

# **Reflexiones sobre el modelo de ciudadanía propuesto en la política educativa santafesina (1993-2007).**

Perotti Sofía.

Cita:

Perotti Sofía (2010). *Reflexiones sobre el modelo de ciudadanía propuesto en la política educativa santafesina (1993-2007)*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/245>

## **Reflexiones sobre el modelo de ciudadanía propuesto en la política educativa santafesina (1993-2007).**

Lic. Sofía Perotti

[perottisofia@gmail.com](mailto:perottisofia@gmail.com)

Doctoranda en Ciencia Política

Facultad de Ciencia Política y RRH - UNR

Becaria ANPCyT

Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010.

### **Resumen.**

En esta ponencia, centraremos nuestra atención en el tratamiento que de la ciudadanía hizo la educación pública provincial, entre los años 1993 y 2007, a través del análisis de los diseños curriculares nacionales y provinciales de Formación Ética y Ciudadana<sup>1</sup> para el nivel EGB 3, última instancia de educación obligatoria por ese entonces.

Desde una etapa inicial de esta investigación, señalaremos que el sesgo privatista y pasivo de la concepción de ciudadanía como mera posesión de derechos, que se reconoce en los mencionados documentos, expresan una estructura específica de valores e ideas dominantes en la constitución de sendas agendas, sistémica y gubernamental, de ese período.

Siguiendo a Andrenacci y Repetto, nos proponemos así explorar la relación entre institucionalidad social y ciudadanía en uno de sus “dos movimientos”: la manera en que se reflejan en las políticas públicas el imaginario de los ciudadanos y sus organizaciones.

### **Introducción.**

Este trabajo constituye la re-escritura de una serie de puntos de la tesina de grado<sup>2</sup> de quien escribe, a la luz de nuevas lecturas y reflexiones sobre las políticas públicas educativas en la provincia de Santa Fe, abordadas actualmente en nuestra investigación de doctorado.

Centraremos la atención en el tratamiento que de la ciudadanía hizo la educación pública provincial, entre los años 1993 y 2007, a través del análisis de los diseños curriculares nacionales y provinciales de FEyC para el nivel EGB 3, última instancia de educación obligatoria por ese entonces.

La elección de este caso se fundamenta en el supuesto de que los conocimientos y actitudes aprehendidos y puestos en juego a lo largo de la formación escolar tienen un impacto directo en las prácticas de los ciudadanos. Partimos de una noción de ciudadanía como “concepción de la autonomía y la diferencia de los sujetos que argumentan y se argumentan en virtud del ejercicio de su autonomía, por la

---

<sup>1</sup> De aquí en más, FEyC.

<sup>2</sup> Presentada en mayo de 2008 bajo el título “El abordaje de la ciudadanía en la educación pública. Un estudio de caso”, con la dirección de Mg. Gastón Mutti.

validez de los ordenamientos de la esfera pública.”<sup>3</sup> Estos individuos, que han de argumentar públicamente para enfrentar problemas y solucionar conflictos, necesitarán disponer de determinadas capacidades y herramientas para semejante tarea. Aptitudes e instrumentos que, desde nuestra perspectiva, es valioso que se aprendan y ejerciten en el ámbito escolar. Partimos de un ideal de ciudadano como sujeto autónomo, “protagonista de su propio destino”, en términos de Veca.

Siguiendo a Andrenacci y Repetto, nos proponemos así explorar la relación entre institucionalidad social y ciudadanía en uno de sus “dos movimientos”<sup>4</sup>: la manera en que se reflejan en las políticas públicas el imaginario de los ciudadanos y sus organizaciones. En este sentido, explican los autores, los modelos de política pública implican diversas concepciones de ciudadanía en términos agencia<sup>5</sup> de los propios ciudadanos, así como en términos de igualdad/desigualdad mínima y máxima. De esta manera, aportan distintos grados de viabilidad política y fiscal a las políticas públicas. El modelo de ciudadanía sostenido, entonces, posee desde esta perspectiva “consecuencias materiales de variable intensidad, las cuales tienden a consolidar una ‘posición’ del individuo-ciudadano en la estructura social y la política del Estado-nación.”<sup>6</sup>

