos de ciudadanía que manejamos desde el inicio de este trabajo<sup>177</sup> nos fueron de fundamental importancia metodológica (a partir de ellos elaboramos nuestras hipótesis de trabajo y el sistema de variables y categorías de análisis) los mismos son construcciones teóricas que pueden no encajar de manera incólume o total con la realidad. En definitiva, reafirmamos la idea de que los <<*modelos*>> no son más -tampoco menos- que arquetipos que nos ayudan o guían en el proceso de búsqueda e interpretación de datos para lograr identificar tendencias o rasgos predominantes en la realidad investigada.

Asimismo, nos fue posible advertir que la situación que evidencia el caso del Ciclo Básico respecto al problema investigado es <<*plástica*>> -o no monolítica- en el sentido de que manifiesta una suerte de transición o cambio de un modelo de ciudadanía a otro: del <<*republicano*>> al <<*postnacional*>> de enfoque <<*global*>> o <<*cosmopolita*>>. Esta situación (de muy difícil previsión en cuanto a la vía específica que tomará su dinámica en el futuro

---

<sup>177</sup> <<*Modelo liberal*>>; <<*Modelo comunitarista*>>; <<*Modelo republicano*>>; <<*Modelo postnacional*>> desde el enfoque del <<*patriotismo constitucional*>>; <<*Modelo postnacional*>> de enfoque <<*global*>> o <<*cosmopolita*>>.

cercano) nos llevó, tal como lo expresamos oportunamente, al planteamiento de un interesante conjunto de interrogantes.

En el caso catalán si bien hemos evidenciado con cierta claridad que la configuración que adquieren las dimensiones que constituyen la noción de *ciudadanía* a nivel curricular y normativo en la Educación Secundaria Obligatoria corresponden, según los análisis realizados, con las características que expone el modelo de <<*ciudadanía postnacional*>> de enfoque <<*global*>> o <<*cosmopolita*>>, ello no ha quitado que (igual que en el caso uruguayo) nos encontráramos con la presencia de ciertas complejidades, en este caso surgidas a partir del establecimiento de nuevas relaciones normativas y curriculares en el ámbito de la Educación Secundaria Obligatoria.

Estas nuevas relaciones están dadas por el hecho de que, prácticamente coincidiendo con el proceso de elaboración de esta investigación, ha entrado en escena el desarrollo de un proceso de reforma educativa que en lo específico de la Educación Secundaria Obligatoria en Cataluña se ha concretado a través de la promulgación del *Decreto 187/2015*. Como vimos antes, el mismo ha introducido importantes cambios en lo que refiere a los procesos de *formación para la ciudadanía*, uno de los más visibles y discutidos ha sido la eliminación de las materias *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos* y *Educación ético-cívica* del currículo. A diferencia de lo que evidenciamos en el caso del *Decreto 143/2007*, en el *Decreto 187/2015* las expresiones que refieren al fomento de un modelo de ciudadanía de carácter <<*postnacional*>> de enfoque <<*global*>> o <<*cosmopolita*>> no aparecen de manera tan palmaria, hecho que nos condujo al planteamiento de -otras- varias interrogantes.

Viendo la generalidad del análisis realizado respecto a ambos casos de estudio (Ciclo Básico y Educación Secundaria Obligatoria) queda bastante claro que tanto en uno como en otro las dimensiones que a nivel normativo y curricular constituyen la noción de *ciudadanía* se encuentran atravesando un intenso proceso de redefinición en medida importante caracterizado por la incertidumbre.

Esto significa que el estudio que hemos realizado se asemeja a la toma de una fotografía del momento actual de dicho proceso de redefinición, el rumbo específico que tomará el mismo en cada uno de los casos analizados es, al menos para nuestro entendimiento, desconocido. De lo que estamos seguros es que la vía que seguirá cada proceso dependerá de la incidencia que tengan en la especificidad de cada uno de los escenarios territoriales abordados (Uruguay y Cataluña) las transformaciones culturales, demográficas, económicas, educativas, ambientales, tecnológicas, políticas, entre otras, que acontecen desde la escala local a la global; recordemos que la cuestión *ciudadana* tiene relación directa con todos aquellos ámbitos y con todas las escalas espaciales.

En términos generales podemos interpretar, asumiendo el riesgo de formular una hipótesis que si bien puede presentarse como apresurada o arriesgada no deja por ello de representar una posible contextualización de fondo de todo el análisis realizado en este trabajo, *que en ambos territorios* (aquí ya no nos estamos refiriendo exclusivamente al ámbito educativo sino a nivel de país) *se estaría operando una redefinición de la noción misma de ciudadanía*. No pretendemos decir con esto que dicha redefinición tenga como única dirección o sentido lo que hemos evidenciado en lo específico de la realidad educativa abordada en cada país, una determinada noción de *ciudadanía* se construye -o destruye, podría también decirse- a partir de la incidencia de muchísimas instancias sociales (partidos políticos, familia, confesiones religiosas, organizaciones vecinales, clubes sociales, discursos de líderes sociales, organizaciones de educación no formal, por citar algunas) donde la institución educativa formal no es más que una de ellas.

Ahora bien, este proceso general de redefinición que aludimos no debería ser considerado como un acontecer extraño, inusual o sin cabida en la actualidad si tenemos en cuenta algo que hemos señalado de diferentes maneras desde el inicio de esta investigación: *el carácter intrínsecamente dinámico, conflictivo y variado de la noción de ciudadanía*. En este sentido, coincidimos plenamente con la sentencia de Pedró (2003: 240) que expresa: “[...] *el desarrollo de la ciudadanía ha sido históricamente el resultado de tensiones, conflictos y negociaciones entre diversos grupos y clases sociales,*

*más que el producto de un proceso de evolución lineal [...] A partir de esta realidad histórica se puede esbozar una conclusión que posee una implicación teórica directa y es que todo modelo de ciudadanía debe ser capaz de tratar con el conflicto.*” En este sentido, hemos visto cómo la noción de ciudadanía se reconfigura permanentemente a medida que también se transforman, desde el conflicto, las características sociales, políticas, económicas, demográficas, culturales de cada territorio.

En otro orden de cosas, el trabajo realizado nos permitió apreciar cómo variables que inicialmente no suponíamos tuviesen demasiada incidencia en nuestro problema de investigación resultaron ser de esencial importancia al momento de explicar ciertas dinámicas del mismo. Caso concreto de lo que decimos sucedió con la *estructura curricular* que posee el Ciclo Básico y la Educación Secundaria Obligatoria: si bien en un primer momento consideramos que el foco del análisis debía estar puesto específicamente en los *contenidos curriculares*, luego entendimos la importancia que para el adecuado abordaje de nuestro problema de investigación posee, además de ello, el análisis de la *estructura curricular* existente en cada uno de los escenarios educativos investigados<sup>178</sup>.

Por último, expresar que esta investigación viene a confirmar algo que si bien puede parecer bastante obvio decirlo creemos que no está de más hacerlo -por cuanto entendemos que, por causa de su misma obviedad, más frecuentemente de lo que nos imaginamos lo terminamos obviando-, nos referimos al carácter *complejo, multifacético y vigente* que posee la cuestión *ciudadana*. Su carácter *complejo y multifacético* deviene de que casi no existe dimensión de lo humano que quede por fuera de ella; su *vigencia* deviene, además de lo anterior, de que los principales problemas que aquejan a la mayoría de las sociedades actuales (corrupción, degradación del <<*bien común*>>, violencia, intolerancia, marginación, entre otros) tienen un trasfondo netamente *ciudadano*, y por ello también sus soluciones.

---

<sup>178</sup> Puede verse lo que al respecto desarrollamos en el epígrafe 16.2. *Principales rasgos de la formación para la ciudadanía a nivel curricular y normativo en el primer ciclo de Educación Secundaria en Cataluña y Uruguay.*

En lo específico del ámbito escolar este carácter *complejo, multifacético y vigente* que posee la cuestión *ciudadana* toma -debería tomar- un realce preponderante; en este sentido, parece oportuno recordar una sentencia que ya hemos citado en las páginas iniciales de este trabajo: *“La cuestión fundamental a la que debe dar respuesta la escuela es [...] la misma desde que ésta existe: ¿qué clase de ciudadanos y ciudadanas queremos formar en las escuelas y cómo hemos de hacerlo?”* (Parker, en Pagès, 2009: 7).

Sin perjuicio de lo anterior, y tal como lo hemos visto a lo largo de todo este trabajo, hay interrogantes que imponen una importante cuota de incertidumbre sobre la cuestión que analizamos, una de ellas -y quizá la más importante- es, tal como lo expone Pedró (2003: 235), *“[...] ver si el refuerzo de la educación para la ciudadanía puede contribuir, como parece, a desarrollar un concepto inclusivo de ciudadanía compatible con otras identidades políticas — europea, estatal, nacional, local— y respetuoso con las identidades culturales.”*

## 20. POSIBLES VÍAS DE CONTINUACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Cuando explicitamos las limitaciones que la aplicación de la perspectiva metodológica de la investigación comparada y de la investigación cualitativa suscitó en lo concreto de este trabajo<sup>179</sup> señalamos oportunamente que debido a las características de las técnicas de recogida de información que instrumentamos, y a la forma en que las mismas fueron aplicadas, la presente investigación se centra más en analizar la dimensión discursiva-documental del problema de investigación planteado que en las manifestaciones del mismo en lo concreto de la práctica educativa.

Ahora bien, esta preponderancia discursiva-documental, que indudablemente no es menos valiosa que la dimensión de la práctica educativa, abre una de las principales vías de continuación que posee este estudio: analizar cómo los aspectos de carácter principalmente teórico evidenciados se desarrollan -o no- en las aulas y, en general, en la dinámica cotidiana de las instituciones educativas de la Educación Secundaria Obligatoria y del Ciclo

---

<sup>179</sup> Epígrafe 6.3. *Limitaciones de la presente investigación asociadas a las perspectivas metodológicas aplicadas.*

Básico (en Cataluña y Uruguay respectivamente), para lo cual sería necesario desarrollar una investigación con un fuerte perfil de *estudio de campo*.

Otra interesante vía de continuación de esta investigación surge a partir del carácter profundamente dinámico que manifiesta la temática educativa abordada en ambos territorios. En efecto, señalamos que el Ciclo Básico presenta una suerte de <<*transición*>> en lo que refiere a la realidad educativa indagada, mientras que en la Educación Secundaria Obligatoria se están instaurando nuevas relaciones normativas y curriculares que, vimos, inciden con especial intensidad sobre la cuestión educativa analizada. Pues bien, sería interesante que, considerando las observaciones realizadas en este estudio, se analizara la evolución que seguirán dichas dinámicas ahora vistas como incipientes.

Por último, señalar también que resultaría interesante ver cómo los resultados de esta investigación empalman con los resultados de investigaciones similares pero referidas a otros ciclos educativos formales, por ejemplo, la educación primaria, el bachillerato o la educación terciaria, para obtener una visión más amplia o de conjunto del tema analizado.



## BIBLIOGRAFÍA Y OTRAS FUENTES CONSULTADAS

- ABU NASR AL-FARABI. (2011). *La ciudad ideal* (3ra. ed.). Preparador: CRUZ, M. Ed. Tecnos. Madrid. España.
- ACÍN, A. B. (2013). *La educación secundaria de adultos en la actualidad. Un estudio comparado entre Córdoba (Argentina) y Cataluña (España)*. Tesis doctoral. Universidad de Barcelona. Barcelona.
- ACNUR -Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados- (1954). *Convención sobre el Estatuto de los Apátridas*. En <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9610.pdf?view=1>>, consultado el 6 de enero de 2016.
- ACNUR -Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados- (2011). *Desplazamiento Inducido por el Cambio Climático: Política de Adaptación en el Contexto de las Negociaciones sobre el Clima de la CMNUCC*. En <<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2013/9175>>, consultado el 6 de julio de 2017.
- ACORD PER A UN GOVERN CATALANISTA I D'ESQUERRES A LA GENERALITAT DE CATALUNYA. Diciembre de 2003. Versión electrónica en: <[http://www.ub.edu/OGC/Catalunya\\_VII\\_leg\\_Tinell.pdf](http://www.ub.edu/OGC/Catalunya_VII_leg_Tinell.pdf)>, consultado el 27 de enero de 2017.
- AGUADED-GÓMEZ, J. I. (2010). *La Unión Europea dictamina una nueva Recomendación sobre alfabetización mediática en el entorno digital en Europa*. Revista *Comunicar*. Volumen XVII. N° 34. En <<http://www.revistacomunicar.com/index.php?contenido=detalles&numero=34&articulo=34-2010-01>>, consultado el 23 de abril de 2016. Páginas 7-8.
- AGUILERA, R. E. (2011). *La ciudadanía ante la globalización: nuevos modelos de la ciudadanía postnacional y transcultural*. Revista de Derecho UNED. N° 8. Universidad Nacional de Educación a Distancia. En <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3823477>>, consultado el 19 de junio de 2015.
- AIELLO DE ALMEIDA, M. (2010). *La paz: camino para el cambio social*. CEDSI-Ciudad Nueva. Buenos Aires. Argentina.
- ALÁEZ, B. (2005). *Nacionalidad y ciudadanía: una aproximación histórico-funcional*. Revista electrónica *Historia Constitucional*. N° 6. En

<<http://www.hc.rediris.es/06/index.html>>, consultado el 20 de enero de 2015.

- (2008). *Nacionalidad, ciudadanía y democracia en la configuración de la nación/pueblo*. En COSTA, P.; ALÁEZ, B. *Nacionalidad y ciudadanía*. Fundación de Coloquio Jurídico Europeo. Madrid. España. Páginas 49-125.
- (2013). *Ciudadanía democrática en la Constitución española de 1978: Entre la potenciación y la limitación del ejercicio multicultural de los derechos fundamentales*. En HECKMANN, D.; SCHENKE, R.; SYDOW, G. *Verfassungsstaatlichkeit im Wandel*. Duncker & Humblot. Berlín. Alemania. Páginas 449-477.

ÁLVAREZ, C.; SAN FABIÁN, J. L. (2012). *La elección del estudio de caso en investigación educativa*. *Gazeta de Antropología*. N° 28/1. Universidad de Granada. Granada. España. En <[http://digibug.ugr.es/handle/10481/20644#.VesCTdIn\\_Gc](http://digibug.ugr.es/handle/10481/20644#.VesCTdIn_Gc)>, consultado el 5 de marzo de 2015.

ÁLVAREZ, I. (1997). *La gestión de la diversidad: construcción y neutralización de las diferencias*. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*. N° 0. Instituto de Derecho Humanos de la Universidad de Valencia. En <<http://www.uv.es/CEFD/0/Dorron.html>>, consultado el 24 de mayo de 2016.

ANCHUSTEGUI, E. (2011). *Derechos humanos y modelos de ciudadanía*. *Revista electrónica de Filosofía y Psicología Límite*. Vol. 6. N° 24. Universidad de Tarapacá Arica. Chile. En <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=83622474002>>, consultado el 27 de marzo de 2015.

ANDRÉS, F. (2013). *La LOMCE, una ley que apuesta por las desigualdades sociales*. *Revista Fórum Aragón*. N° 7. Páginas 23-29. En <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4218606>>, consultado el 11 de diciembre de 2017.

ANDRÉS, F. J. (2007). *Ciudadanía romana y cosmopolitismo moderno*. *Revista Hispania antiqua*. N° 31. Universidad de Valladolid. Valladolid. Páginas 253-265.

ANGUERA, M. T. (1986). *La investigación cualitativa*. *Revista Educar*. Vol. 10. Universidad Autónoma de Barcelona. En <<http://educar.uab.cat/article/view/461>>, consultado el 22 de julio de 2015.

- ANEP (2000). *Una visión integral del proceso de reforma educativa en Uruguay 1995 – 1999*. Administración Nacional de Educación Pública. Montevideo.
- (2007). *Documento para la discusión*. Administración Nacional de Educación Pública. Consejo de Educación Primaria. Montevideo. En <[www.cep.edu.uy/archivos/programaescolar/analisis\\_historico.pdf](http://www.cep.edu.uy/archivos/programaescolar/analisis_historico.pdf)>, consultado el 20 de marzo de 2016.
- ARA (2013; 22/09). *Junqueras aposta per facilitar la doble nacionalitat catalanoespanyola*. En <[http://www.ara.cat/politica/Oriol\\_Junqueras-independencia-dret\\_a\\_decidir-doble\\_nacionalitat-seleccio\\_espanyola\\_0\\_997700425.html](http://www.ara.cat/politica/Oriol_Junqueras-independencia-dret_a_decidir-doble_nacionalitat-seleccio_espanyola_0_997700425.html)>, consultado el 1 de enero de 2016.
- (2015; 04/09). *Mas asegura que la nacionalidad española se podría mantener en una Catalunya independiente*. En <[http://www.ara.cat/eleccions27s/ARTUR\\_MAS-ELECCIONS-27-S\\_0\\_1424857591.html](http://www.ara.cat/eleccions27s/ARTUR_MAS-ELECCIONS-27-S_0_1424857591.html)>, consultado el 31 de diciembre de 2015.
- ARIAS, M. M. (2000). *La triangulación metodológica: sus principios y limitaciones*. Revista Investigación y Educación en Enfermería. Vol. 18. N° 1. Universidad de Antioquía. Medellín. Colombia.
- ASAMBLEA NACIONAL CATALANA. En <[www.assemblea.cat](http://www.assemblea.cat)>, consultado el 1 de enero de 2016.
- ATENEIO DE MONTEVIDEO. En <[ateneodemontevideo.com/site/index.php?option=com\\_content&view=article&id=43&Itemid=37](http://ateneodemontevideo.com/site/index.php?option=com_content&view=article&id=43&Itemid=37)>, consultado el 23 de marzo de 2016.
- AUDIGIER, F. (2000). *Instruction civique, éducation civique, éducation a la citoyenneté. Education aux citoyennetés... Changement du nom. Changement du contenu?*. En *Vers une citoyenneté européenne*. CANOPÉ. Académie de Dijon. París. Páginas 23-40.
- BARRY, J. (2002). *Vulnerability and virtue: Democracy, Dependency, and Ecological Stewardship*. En Minter, B., Taylor, B. (eds.) *Democracy and the Claims of Nature*. Oxford. Nueva York.
- BASSET, Ú. (2006). *El “multiculturalismo” y sus cuestiones problemáticas. Un ejercicio de lectura de J. Rawls, J. Habermas, Ch. Taylor y W. Kymlicka*. Ponencia presentada con motivo de las *II Jornadas Internacionales de Derecho Natural*. Universidad Católica Argentina. Referenciado en HERRERA, D. A. (2011). *Informe de actividades de la cátedra internacional ley natural y persona humana*. Documento electrónico *Prudentia Iuris*. N° 71. Universidad Católica Argentina. En

<<http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/informe-actividades-catedra-internacional-ley.pdf>>, consultado el 8 de marzo de 2015.