Detenernos en este caso a considerar el imaginario ciudadano vigente en una política educativa no es un punto menor si acordamos con Murilo de Carvalho cuando señala que “la elaboración de un imaginario es parte integrante de la legitimación de cualquier régimen político. Por medio del imaginario se puede llegar no sólo a la cabeza, sino, de modo especial, al corazón, esto es, las aspiraciones, los miedos y las esperanzas de un pueblo. Es en él donde las sociedades definen sus identidades y objetivos, definen sus enemigos, organizan su pasado, presente y futuro.”<sup>7</sup>

Desde una instancia inicial de nuestra investigación, señalaremos que la política educativa santafesina reflejó durante el período estudiado un tratamiento parcelado, fragmentado de la noción de ciudadanía, ligado al conocimiento y respeto de las normas y el ejercicio del sufragio. Este sesgo privatista y pasivo de la concepción de ciudadanía como mera posesión de derechos, que se reconoce en los mencionados diseños curriculares, expresa una estructura específica de valores e ideas dominantes en la constitución de sendas agendas, sistémica y gubernamental, de ese período. Estos principios, desde nuestra perspectiva, no posicionan a la escuela como un ámbito propicio para transmitir actitudes tendientes al involucramiento con la

---

<sup>3</sup> Thiebaut, Carlos, *Vindicación del Ciudadano*, Barcelona, Paidós, 1998, p. 28.

<sup>4</sup> Andrenacci, L. y Repetto, F., *Ciudadanía y capacidad estatal: dilemas presentes en la reconstrucción de la política social argentina* en Andrenacci, L. (comp.), “Problemas de política social en la Argentina contemporánea”, Buenos Aires, UNGS-Editorial Prometeo, 2006.

<sup>5</sup> En términos de Amartya Sen, el concepto de agencia implica “lo que una persona puede hacer de acuerdo a su concepción del bien” (Sen 1985, p.206, traducción propia). En este sentido, es necesario destacar que, desde esta perspectiva, “las personas que desarrollan altos niveles de agencia, pueden comprometerse en acciones de acuerdo a sus valores. Cuando las personas no son capaces de expresar su agencia, pueden verse alienadas, coaccionadas, subyugadas o simplemente en una situación de pasividad.” (Ryan y Deci 2004, traducción propia), citados por Alkire, S. en *Concepts and Measures of Agency*, en Basu, Kaushik and Ravi Kanbur eds, *Arguments for a Better World: Essays in Honor of Amartya Sen. Volume I: Ethics, Welfare and Measurement*, p 455-474. Oxford: Oxford University Press, 2008.

<sup>6</sup> Andrenacci, L. y Repetto, F., *Un camino para reducir la desigualdad y construir ciudadanía* en Molina, C. (editor) “Universalismo básico: hacia una nueva política social en América Latina”, Washington, BID-Planeta, 2006, p.5.

<sup>7</sup> Murilo de Carvalho, José, *La formación de las almas. El imaginario de la república en el Brasil*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 1997, p. 17.

esfera pública, a través del aprendizaje y el ejercicio de los derechos y libertades necesarios para la convivencia democrática.

Sostenemos que tales argumentos se organizaron en torno a cuatro ejes fundamentales, que dieron forma al diagnóstico, la construcción del problema y el curso de acción efectivamente implementado en materia educativa:

- el descrédito de lo público,
- la exacerbación de valores individualistas,
- el carácter autorregulado del orden social
- la ultraespecialización de los saberes.

La pregunta es ¿qué implica este modelo de ciudadanía para el curso de la política educativa efectivamente implementado?

En abril de 1993 el Congreso Nacional aprobó la Ley Federal de Educación N° 24.195. El carácter federal de esta ley implicaba que todas las provincias argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debían acordar los aspectos básicos para su puesta en práctica. Ese proceso de Transformación Curricular se articuló en tres niveles de concreción: nacional, jurisdiccional (provincial) e institucional.

El nivel Nacional involucraba a todas las provincias y la ciudad autónoma de Buenos Aires, bajo la coordinación del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Su instancia final de aprobación era el Consejo Federal de Cultura y Educación. A este nivel correspondían la elaboración y los acuerdos sobre los Contenidos Básicos Comunes<sup>8</sup>.