- BATTHYÁNY, K.; CABRERA, M. (coord.). (2011). *Metodología de la investigación en Ciencias Sociales. Apuntes para un curso inicial*. Universidad de la República Oriental del Uruguay. En <<http://cienciassociales.edu.uy/departamentodesociologia/batthyany-karina-cabrera-mariana-coord-metodologia-de-la-investigacion-en-ciencias-sociales-apuntes-para-un-curso-inicial/>>, consultado el 20 de diciembre de 2014.
- BEADE, I. P. (2007). *Liberalismo y republicanismo en la concepción kantiana de "ciudadanía"*. Revista electrónica *Reflexión Política*. Vol. 9. N° 17. Universidad Autónoma de Bucaramanga. Bucaramanga. Colombia. En <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11091706>>, consultado el 12 de enero de 2015.
- BENTANCOR, G (et al.) (2010). *Convivencia, el centro educativo como espacio de aprendizajes. Repensar las prácticas educativas desde la convivencia*. UNESCO – UNICEF – ANEP. Montevideo. Uruguay.
- BERGER, P. L.; HUNTINGTON, S. P. (2002). *Globalizaciones múltiples. La diversidad cultural en el mundo contemporáneo*. Paidós. Barcelona. España.
- BLANCH, J. M. (2013). *Dignidad personal y libertad: libertad y ciudadanía en la Antigua Roma*. AFDUAM: *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*. N° 17. Madrid. Páginas 163-182.
- BREWER-CARÍAS, A. R. (2011). *Los aportes de la Revolución Francesa al constitucionalismo moderno y su repercusión en Hispanoamérica a comienzos del siglo XIX*. Revista electrónica *Ars Boni et Aequi*. Año 7. N° 2. Instituto de Ciencias Sociales y de la Comunicación. Universidad Bernardo O'Higgins. Santiago de Chile. Chile. En <<http://www.ubo.cl/icsyc/actividades-academicas/publicaciones/revista-ars-boni-et-aequi/revista-ano-2011-ii-numero-7/>>, consultado el 10 de diciembre de 2014.
- BUSTAMENTE, J. (2001). *Hacia la cuarta generación de Derechos Humanos: repensando la condición humana en la sociedad tecnológica*. Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación. N° 1. Organización de Estados Iberoamericanos. En <<http://www.oei.es/revistactsi/numero1/bustamante.htm>>, consultado el 25 de agosto de 2015.

- BUXARRAIS, M. (2009). *Educación para la ciudadanía. ¿Qué tipo de ciudadanía?*. Revista *Aula de Innovación Educativa*. N° 186. Editorial Graó. Barcelona. Páginas 38-42.
- CAETANO, G.; RILLA, J. (2004). *Historia contemporánea del Uruguay. De la colonia al siglo XXI* (2da. ed.). CLAEH - Fin de siglo. Montevideo. Uruguay.
- CANAL, J. (2015). *Historia mínima de Cataluña*. El Colegio de México – Turner. 4° ed. Madrid. España.
- CARNEIRO, R. (2008). *La <nueva educación> en la sociedad de la información y de los saberes*. En *XXII Semana Monográfica de la Educación. Las tecnologías de la información y la comunicación: retos y posibilidades*. Fundación Santillana. Madrid.
- Carta del Consejo de Europa sobre la Educación para la Ciudadanía Democrática y los Derechos Humanos*. Recomendación CM/Rec(2010)7. En  
<<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2196586&SecMode=1&DocId=1953046&Usage=2>>, consultado el 3 de noviembre de 2014.
- CARVAJAL, P. (2013). *Ciudadanía y bien común en la República*. Revista Chilena de Derecho. Vol. 40. N° 1. Pontificia Universidad Católica de Chile. Páginas 373-379.
- CASTELLANOS, A. (1986). *Historia Uruguay. Tomo 3: la Cisplatina, la Independencia y la República caudillesca 1820-1833*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.
- (2011). *Historia Uruguay. Tomo 5: la Cisplatina, la Independencia y la República caudillesca*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.
- CE -Revista Compromiso Empresarial- (2006). *“Refugiados climáticos”, las víctimas silenciosas del calentamiento global*. Publicación digital. En <<http://www.compromisoempresarial.com/rsc/2016/08/refugiados-climaticos-las-victimas-silenciosas-del-calentamiento-global/>>, consultado el 6 de julio de 2017.
- CES (2008). *Historia de Educación Secundaria [del Uruguay] 1935 – 2008*. Administración Nacional de Educación Pública. Consejo de Educación Secundaria. Montevideo.

CHASQUETTI, D. (2003). *El Uruguay del siglo XX. Tomo II. La Política*. En NAHUM, B.; CAETANO, G. (coord.). *El Uruguay del siglo XX*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.

*Circular N° 2956*, Reglamento sobre el Régimen de Evaluación y pasaje de grado de la Educación Media Básica de Educación Secundaria. Reformulación 2006. Publicado por el Consejo de Educación Secundaria del Uruguay. En <<http://www.ces.edu.uy/ces/images/stories/reglamentos/regevalenero2010tercera.pdf>>, consultado el 20 de enero de 2015.

CISTERNA, F. (2005). *Categorización y triangulación como procesos de validación del conocimiento en investigación cualitativa*. Revista *Theoría*. Vol. 14. N° 1. Universidad del Bío-Bío. En <<http://ubiobio.cl/theoria/>>, consultado el 3 de noviembre de 2014.

COLINO, C. (2002). *Democracia, participación ciudadana de la gestión de los gobiernos locales en Europa: la equidad, la eficacia y la capacidad*. Ponencia en VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal. En <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0043502.pdf>>, consultado el 25 de junio de 2017.

COLLIER, D. (1992). *Método comparativo*. Revista uruguaya de Ciencia Política. N° 5. Universidad de la República Oriental del Uruguay (UDELAR). Montevideo. Uruguay. Páginas 21-46.

COMISIÓN EUROPEA. (2004). *Competencias clave para un aprendizaje a lo largo de la vida. Un marco de referencia europeo*. Grupo de trabajo B, *Competencias clave*. En <<http://www.mecd.gob.es/dctm/ministerio/educacion/mecu/movilidad-europa/competenciasclave.pdf?documentId=0901e72b80685fb1>>, consultado el 11 de enero de 2015.

CONSTITUCIÓ.CAT (2014). *Proposta de text per a la Constitució de l'Estat Català. Títol Segon. Dels drets i deures*. En <[http://www.constitucio.cat/teslawp\\_portfolio/project-3/](http://www.constitucio.cat/teslawp_portfolio/project-3/)>, consultado el 1 de enero de 2016.

*Conclusiones del Consejo de la Unión Europea de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (<<ET 2020>>)*. Diario Oficial de la Unión Europea. En <[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=ES)>, consultado el 22 de marzo de 2015.

CONSEJO DE EUROPA (2016; 03/01). *Estado de firmas y ratificaciones del tratado 166. Convenio Europeo sobre la Nacionalidad. Situación al 03/01/16.* En <http://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166/signatures>, consultado el 3 de enero de 2016.

*Constitución de Chile*, año 1980. En [www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302](http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302), consultado el 24 de diciembre de 2015.

*Constitución de Colombia*, año 1991. En [http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/media/file/Macroproceso%20Disciplinario/Constitucion\\_Politica\\_de\\_Colombia.htm](http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/media/file/Macroproceso%20Disciplinario/Constitucion_Politica_de_Colombia.htm), consultado el 24 de diciembre de 2015.

*Constitución de Ecuador*, año 2008. En [http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf), consultado el 24 de diciembre de 2015.

*Constitución de España*, año 1978. En [www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=1&tipo=1](http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=1&tipo=1), consultado el 20 de julio de 2015.

*Constitución Política del Perú*, año 1993. En <http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf>, consultado el 24 de diciembre de 2015.

*Constitución de la República Oriental del Uruguay*, año 1830. En <http://www.parlamento.gub.uy/constituciones/const830.htm>, consultado el 21 de julio de 2015.

*Constitución de la República Oriental del Uruguay*, año 1918. En <http://www.parlamento.gub.uy/constituciones/const918.htm>, consultado el 21 de julio de 2015.

*Constitución de la República Oriental del Uruguay*, año 1934. En <http://www.parlamento.gub.uy/constituciones/const934.htm>, consultado el 23 de julio de 2015.

*Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Bienes, Archivos y Deudas de Estado* (1983). En <http://ocw.um.es/cc.-juridicas/derecho-internacional-publico-1/ejercicios-proyectos-y-casos-1/capitulo2/documento-4-convenio-sucesion-bienes-aerchivos-y-deudas.pdf>, consultado el 6 de enero de 2016.

*Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados* (1978). En <http://ocw.um.es/cc.-juridicas/derecho-internacional-publico->

1/ejercicios-proyectos-y-casos-1/capitulo3/documento-10-cv-sucesion-estados-tratados.pdf>, consultado el 6 de enero de 2016.

*Convención Europea sobre la Nacionalidad*. (1997). Consejo de Europa. En <<http://ocw.um.es/cc.-juridicas/derecho-internacional-publico-1/ejercicios-proyectos-y-casos-1/capitulo2/documento-6-convenio-europeo-sobre-nacionalidad.pdf>>, consultado el 3 de enero de 2016.

CORBETTA, P. (2003). *Metodología y técnicas de la investigación social*. McGraw Hill. Madrid. España.

CORBO, D.; COSSIO, A.; FAZIO, L.; NOVO, A; PATRITTI, F. (2008). *Educación en valores y ciudadanía democrática*. Fundación Konrad Adenauer Stiftung; Fundación Ciudad de Montevideo. Montevideo.

COX, C. (2006). *Jóvenes y ciudadanía política en América Latina. Desafíos al currículo*. Revista PRELAC N° 3. Santiago de Chile.

DE MELO, G.; MACHADO, A.; MIRANDA, A.; VIERA, M. (2013). *Profundización en los efectos del Plan Ceibal*. Instituto de Economía - FCEyA- Universidad de la República. Montevideo. En <[http://www.ccee.edu.uy/jacad/2013/file/MESAS/Economia%20de%20la%20educacion\\_plan%20ceibal/Profundizando%20en%20los%20efectos%20del%20Plan%20Ceibal.pdf](http://www.ccee.edu.uy/jacad/2013/file/MESAS/Economia%20de%20la%20educacion_plan%20ceibal/Profundizando%20en%20los%20efectos%20del%20Plan%20Ceibal.pdf)>, consultado el 9 de abril de 2016.

*Declaración Universal de Derechos Humanos*. En <[www.un.org/es/documents/udhr/](http://www.un.org/es/documents/udhr/)>, consultado el 22 de agosto de 2015.

*Decreto 143/2007*, de 26 de junio, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas de la educación secundaria obligatoria. Publicado en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC). En <[dogc.gencat.cat/es/pdogc\\_canals\\_interns/pdogc\\_resultats\\_fitxa/?language=es\\_ES&originParam=cercaSimple&newLang=es\\_ES&action=searchprint&searchTypeParam=simple&portalId=2&submit.x=0&submit.y=0&submit=Buscar&text=4915&txttext=4915&txtonlyTitle=>](http://dogc.gencat.cat/es/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fitxa/?language=es_ES&originParam=cercaSimple&newLang=es_ES&action=searchprint&searchTypeParam=simple&portalId=2&submit.x=0&submit.y=0&submit=Buscar&text=4915&txttext=4915&txtonlyTitle=>)>, consultado el 8 de enero de 2015.

*Decreto 51/2012*, de 22 de mayo, de modificación del Decreto 143/2007, de 26 de junio, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas de la educación secundaria obligatoria. Publicado en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC). En <[http://dogc.gencat.cat/es/pdogc\\_canals\\_interns/pdogc\\_resultats\\_fitxa/?language=es\\_ES&originParam=cercaSimple&newLang=es\\_ES&action=searchprint&searchTypeParam=simple&portalId=2&submit.x=0&submit.y=0&submit=Buscar&text=6135&txttext=6135&txtonlyTitle=>](http://dogc.gencat.cat/es/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fitxa/?language=es_ES&originParam=cercaSimple&newLang=es_ES&action=searchprint&searchTypeParam=simple&portalId=2&submit.x=0&submit.y=0&submit=Buscar&text=6135&txttext=6135&txtonlyTitle=>)>, consultado el 9 de enero de 2015.



DELGADO DE CANTÚ, G. M. (2006). *Historia Universal. De la era de las revoluciones al mundo globalizado* (2da. Ed.). Pearson Educación. México.

*Desafíos de la educación uruguaya. Interrogantes para el Debate Educativo* (2005). Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura del Uruguay. Montevideo. Uruguay.

DIARIO DE SEVILLA (2012; 30/9). *Ninguna ley dice que Cataluña deba salir de la UE si se independiza*". En <[www.diariodesevilla.es/article/espana/1364398/ninguna/ley/dice/cataluna/deba/salir/la/ue/si/se/independiza.html](http://www.diariodesevilla.es/article/espana/1364398/ninguna/ley/dice/cataluna/deba/salir/la/ue/si/se/independiza.html)>, consultado el 7 de enero de 2016.

DIBARBOURE, M.; ALBORNOZ R.; BENTANCUR L.; GARAY, R.; LEYMONIÉ J.; ADROHER, V.; CARBALLIDO, D.; FALCÓN, E.; LÓPEZ, S.; SUÁREZ, E. (2014). *Formar parte, ser parte, tomar parte*. Centro Latinoamericano de Economía Humana. Ed. Grupo Magro. Montevideo.

*Diccionario de la Lengua Española* (2001, 22da. ed.). Versión electrónica en: <[www.lema.rae.es/drae/](http://www.lema.rae.es/drae/)>, consultado el 15 de junio de 2015.

*Diccionario de la Lengua Española* (2014, 23ra. ed.). Versión electrónica en: <<http://dle.rae.es/>>, consultado el 6 de enero de 2016.

DOBSON, A. (2003). *Citizenship and the Environment*. Oxford University Press. Oxford New York.

EL CONFIDENCIAL (2015; 21/9). *Carme Chacón: "El independentismo va en serio. Por eso necesitamos un apoyo masivo"*. En <[www.elconfidencial.com/espana/cataluna/elecciones-catalanas/2015-09-21/carme-chacon-entrevista-elecciones-27-s\\_1026298/](http://www.elconfidencial.com/espana/cataluna/elecciones-catalanas/2015-09-21/carme-chacon-entrevista-elecciones-27-s_1026298/)>, consultado el 30 de diciembre de 2015.

EL MUNDO (2015; 09/11). *Sánchez apoya al Gobierno ante la moción independentista que "traiciona a la mayoría de los catalanes"*. En <<http://www.elmundo.es/espana/2015/11/09/56409716268e3eee518b4648.html>>, consultado el 30 de diciembre de 2015.

EL PAÍS (España). (2012; 13/12). *El rechazo a la reforma educativa Wert sale a la calle*. En <[http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/12/13/valencia/1355429365\\_910484.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/12/13/valencia/1355429365_910484.html)>, consultado el 3 de marzo de 2016.

- (2013; 12/12). *Quiere que Cataluña sea un Estado? Y ¿qué sea un Estado independiente?*. En

- <[http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/12/12/catalunya/1386848019\\_314345.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/12/12/catalunya/1386848019_314345.html)>, consultado el 1 de enero de 2016.
- (2014a; 23/10). *Los estudiantes de Secundaria llevan a la calle la huelga contra la ley.* En <[http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/10/22/valencia/1414014542\\_175383.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/10/22/valencia/1414014542_175383.html)>, consultado el 4 de marzo de 2016.
  - (2014b; 24/10). *Rechazo unitario a la LOMCE de padres, profesores y estudiantes.* En <[http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/10/23/valencia/1414095657\\_929078.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/10/23/valencia/1414095657_929078.html)>, consultado el 4 de marzo de 2016.
  - (2015a; 26/02). *El Poder Judicial suspende tres años al juez de la Constitución Catalana.* En <[http://politica.elpais.com/politica/2015/02/26/actualidad/1424947872\\_361206.html](http://politica.elpais.com/politica/2015/02/26/actualidad/1424947872_361206.html)>, consultado el 1 de enero de 2016.
  - (2015b; 22/9). *Arrimadas: "Si gana Mas, perderemos el pasaporte europeo".* En <[politica.elpais.com/politica/2015/09/21/actualidad/1442861858\\_829498.html](http://politica.elpais.com/politica/2015/09/21/actualidad/1442861858_829498.html)>, consultado el 29 de diciembre de 2015.
  - (2015c; 13/8). *12 comunidades dan al ministro una fórmula 'legal' para frenar la LOMCE.* En <[http://politica.elpais.com/politica/2015/08/13/actualidad/1439470216\\_517119.html](http://politica.elpais.com/politica/2015/08/13/actualidad/1439470216_517119.html)>, consultado el 3 de marzo de 2016.
  - (2016a; 15/1). *Docentes, padres y alumnos piden al Congreso derogar la ley educativa.* En <[http://politica.elpais.com/politica/2016/01/15/actualidad/1452861174\\_294706.html](http://politica.elpais.com/politica/2016/01/15/actualidad/1452861174_294706.html)>, consultado el 3 de marzo de 2016.
  - (2016b; 12/1). *El PSOE propone derogar ya la reforma laboral y la ley educativa.* En <[http://politica.elpais.com/politica/2016/01/12/actualidad/1452600441\\_559673.html](http://politica.elpais.com/politica/2016/01/12/actualidad/1452600441_559673.html)>, consultado el 3 de marzo de 2016.
  - (2016c; 25/1). *El gran examen escolar de la Lomce, pendiente de los pactos políticos. La formación de un nuevo Gobierno, para la que ni siquiera hay fecha, amenaza la prueba de evaluación de 6º de primaria que deben hacer en mayo [de 2016] 460.000 alumnos.* En <[http://politica.elpais.com/politica/2016/01/25/actualidad/1453716558\\_362891.html](http://politica.elpais.com/politica/2016/01/25/actualidad/1453716558_362891.html)>, consultado el 3 de marzo de 2016.

- (Uruguay). (2017; 16/4). *El que quiere celeste, que le cueste*. En <<http://www.elpais.com.uy/que-pasa/que-quiere-celeste-que-inmigrantes.html>>, consultado el 16 de abril de 2017.

EL PERIÓDICO (2012; 31/10). *Chacón: "No vull que m'obliguin a escollir entre ser catalana o española"*. En <<http://www.elperiodico.cat/ca/noticias/eleccions-2012/chacon-declararotundament-contraria-independencia-catalunya-eleccions-catalanes-2012-2239159>>, consultado el 29 de diciembre de 2015.

- (2014; 7/09). *Raül Romeva insta ICV a defensar el "sí-sí" per construir una república amb doble nacionalitat*. En <<http://www.elperiodico.cat/ca/noticias/politica/raul-romeva-icv-republica-catalana-doble-nacionalitat-3501428>>, consultado el 31 de diciembre de 2015.
- (2016; 18/2). *El PP, dispuesto a modificar la Lomce para lograr un pacto educativo*. En <<http://www.elperiodico.com/es/noticias/gente-y-tv/dispuesto-modificar-lomce-para-lograr-pacto-educativo-4908611>>, consultado el 4 de marzo de 2016.

EL PROCÉS CONSTITUENT (2014). Generalitat de Catalunya. Consell Assessor per a la Transició Nacional. En <[http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits\\_actuacio/consells\\_assessors/catn/informes\\_publicats/inf\\_10\\_proces\\_constituent.pdf](http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/consells_assessors/catn/informes_publicats/inf_10_proces_constituent.pdf)>, consultado el 2 de enero de 2016.

ELIADE, M. (1981). *Lo sagrado y lo profano* (4ta. ed.). Guadarrama/Punto Omega. Madrid. España.

*Entesa Nacional pel Progres*. (2006). En <[http://www.ub.edu/OGC/Catalunya\\_VIII\\_leg\\_Entesa.pdf](http://www.ub.edu/OGC/Catalunya_VIII_leg_Entesa.pdf)>, consultado el 1 de mayo de 2017.

Estatuto del Estudiante de Educación Media. Acta N° 47 Resolución N° 2, 8 de julio de 2005. Publicado por el Consejo de Educación Secundaria del Uruguay. En <<http://www.ces.edu.uy/ces/images/stories/2014/abril2014/Estatutos/estatuto%20estudiante.pdf>>, consultado el 21 de enero de 2015.

ESTEBAN, A. (2013). *La rebelión de Paulus*. Publicación digital *Revista de Claseshistoria*. Artículo N° 388. En <<file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-LaRebelionDePaulus-5173684.pdf>>, consultado el 5 de enero de 2016.

EUROPA PRESS (2012a; 30/08). *Barroso dice que los flecos de una secesión de Cataluña debe resolverse de acuerdo con la legislación internacional*.