El Nivel Jurisdiccional reflejaba la mirada de cada jurisdicción a través de la elaboración de sus Diseños Curriculares Jurisdiccionales<sup>9</sup>, contextualizando los CBC dentro de la realidad regional, de acuerdo a las Orientaciones Generales y Específicas para la Elaboración de CBC (Res. N° 33/93 CFCyE) y a los Criterios para la Elaboración de Diseños Curriculares Compatibles (Res. N° 37/94).

El Nivel Institucional representaba el proyecto curricular propio de cada institución, el cual debía garantizar y enriquecer lo establecido en los niveles Nacional y Jurisdiccional, así como enmarcar los proyectos de aula desarrollados por cada docente.

Una primera lectura permite dar cuenta de una notable concordancia entre el diseño nacional y el provincial en sus principales lineamientos. Tanto los CBC como el DCJ toman como punto de partida de su fundamentación el artículo sexto de la Ley Federal de Educación, donde se enuncia que “el sistema educativo posibilitará la formación integral y permanente del hombre y la mujer, con vocación nacional, proyección regional y continental y visión universal, que se realicen como personas en las dimensiones cultural, social, estética, ética y religiosa, acorde con sus capacidades, guiados por los valores de vida, libertad, bien, verdad, paz, solidaridad, tolerancia, igualdad y justicia. Capaces de elaborar, por decisión existencial, su propio proyecto de vida. Ciudadanos responsables, protagonistas críticos, creadores y transformadores de la sociedad, a través del amor, el conocimiento y el trabajo. Defensores de las instituciones democráticas y del medio ambiente”<sup>10</sup>. Formación que, según los CBC, genera nuevas demandas a la escuela, cuyo referente es “la necesidad de una

---

<sup>8</sup> De aquí en más, CBC.

<sup>9</sup> De aquí en más, DCJ.

<sup>10</sup> Tercer Ciclo EGB. Diseño Curricular Jurisdiccional, Ministerio de Educación, Provincia de Santa Fe, 1999, pág. 65.

educación para la vida democrática, la conservación ambiental, la salud, el amor y la sexualidad, el trabajo, el respeto y la defensa de los derechos humanos.”<sup>11</sup>

Por su parte el DCJ santafesino, retomando estos parámetros, profundiza esa fundamentación señalando que “educar desde la FEyC significa educar en los contenidos, en los valores éticos, planteando la perspectiva de una lógica integradora y de una epistemología compleja que profile al hombre-persona cada día más humano, más solidario, más responsable, más comprometido, más eficiente y competente, que tome los problemas éticos y ciudadanos y los provistos por las distintas disciplinas con un tratamiento integrador, abierto, plural, flexible y bien fundamentado”<sup>12</sup>. En este sentido es citado un párrafo de la Introducción al Capítulo de FEyC de los CBC, respecto de la necesidad de “*saber ser persona* y sujeto social, saber valorar y respetar a los otros, el orden constitucional y la vida democrática, saber defender los derechos humanos y preservar el medio natural, saber analizar los aspectos morales de la realidad y vivirlos, para insertarse responsablemente en un mundo complejo y atravesado por transformaciones y crisis profundas”<sup>13</sup>.

Otro punto nodal a destacar en sendos documentos es la asociación entre condición juvenil e inmadurez, en un definido posicionamiento pedagógico de carácter tradicional. Así, el DCJ se propone “dar criterios para crecer a través de la amistad, iniciando el camino por el que se llegará, con el tiempo, *a ser adulto*. Es decir, un sujeto capaz de buscar la verdad para la vida, de transmitir la vida, de amar con lealtad y de comprometerse interpersonal y socialmente con libre responsabilidad. (...) Empezando a ejercer todo ello también y especialmente dentro del ámbito escolar como lugar de vida y *preparatorio para la vida*”<sup>14</sup>.

En este sentido, llama la atención el especial énfasis en valores privados, como la amistad, el amor, antes que el involucramiento con lo público. A su vez, estas capacidades de buscar la verdad, amar con lealtad o comprometerse, aparecen directamente asociados a la condición adulta. De esta manera, los estudiantes son ubicados en una posición de *minoría de edad* kantiana, definida ésta como “la incapacidad de servirse de su propio entendimiento sin la guía de otro”<sup>15</sup>. Con esta observación no pretende desestimarse la necesaria y valiosa actividad de los docentes comprometidos con su tarea, sino resaltar cómo el DCJ señala la necesidad de que los alumnos se *preparen para la vida*, como si la etapa que están transitando actualmente no fuera parte de la vida.