En <http://www.europapress.es/nacional/noticia-barroso-dice-flecos-secesion-cataluna-debe-resolverse-acuerdo-legislacion-internacional-20120830103604.html>, consultado el 8 de enero de 2016.

- (2015a; 31/3). *Rajoy advierte de que ningún gobierno autorizará la ruptura de España*. En <http://www.europapress.es/nacional/noticia-rajoy-advierde-ningun-gobierno-autorizara-ruptura-espana-20150331121503.html>, consultado el 27 de diciembre de 2015.

EURYDICE. (2002). *Competencias clave. Un concepto en expansión dentro de la educación general obligatoria*. Comisión Europea / Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Madrid. España.

FARELL, M. D. (1989). *Libertad negativa y libertad positiva*. Revista del Centro de Estudios Constitucionales. N° 2. Madrid. España.

FARIÑAS, M. (1999). *Ciudadanía “Universal” versus Ciudadanía “Fragmentada”*. Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho. N° 2. Instituto de Derecho Humanos de la Universidad de Valencia. En <http://www.uv.es/cefd/2/Farinas.html>, consultado el 29 de mayo de 2016.

FARIÑAS, M. (2006). *Los derechos humanos desde la perspectiva sociológico-jurídica a la actitud postmoderna*. 2ª edición. Dykinson. Madrid.

FERRAJOLI, L. (2005). *Igualdad y diferencia*. Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho. Instituto de Derecho Humanos de la Universidad de Valencia. En <http://idh.uv.es/principiaiuris/articulos/ferrajoli/1.pdf>, consultado el 1 de junio de 2016.

FERRAJOLI, L. (2009). *Derechos y garantías: la Ley del más débil*. Ed. Trotta. Madrid.

FREGA, A.; RODRÍGUEZ, A; RUIZ, E; PORRINI, R; ISLAS, A; BONFANTI, D; BROQUETAS, M; CUADRO, I. (2007). *Historia del Uruguay en el siglo XX (1890 – 2005)*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo.

FUENTES-ROMERO, J. J.; RODRÍGUEZ, V. (2009). *Una revisión bibliográfica de los estudios comparativos: su evolución y aplicación a la ciencia de las bibliotecas*. Revista Interamericana de Bibliotecología. Vol. 32. N° 2. Universidad de Antioquía. Medellín. Colombia. Páginas 411-433.

FUNDACIÓN PARA EL ANÁLISIS Y LOS ESTUDIOS SOCIALES. Portal en Internet. En [www.fundacionfaes.org/es/presentacion](http://www.fundacionfaes.org/es/presentacion), consultado el 30 de diciembre de 2015.

GARCÍA, A.; SÁNCHEZ, D. (2005). *La población rural en Catalunya: entre el declive y la revitalización*. Cuadernos Geográficos. Vol. 36. N° 1.

Universidad de Granada. Granada. España. En <http://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/1727>, consultado el 23 de agosto de 2015.

GARCÍA, I. (2010). *Animal racional: breve historia de una definición*. Revista *Anales del Seminario de Historia de la Filosofía*. Vol. 27. Universidad Complutense. Madrid. Páginas 295-313.

GARCÍA, M. (2007). *Una introducción al comunitarismo desde la perspectiva del Derecho Público*. Revista electrónica de Ciencias Sociales *Aposta*. N° 34. En <http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/garciarubio.pdf>, consultado el 18 de enero de 2015.

GARGARELLA, R. (2001). *El republicanismo y la filosofía política contemporánea*. En *Teoría y filosofía política. La recuperación de los clásicos en el debate latinoamericano*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires. Argentina.

GENERALITAT DE CATALUNYA, DEPARTAMENT DE LA PRESIDENCIA. Consejo Asesor para la Transición Nacional (2016). En [http://presidencia.gencat.cat/ca/ambits\\_d\\_actuacio/consells-assessors/consell\\_assessor\\_per\\_a\\_la\\_transicio\\_nacional\\_catn/que\\_es\\_funcions/](http://presidencia.gencat.cat/ca/ambits_d_actuacio/consells-assessors/consell_assessor_per_a_la_transicio_nacional_catn/que_es_funcions/), consultado el 2 de enero de 2016.

GIROUX, H. (1992). *Educación y ciudadanía para una democracia crítica. Más allá de la ética de lo trivial*. Revista *Aula de Innovación Educativa* (versión electrónica). En <http://www.grao.com/revistas/aula/001-la-programacion-didactica--planificacion-y-gestion-analisis-de-necesidades/educacion-y-ciudadania-para-una-democracia-critica>, consultado el 7 de mayo de 2015.

GONZÁLEZ, E. (2011). *Ciudadanía, identidades complejas y cultura política en los manuales escolares andaluces de educación para la ciudadanía y los derechos humanos*. Tesis doctoral. Universidad de Granada. Granada.

GONZÁLEZ, V. (2011). *Educación para la ciudadanía democrática en la cultura digital*. Revista Científica de Educomunicación *Comunicar*. Volumen XVIII. N° 36. En <http://www.revistacomunicar.com/index.php?contenido=detalles&numero=36&articulo=36-2011-16>, consultado el 21 de abril de 2016. Páginas 131-138.

GROS, B.; CONTRERAS, D. (2006). *La alfabetización digital y el desarrollo de competencias ciudadanas*. En *Revista Iberoamericana de Educación*. Organización de Estados Iberoamericanos. N° 42. En <http://rieoei.org/rie42a06.htm>, consultado el 24 de abril de 2016.

- GROS, H. (1998). *Estudios Constitucionales*. Ingranussi. Montevideo. Uruguay.
- HABERMAS, J. (2000). *El Estado-nación europeo y las presiones de globalización*. Revista electrónica *New left review* (edición en español). N° 1. En <http://newleftreview.es/authors/jurgen-habermas>, consultado el 22 de abril de 2015.
- HELD, D.; MCGREW, A. (2003). *Globalización / Antiglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial*. Paidós. Barcelona. España.
- HOLZAPFEL, C. (2010). *Ser-humano (Cartografía antropológica)*. Revista *Observaciones Filosóficas*. Libros y Recensiones. En <http://observacionesfilosoficas.net/serhumano.html>, consultado el 10 de febrero de 2015.
- HORRACH, J. A. (2009). *Sobre el concepto de ciudadanía: historia y modelos*. Revista electrónica de Filosofía *Factótum*. N° 6. En [http://www.revistafactotum.com/revista/f\\_6/n\\_6.php](http://www.revistafactotum.com/revista/f_6/n_6.php), consultado el 18 de mayo de 2015.
- HUBERMAN, A. M.; MILES, M. B. (1994). *Data management and analysis methods*. En DENZIN, N. K.; LINCON, Y. S. (coord.). *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, CA: Sage. Páginas 428-444.
- Informe Comisión Formación Ciudadana* (2004). Ministerio de Educación de Chile. En [http://www.fs.mineduc.cl/Archivos/ConvivenciaEscolar/doc/archivo\\_153.pdf](http://www.fs.mineduc.cl/Archivos/ConvivenciaEscolar/doc/archivo_153.pdf), consultado el 10 de diciembre de 2015.
- INEEd (2014). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2014*. Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Montevideo.
- KANT, I. (1998). *Sobre la paz perpetua*. Colección Clásicos del Pensamiento. 6ª Edición. Tecnos. Madrid.
- KOOLHAAS, M.; PRIETO, V.; ROBAINA, S.; PELLEGRINO, A. (2016). *Actitudes de la población uruguaya hacia la inmigración extranjera: nueva evidencia de una encuesta nacional*. Ponencia en VII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población (ALAP). En <http://187.45.187.130/~abeporgb/xxencontro/files/paper/259-404.pdf>, consultado el 7 de mayo de 2017.
- La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos* (2004). Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Buenos Aires. Argentina.
- LA DIARIA (2010; 31/08). *Buenas y santas. ¿Santa o de Turismo? Calendario y secularización en el Uruguay*. En

<ladiaria.com.uy/articulo/2010/8/buenas-y-santas/>, consultado el 22 de marzo de 2016.

*La educación para la ciudadanía en Europa.* (2012). Red Eurydice. En <[http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/139ES.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/139ES.pdf)>, consultado el 16 de enero de 2015.

LANZARO, J. (2004). *La reforma educativa en Uruguay (1995-2000: virtudes y problemas de una iniciativa heterodoxa.* Serie 91: Políticas Sociales. UN-CEPAL. Santiago de Chile.

LARA, T. (2001). *Modelo Educativo según valores de los idearios granadinos.* Tesis doctoral. Universidad de Granada. Granada.

*Las cifras de la educación en España. Curso 2012-2013* (2014). Anuario estadístico del MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE. Madrid. España. En [www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion/indicadores-publicaciones-sintesis/cifras-educacion-espana/2015.html](http://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion/indicadores-publicaciones-sintesis/cifras-educacion-espana/2015.html)>, consultado el 8 de agosto de 2015.

LA VANGUARDIA (2012a; 30/10). *Reding aclara que si Catalunya se independiza de forma unilateral saldría de la UE.* En <<http://www.lavanguardia.com/politica/20121030/54353650784/bruselas-catalunya-ue.html>>, consultado el 8 de enero de 2016.

- (2012b; 24/10). *Almunia: "No es honesto decir de forma tajante que Catalunya quedaría fuera de la UE si fuera independiente".* En <<http://www.lavanguardia.com/politica/20121023/54353829727/almunia-honesto-decir-forma-tajante-catalunya-queraria-fuera-ue-si-fuera-independiente.html>>, consultado el 8 de enero de 2016.

- (2013a; 24/04). *Rajoy: "España no va a reconocer a Kosovo porque no cree en las declaraciones unilaterales".* En <<http://www.lavanguardia.com/politica/20130423/54371471169/rajoy-espana-no-va-reconocer-kosovo-porque-no-cree-declaraciones-unilaterales.html>>, consultado el 8 de enero de 2016.

- (2013b; 19/04). *Kosovo y Serbia concluyen un acuerdo histórico para normalizar sus relaciones.* En <<http://www.lavanguardia.com/internacional/20130419/54371356567/kosovo-serbia-acuerdo.html>>, consultado el 8 de enero de 2016.

- (2014a; 11/11). *Resultados del 9N: La independencia se impone con un 81% de los más de 2,3 millones de votos.* En <[www.lavanguardia.com/politica/20141110/54419122198/resultados-9n.html](http://www.lavanguardia.com/politica/20141110/54419122198/resultados-9n.html)>, consultado el 1 de enero de 2016.

- (2014b; 10/4). *El Tribunal Constitucional admite a trámite los seis recursos contra la Lomce.* En <<http://www.lavanguardia.com/politica/20140410/54404896481/tribunal-constitucional-admite-tramite-seis-recursos-lomce.html>>, consultado el 4 de marzo de 2016.
- (2015; 5/1). *Pedagogos critican la aprobación del currículo de secundaria de la LOMCE.* En <<http://www.lavanguardia.com/vida/20150105/54422369264/pedagogos-critican-la-aprobacion-del-curriculo-de-secundaria-de-la-lomce.html#.VKvKAjVLLqQ.twitter>>, consultado el 4 de marzo de 2016.
- (2016a; 2/3). *Frente de Estudiantes llama mañana a la huelga contra la LOMCE, el decreto 3+2 y las prácticas no remuneradas.* En <<http://www.lavanguardia.com/vida/20160302/40152898098/frente-de-estudiantes-llama-manana-a-la-huelga-contra-la-lomce-el-decreto-3-2-y-las-practicas-no-remuneradas.html>>, consultado el 3 de marzo de 2016.
- (2016b; 17/1). *Los partidos que quieren derogar la LOMCE superan la mayoría absoluta en el Congreso.* En <<http://www.lavanguardia.com/vida/20160117/301467696852/los-partidos-que-quieren-derogar-la-lomce-superan-la-mayoria-absoluta-en-el-congreso.html>>, consultado el 4 de marzo de 2016.
- (2016c; 2/2). *El Congreso tramita las propuestas para derogar la Lomce, la ley mordaza y la reforma laboral.* En <<http://www.lavanguardia.com/politica/20160202/301846952102/congreso-de-los-diputados-ley-mordaza-lomce-reforma-laboral-podemos-acuamed.html>>, consultado el 4 de marzo de 2016.
- (2016d; 18/04). *Las nuevas tecnologías están cambiando el cerebro humano.* En <<http://www.lavanguardia.com/vida/20160414/401105508727/entrevista-david-bueno-cerebroflexia.html>>, consultado el 18 de abril de 2016.
- (2016e; 09/05). *Puigdemont augura que un Estado catalán volvería enseguida a la UE si quedara fuera.* En <<http://www.lavanguardia.com/politica/20160509/401675268489/carles-puigdemont-estado-catalan-ue.html>>, consultado el 16 de mayo de 2016.

LE GOFF, J. (2006). *Los intelectuales en la Edad Media* (3ra. ed.). Gedisa. Barcelona. España.

LEIS, R. (2007). *Juventud, democracia y educación ciudadana*. Revista *Decisio. Saberes para la acción en educación de adultos*. N° 17. Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL). Pátzcuaro. México. Páginas 26-29.



*Ley 12/2009*, del 10 de julio, de educación. Publicado en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC). En <[http://dogc.gencat.cat/es/pdogc\\_canals\\_interns/pdogc\\_resultats\\_fitxa/?language=es\\_ES&originParam=cercaSimple&newLang=es\\_ES&action=searchprint&searchTypeParam=simple&portalId=2&submit.x=0&submit.y=0&submit=Buscar&text=5422&txttext=5422&txtonlyTitle=>](http://dogc.gencat.cat/es/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fitxa/?language=es_ES&originParam=cercaSimple&newLang=es_ES&action=searchprint&searchTypeParam=simple&portalId=2&submit.x=0&submit.y=0&submit=Buscar&text=5422&txttext=5422&txtonlyTitle=>)>, consultado el 3 de enero de 2015.

*Ley 18.987 Interrupción Voluntaria del Embarazo*. Poder Legislativo de la República Oriental del Uruguay. En <[https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly\\_Nro=&Searchtext=interrupci%C3%B3n&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=22-09-2010&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=09-04-2016](https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly_Nro=&Searchtext=interrupci%C3%B3n&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=22-09-2010&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=09-04-2016)>, consultado el 9 de abril de 2016.

*Ley 19.075 Matrimonio Igualitario*. Poder Legislativo de la República Oriental del Uruguay. En <[https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly\\_Nro=&Searchtext=matrimonio&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=22-09-2010&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=09-04-2016](https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly_Nro=&Searchtext=matrimonio&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=22-09-2010&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=09-04-2016)>, consultado el 9 de abril de 2016.

*Ley 19.172 Marihuana y sus derivados. Control y regulación del estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución*. Poder Legislativo de la República Oriental del Uruguay. En <[https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly\\_Nro=&Searchtext=cannabis&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=22-09-2010&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=09-04-2016](https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly_Nro=&Searchtext=cannabis&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=22-09-2010&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=09-04-2016)>, consultado el 9 de abril de 2016.

*Ley 7727. Ley sobre resolución alterna de conflictos y promoción de la paz social*. Gobierno de Costa Rica. En <<http://www.poder-judicial.go.cr/rac/index.php/normativa/category/25-leyes>>, consultado el 5 de agosto de 2015.

*Ley N° 18.437, Ley General de Educación del Uruguay*. Publicado por Parlamento del Uruguay. En <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18437&Anchor=>>>, consultado el 7 de enero de 2015.

*Logro y nivel educativo alcanzado por la población – 2013 (2014)*. MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA DEL URUGUAY. Montevideo. Uruguay. En <<http://educacion.mec.gub.uy/mecweb/container.jsp?contentid=927&site=5&chanel=mecweb&3colid=927>>, consultado el 25 de junio de 2015.

- LONERGAN, B. (2004). *Insight. Estudio sobre la Comprensión Humana* (2da. ed.). Sígueme-Universidad Iberoamericana. México.
- LÓPEZ DE CORDERO, M. (2011). *La educación para la ciudadanía y derechos humanos: Una asignatura orientada a favorecer la convivencia*. Tesis doctoral. Universidad de Barcelona. Barcelona.
- LUQUE, J. C. (2006). *De la ciudadanía nacional a la ciudadanía postnacional: globalización, derechos humanos y multiculturalismo*. Revista electrónica *Nueva visión Socialdemócrata*. N° 3-4. Fundación por la Socialdemocracia de las Américas A. C. En <<http://www.fusda.org/ene-jul06.htm#>>, consultado el 10 de octubre de 2015.
- MANCEBO, E. (2000). *La larga marcha de una reforma exitosa. De la formulación a la implementación de políticas educativas*. Mimeo. Universidad de la República Oriental del Uruguay - Universidad Católica del Uruguay. Montevideo. Uruguay.
- MANCEBO, E. (2006). Ponencia presentada en el Primer Congreso Uruguayo de Ciencia Política, Montevideo, 30-31 de octubre de 2006. En <[http://eva.fcs.edu.uy/pluginfile.php/20602/mod\\_resource/content/0/Mancebo\\_Encrucijada.pdf](http://eva.fcs.edu.uy/pluginfile.php/20602/mod_resource/content/0/Mancebo_Encrucijada.pdf)>, consultado el 2 de febrero de 2017.
- MARTÍNEZ, J. (2013). *La LOMCE: un nuevo proyecto de la derecha conservadora para la educación en España*. Publicación *La educación que nos imponen, la educación que queremos*. Selección de artículos Revistas: Pissarra (STEI-Intersindical, Islas Baleares), Docència (UESTEC-STES, Cataluña) y Allioli (STEPV, Valencia). En <<https://es.scribd.com/document/142357999/La-Educacion-Que-Nos-Imponen-La-Educacion-Que-Queremos>>, consultado el 10 de diciembre de 2017.
- MAZZARA, S.; AROCENA, M.; FLORIO REY, N. (1994). *Hoy y ayer: historia del mundo contemporáneo*. De la Plaza. Montevideo. Uruguay.
- MEDINA, D. (2007). *El Pacto por la Educación en Cataluña. La realidad y el deseo*. *Revista de Educación*. N° 344. Páginas 117-140.
- MEGINO, C. (2012). *La concepción de la ciudad, de la ciudadanía y del ciudadano en Aristóteles*. *Revista de Filosofía Bajo Palabra*. Época N° II, N° 7. Universidad Autónoma de Madrid. Madrid. Páginas 219-235.
- MEHEUT, M. (2000). *Les valeurs qui fondent la citoyenneté européenne*. En *Vers une citoyenneté européenne*. CANOPÉ. Académie de Dijon. París. Páginas 65-70.

- MEJÍAS, C; HENRÍQUEZ, P. (2012). *La ciudadanía como co-construcción de espacios de participación en lo público*. Revista *Sociologías*. Año 14. N° 31. Porto Alegre. Páginas 192-213.
- MÉNDEZ, E. (2011). *Historia Uruguay. Tomo 7: el Uruguay de la modernización 1876-1904*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.
- MIDES (Ministerio de Desarrollo Social). (2017). *Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay. Nuevos Orígenes latinoamericanos: estudio de caso de las personas peruanas y dominicanas*. Montevideo.
- MONTAÑO, O. (2001). *Yeninyanya. Historia de los Afrouruguayos*. Mundo Afro. Montevideo. Uruguay.
- MONTIEL, A.; RODRÍGUEZ, S. (2011). *Notas sobre la formación de ciudadanía en la escuela*. Portal educativo Uruguay-Educa. Administración Nacional de Educación Pública. En <<http://www.uruguayeduca.edu.uy/Userfiles/P0001/File/Notas%20sobre%20la%20formaci%C3%B3n%20de%20ciudadan%C3%ADa%20en%20a%20escuela.PDF>>, consultado el 24 de noviembre de 2015.
- MONTÓN, M. J. (2003). *La integración del alumnado inmigrante en el centro escolar. Orientaciones, propuestas y experiencias*. Editorial Graó. Barcelona. En <[https://books.google.com.uy/books?id=4WwKwFp7GhcC&pg=PA103&pg=PA103&dq=Conferencia+Nacional+de+Educaci%C3%B3n+catalu%C3%B1a&source=bl&ots=ie-UU\\_3VIC&sig=b3-LV6LKGkPYfP6ChLTlipnYE4&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwj92pX2\\_-zTAhXCgJAKHZUrDNcQ6AEIWzAF#v=onepage&q=Conferencia%20Nacional%20de%20Educaci%C3%B3n%20catalu%C3%B1a&f=false](https://books.google.com.uy/books?id=4WwKwFp7GhcC&pg=PA103&pg=PA103&dq=Conferencia+Nacional+de+Educaci%C3%B3n+catalu%C3%B1a&source=bl&ots=ie-UU_3VIC&sig=b3-LV6LKGkPYfP6ChLTlipnYE4&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwj92pX2_-zTAhXCgJAKHZUrDNcQ6AEIWzAF#v=onepage&q=Conferencia%20Nacional%20de%20Educaci%C3%B3n%20catalu%C3%B1a&f=false)>, consultado el 13 de mayo de 2017.
- MORAES, N. (2008). *Uruguay como país de partida, España como destino: análisis de cambios y continuidades en la migración uruguaya*. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales *Scripta Nova*. Vol. 12. N° 279. Universidad de Barcelona. En <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-279.htm>>, consultado el 3 de noviembre de 2014.
- MORLINO, L. (2010). *Introducción a la investigación comparada*. Alianza. Madrid. España.
- MUÑOZ, R. (2016). *¿Qué ha sido de Educación para la Ciudadanía con el Partido Popular?* Foro de Educación. Vol. 14. N°20. En <<http://www.redalyc.org/pdf/4475/447544536007.pdf>>, consultado el 15 de junio de 2017.

- NACIÓ DIGITAL (2013; 22/9). *Forcadell: "L' adversari és el govern espanyol, no el poble espanyol"*. En <<http://www.naciodigital.cat/noticia/59648/forcadell/adversari/govern/espanyol/>>, consultado el 1 de enero de 2016.
- NAHUM, B. (2006a). *Manual de historia del Uruguay. Tomo I: 1830-1903* (16ta. ed.). Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.
- (2006b). *Manual de historia del Uruguay. 1903-2000* (15ta. ed.). Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.
- OEI (1993). *Sistemas Educativos Nacionales – Uruguay*. Organización de los Estados Iberoamericanos. En <<http://www.oei.es/quipu/uruguay/uru02.pdf>>, consultado el 20 de marzo de 2016.
- OLIVER I RICART, Q. (2003). *Dichos y hechos de un derecho particular: la participación*; en *Educación, derechos y participación. Aportes para la reflexión sobre la enseñanza media en Uruguay*. UNICEF, Oficina en Uruguay.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU). Estructura y organización de la Comisión de Derecho Internacional (CDI). En <<http://www.un.org/es/aboutun/structure/ilc.shtml>>, consultado el 6 de enero de 2016.
- OKUDA, M.; GÓMEZ-RESTREPO, C. (2005). *Métodos en investigación cualitativa: triangulación*. Revista Colombiana de Psiquiatría. Vol. 34. N° 1. Colombia. Bogotá. Páginas 118-124.
- PAGÈS, J. (2009). *Competencia social y ciudadana*. Revista *Aula de Innovación Educativa*. N° 187. Editorial Graó. Barcelona. Páginas 7-11.
- PARTIDO POPULAR CATALÁN. Portal en Internet. En <<http://www.ppcatalunya.com/>>, consultado el 27 de diciembre de 2015.
- PEDRÓ, F. (2003). <<¿Dónde están las llaves?>> *Investigación politológica y cambio pedagógico en la educación cívica*. En BENEDICTO, J.; MORÁN, M.L. (eds.): *Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes*. Instituto de la Juventud. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid. Páginas 235-257.
- PÉREZ, A. E. (2002). *Ciudadanía y definiciones*. Cuadernos *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*. N° 25. Universidad de Alicante. En <<http://www.cervantesvirtual.com/obra/n-25---2002/>>, consultado el 20 de enero de 2015.

- PÉREZ, R. (1989). *El parlamentarismo en la tradición constitucional uruguaya*. En *Cuadernos del CLAEH*. N° 49. Montevideo. Uruguay.
- PI HUGARTE, R. (2014). *Los indios del Uruguay*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo.
- PINEDA, M. (2011). *Nuevas formas de ciudadanía asociadas a las redes de comunicación globales: el ciudadano digital*. *Revista Historia Actual Online*. N° 24. Universidad de Cádiz. Páginas 163-183. En <<http://historia-actual.org/Publicaciones/index.php/haol/article/viewFile/538/460>>, consultado el 19 de abril de 2016.
- PLÁCIDO, D. (2010). *Temas y variaciones: la ciudadanía griega y sus lecturas prácticas y teóricas*. *Revista Gerión*. Vol. 28, N° 2. Universidad Complutense. Madrid. Páginas 7-20.
- Plan de acción del sector educativo del Mercosur 2011-2015*. MERCOSUR EDUCATIVO. En <<http://www.mercosur.int/>>, consultado el 25 de julio de 2015.
- Plan de ciudadanía e inmigración 2009-2012* (2010). Generalitat de Catalunya. En <[benestar.gencat.cat/ca/ambits\\_tematicos/immigracio/politiques\\_i\\_plans\\_dactuacio/pla\\_de\\_ciudadania\\_i\\_immigracio\\_2009-2012/](http://benestar.gencat.cat/ca/ambits_tematicos/immigracio/politiques_i_plans_dactuacio/pla_de_ciudadania_i_immigracio_2009-2012/)>, consultado el 25 de agosto de 2015.
- Plan de ciudadanía y de las migraciones: horizonte 2016* (2014). Generalitat de Catalunya. En <[benestar.gencat.cat/ca/ambits\\_tematicos/immigracio/politiques\\_i\\_plans\\_dactuacio/pla\\_ciudadania\\_i\\_migracions\\_2013-2016/](http://benestar.gencat.cat/ca/ambits_tematicos/immigracio/politiques_i_plans_dactuacio/pla_ciudadania_i_migracions_2013-2016/)>, consultado el 25 de agosto de 2015.
- Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR*. (2011). Instituto Social del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). En <<http://www.mercosur.int/innovaportal/v/6303/5/innova.front/plan-estrategico-de-accion-social-peas>>, consultado el 07 de diciembre de 2015.
- Programa de Educación Inicial y Primaria* (2008). Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) – Consejo de Educación Primaria (CEP). Montevideo. Uruguay.
- Programa de Educación Social y Cívica*. Reformulación 2006. Tercer Año de Ciclo Básico. Consejo de Educación Secundaria. Uruguay. En <[file:///C:/Users/Usuario/Downloads/prog\\_ed\\_social\\_3.pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/prog_ed_social_3.pdf)>, consultado el 27 de noviembre de 2015.

*Programa Electoral del Partido Ciutadans: El nuevo proyecto común para España* (2015). En <[https://www.ciudadanos-cs.org/var/public/sections/page-programa-electoral-20d/programa-electoral.pdf?\\_\\_v=163\\_0](https://www.ciudadanos-cs.org/var/public/sections/page-programa-electoral-20d/programa-electoral.pdf?__v=163_0)>, consultado el 29 de diciembre de 2015.

*Programa Electoral del Partido Ciutadans de Catalunya: Un proyecto para todos* (2012). En <[http://blogs.deusto.es/programasaldesnudo/wp-content/uploads/2012/10/CAT\\_2012\\_CIUTADANS.pdf](http://blogs.deusto.es/programasaldesnudo/wp-content/uploads/2012/10/CAT_2012_CIUTADANS.pdf)>, consultado el 28 de diciembre de 2015.

*Programa Electoral del Partido Popular Catalán* (2012). En <<http://www.ppcatalunya.com/programa-electoral-elecciones-2012/>>, consultado el 27 de diciembre de 2015.

*Programa Electoral del Partido Popular Catalán* (2015). En <<http://www.ppcatalunya.com/21243-2/>>, consultado el 27 de diciembre de 2015.

*Programas curriculares de Ciclo Básico, Reformulación 2006, Uruguay*. Publicados por el Consejo de Educación Secundaria del Uruguay. En <[http://www.ces.edu.uy/ces/index.php?option=com\\_content&view=article&id=668](http://www.ces.edu.uy/ces/index.php?option=com_content&view=article&id=668)>, consultado el 13 de enero de 2015.

QUINTERO, C. A. (1998). *Filosofía antropológica y cultural en el pensamiento de Manuel Zapata Olivella*. Abya-Yala. Quito. Ecuador.

RAU (1995). *Historia de la Universidad* [de la República Oriental del Uruguay]. Red Académica Uruguaya. Universidad de la República. En <[http://www.rau.edu.uy/universidad/uni\\_hist.htm](http://www.rau.edu.uy/universidad/uni_hist.htm)>, consultado el 20 de marzo de 2016.

RAVENTÓS, F.; PRATS, E. (2012). *Sociedad del conocimiento y globalización. Nuevos retos para la educación comparada*. Revista Española de Educación Comparada. UNED-Sociedad Española de Educación Comparada. N° 20. Madrid. España. Páginas 19-40.

REBORATTI, C. (2000). *Ambiente y Sociedad. Conceptos y relaciones*. Editorial Planeta Argentina / Ariel. Buenos Aires. Argentina.

Recomendación 2002/12 CM. *Educación para la ciudadanía democrática 2001-2004. Recomendación del Comité de Ministros a los estados miembros relativa a la educación para la ciudadanía democrática*. CONSEJO DE EUROPA. Adoptada por el Comité de Ministros el 16 de octubre de 2002 en la 812ª reunión de los representantes de los Ministros. En <[www.coe.int/fr/web/portal/home](http://www.coe.int/fr/web/portal/home)>, consultado el 25 de julio de 2015.

- Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006 sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente (2006/962/CE).* En <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32006H0962>, consultado el 13 de febrero de 2015.
- REDON, S. (2010). *La escuela como espacio de ciudadanía*. Revista *Estudios Pedagógicos*. Vol. 36. N° 2. Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Austral de Chile. Páginas 213-239.
- Resolución del Consejo de 27 de noviembre de 2009 relativa a un marco renovado para la cooperación europea en el ámbito de la juventud (2010-2018)*. Diario Oficial de la Unión Europea. En [eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:311:0001:0011:ES:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:311:0001:0011:ES:PDF), consultado el 2 de marzo de 2015.
- REYES ABADIE, W.; BRUSCHERA, O.; MELOGNO, T. (1966). *La Banda Oriental. Pradera-frontera-puerto*. Ediciones de la Banda Oriental (EBO). Montevideo.
- REYES, F. (2009). *Ciudadanía y democracia en la era post-nacional. Perspectivas y discusiones sobre la diáspora mexicana*. Publicación de la Red Internacional de Migración y Desarrollo. En [rimd.reduaz.mx/documentos\\_miembros/85DemocraciaPosmoderna.pdf](http://rimd.reduaz.mx/documentos_miembros/85DemocraciaPosmoderna.pdf), consultado el 19 de junio de 2015.
- Resolución 55/153 (12 de diciembre de 2000) de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre la *Nacionalidad de las personas en relación con la sucesión de Estados*. En [http://daccess-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/568/60/PDF/N0056860.pdf?OpenElement](http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/568/60/PDF/N0056860.pdf?OpenElement), consultado el 6 de enero de 2016.
- ROBLES, J. (2009). *Ciudadanía digital. Una introducción a un nuevo concepto de ciudadano*. Ed. UOC. Barcelona.
- ROSSELLÓ, P. (1963). *Concerning the Structure of Comparative Education*. *Comparative Education Review*. Vol. 7. N° 2. Universidad de Chicago. Chicago. Estados Unidos. Páginas 103-112.
- ROUSSEAU, J. (1866). *Émile ou de l'éducation*. Garnier Frères. París. En línea [https://books.google.es/books?id=TJ4IAAAQAAJ&printsec=titlepage&source=gbs\\_navlinks\\_s#v=onepage&q&f=false](https://books.google.es/books?id=TJ4IAAAQAAJ&printsec=titlepage&source=gbs_navlinks_s#v=onepage&q&f=false), consultado el 29 de mayo de 2016.
- RUIZ, G. (2011). *El lugar de la comparación en la investigación educativa*. Revista Latinoamericana de Educación Comparada (revista electrónica).

Año 2. N° 2. En <<http://www.saece.org.ar/relec/revistas/2/art9.pdf>> consultado el 3 de junio de 2015.

- SACRISTÁN, J. G. (1998). *El curriculum: una reflexión sobre la práctica*. Morata. Madrid. España.
- SACRISTÁN, J. G. (2014). *La LOMCE. ¿Una ley más de educación?* Revista Interuniversitaria de Formación Profesional. N° 81. Páginas 31-44. En <<http://www.redalyc.org/html/274/27433841003/>>, consultado el 10 de diciembre de 2017.
- SAGARRA, E. (2014). *Ciudadanía y nacionalidad futura en una Catalunya independiente*. Informe del Gabinete de Abogados de Miquel Roca Junyent sobre la independencia de Catalunya. En <<http://www.nabarralde.com/es/catalunya/12061-ciudadania-y-nacionalidad-futura-en-una-catalunya-independiente->>, consultado el 26 de diciembre de 2015.
- SALAZAR, O. (2001). *La ciudadanía compleja como fundamento de la Paz Social*. Instituto de la Paz y Conflictos de la Universidad de Granada. En <<http://www.ugr.es/~eirene/publicaciones/item20/eirene20ap4.pdf>>, consultado el 22 de mayo de 2016.
- SALAZAR, O. (2005). *El derecho a la identidad cultural como elemento esencial de una ciudadanía compleja*. Revista de Estudios Políticos. N° 127. Madrid. Páginas 297-322.
- SANDÍN, M. P. (2003). *Investigación cualitativa en educación. Fundamentos y tradiciones*. Universidad Nacional Abierta. Caracas Venezuela.
- SANDOVAL, C. A. (1996). *Investigación cualitativa*. Instituto Colombiano para el fomento de la educación superior (ICFES). Bogotá. Colombia.
- SANTIAGO, R. (2010). *El concepto de ciudadanía en el comunitarismo*. Revista electrónica *Cuestiones Constitucionales*. N° 23. Universidad Nacional Autónoma de México. Distrito Federal. México. En <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88516101006>>, consultado el 28 de marzo de 2015.
- SARRAMONA, J. (2003). *Un ejemplo de evaluación participativa del sistema educativo: la Conferencia Nacional de Educación de Catalunya*. Revista de Educación. N° 332. Páginas 463-475.
- SAROCHAR, J. M. (2008). *El proceso de Reformulación 2006 desde la perspectiva docente*. Tesis de Maestría (Centro Latinoamericano de Economía Humana). Material inédito.



- SARTORI, G.; MORLINO, L. (coord.). (1994). *La comparación en las Ciencias Sociales*. Alianza. Madrid. España.
- SIERRA, R. (2005). *Técnicas de investigación social* (14ta ed.). Thompson. Madrid. España.
- SOLÀ, P. (2010). *Educació i societat a Catalunya*. Pagès, Eumo. Lleida. España.
- SOYSAL, Y. (1994). *Limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*. The University of Chicago Press. Chicago.
- SOYSAL, Y.; WONG, S. (2006). *Educating Future Citizens in Europe and Asia*. En BENAVIDES, A.; BRASLAVSKY C. (editores) *School Knowledge in Comparative and Historical Perspective. Changing Curricula in Primary and Secondary Education*. CERC Studies in Comparative Education - University of Hong Kong.
- STAKE, R. E. (1998). *Investigación con estudio de caso*. Morata. Madrid. España.
- SUBRAYADO (2016; 10/04). *El 19% de los suicidios de jóvenes uruguayos son causados por bullying*. En <<http://subrayado.com.uy/Site/noticia/54967/el-19-de-los-suicidios-de-jovenes-uruguayos-son-causados-por-bullying>>, consultado el 10 de abril de 2016.
- TOURIÑÁN, J. M. (2007). *Valores y convivencia ciudadana: una responsabilidad de formación compartida y derivada*. Bordón. Revista de Pedagogía. Vol. 59. N° 2-3. En <<http://recyt.fecyt.es/index.php/BORDON/article/view/36527>>, consultado el 13 de junio de 2016.
- TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA (versión consolidada; 30/03/2010). En <<http://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>>, consultado el 30 de diciembre de 2015.
- TUVILLA, J. (2006). *Cultura de Paz y educación para la ciudadanía democrática*. I Jornadas de Cooperación Educativa con Iberoamérica sobre Educación y Cultura para la Paz. AECID. En <<http://www.aecidcf.org.co/documentos/MI%2011.669.pdf>>, consultado el 23 de mayo de 2016.
- UNA NOVA CONSTITUCIÓ (2015). *Article 12 – La nacionalitat*. En <<http://www.unanovaconstitucio.cat/article-12/>>, consultado el 1 de enero de 2016.
- UNESCO. *La educación ante todo. Garantizando una educación de calidad: ONU*. Portal de Internet, en <[portal.unesco.org/geography/es/ev.php](http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php)>

URL\_ID=15971&URL\_DO=DO\_TOPIC&URL\_SECTION=201.html>, consultado el 8 de mayo de 2015.

- Uruguay en cifras* (2014). Instituto Nacional de Estadística del Uruguay. Montevideo. En <[http://www.ine.gub.uy/documents/10181/39317/Uruguay\\_en\\_cifras\\_2014.pdf/aac28208-4670-4e96-b8c1-b2abb93b5b13](http://www.ine.gub.uy/documents/10181/39317/Uruguay_en_cifras_2014.pdf/aac28208-4670-4e96-b8c1-b2abb93b5b13)>, consultado el 7 de mayo de 2017.
- VALENCIA, A. (2009). *Andrew Dobson: la política verde se transforma en teoría política*. En MÁIZ R. (coord.) *Teorías políticas contemporáneas*. Ed. Tirant lo Blanch. Madrid. España.
- VERA, A.; VILLALÓN, M. (2005). *La triangulación entre Métodos Cuantitativos y Cualitativos en el Proceso de Investigación*. *Revista Ciencia y Trabajo*. Año 7. N° 16. Fundación Científica y Tecnológica. Chile. Páginas 85-87.
- VERGER, A.; CURRAN, M.; PARCERISA, L. (2015). *La trayectoria de una reforma educativa global: el caso de la Nueva Gestión Pública en el sistema educativo catalán*. *Revista Educação & Sociedade*. Vol. 36. N° 132. Campinas. Brasil. Páginas 675-697.
- VIDAL-APARICIO, O. (2015). *Independencia de Cataluña y nacionalidad española*. Red virtual Academia. En <[https://www.academia.edu/16154614/Independencia\\_de\\_Catalu%C3%B1a\\_y\\_nacionalidad\\_espa%C3%B1ola](https://www.academia.edu/16154614/Independencia_de_Catalu%C3%B1a_y_nacionalidad_espa%C3%B1ola)>, consultado el 25 de diciembre de 2015.
- VILAFRANCA, I.; BUXARRAIS, M. R. (2009). *La educación para la ciudadanía en el debate comunitaristas-liberales*. *Bordón Revista de Pedagogía*. Vol. 61. N° 2. Páginas 139-149.
- WALLACE, W. (1999). *The sharing of sovereignty: the European paradox*. *Revista Political Studies*. Vol. 47. N° 3. Londres. Reino Unido. Páginas 503-521.
- 20 preguntas con respuesta sobre la secesión de Cataluña*. (2014). Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES). En <[http://www.fundacionfaes.org/file\\_upload/news/pdfs/20140130114920.pdf](http://www.fundacionfaes.org/file_upload/news/pdfs/20140130114920.pdf)>, consultado el 30 de diciembre de 2015.