Ante el supuesto expresado respecto del desinterés de los jóvenes, nos preguntamos ¿es que ellos son prescindentes respecto de las cuestiones colectivas, o es que nadie ha intentado acercarlos a estos interrogantes, ni les ha transmitido cuán valiosa es su palabra, su compromiso, en una esfera pública generalmente *adultocrática*?

---

<sup>11</sup> Contenidos Básicos Comunes para la Educación General Básica. Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Consejo Federal de Educación. República Argentina, 1995, pág. 338.

<sup>12</sup> Tercer Ciclo EGB. Diseño Curricular Jurisdiccional, Op. Cit., pág. 67.

<sup>13</sup> *Ibíd.*, pág. 67. La cursiva es mía.

<sup>14</sup> *Ibíd.*, p. 70. La cursiva es nuestra.

<sup>15</sup> “... es difícil para todo individuo lograr salir de esa minoría de edad, casi convertida ya en naturaleza suya. Incluso le ha tomado afición y se siente realmente incapaz de valerse de su propio entendimiento, porque nunca se le ha dejado hacer dicho ensayo. (...) es posible que el público se ilustre a sí mismo, algo que es casi inevitable si se le deja en libertad. Ciertamente, siempre se encontrarán algunos hombres que piensen por sí mismos, incluso entre los establecidos tutores de la gran masa, los cuales, después de haberse autoliberado del yugo de la minoría de edad, difundirán a su alrededor el espíritu de una estimación racional del propio valor y de la vocación de todo hombre a pensar por sí mismo.” Kant, Immanuel, *¿Qué es la Ilustración?*, <http://www.cibernous.com/autores/kant/textos/ilustracion.html> consultado el 12/04/08.

Desde nuestra perspectiva, la juventud como etapa transicional en la evolución de los sujetos, con sus relaciones, búsquedas y decisiones, es un momento favorable para la maduración personal y la toma de posición. Es por ello que la juventud no es una etapa de mera formación y preparación para la edad adulta, sino una etapa plena de la vida, con características y capacidades distintivas, diferentes a las de los adultos, sí, pero no por ello menos relevantes. Una etapa donde los jóvenes son sujetos autónomos, capaces de dialogar, decidir y comprometerse en la construcción colectiva de la sociedad, aportando su perspectiva generacional en “circuitos de participación social legítimos y significativos”<sup>16</sup>, así como respecto de sus propios proyectos personales.

### **Acerca del descrédito de lo público y el énfasis en valores individualistas.**

El DCJ santafesino destaca que la escuela debe brindar a las jóvenes generaciones “criterios de comprensión y de análisis, capaces de generar posibilidades de *realización personal*”. Así, en esa etapa de natural problematización por la que atraviesan los sujetos, el DCJ considera que la enseñanza debe intentar nuclearse en aquellas búsquedas que dinamizan y concentran a los alumnos, como la búsqueda personal de identidad o la amistad, más que en otros factores instructivos que, según el DCJ, preocupan sobre todo a los adultos.<sup>17</sup>

En este punto, es llamativa la presunción de que los jóvenes no están interesados, además, en otro tipo de temas, como la indagación sobre el mundo que los rodea, su estructuración, sus falencias, sus potencialidades, el rol que ellos pueden desempeñar en él. Desde el posicionamiento teórico que sustenta esta reflexión, entender el mundo en que vivimos, y posicionarse responsable y críticamente frente a, como se dijo, su estructuración, sus falencias, sus potencialidades, representa el punto nodal, el objetivo primordial que debe perseguir una formación ciudadana, desde el punto de vista de la emancipación humana<sup>18</sup>, capaz de generar criterios y principios para las instituciones, la política, la acción colectiva y la reforma social, donde el individuo se constituye “como centro de un espacio moral circundado de derechos inviolables, y protagonista de su propio destino”<sup>19</sup>.

En cuanto a los contenidos, el DCJ señala los siguientes ejes, específicamente perfilados para el Tercer Ciclo de la EGB:

- La persona y su significado.
- La amistad y sus valores.
- La solidaridad y las normas de convivencia social.

Es posible notar, al menos en los títulos, el mayor peso del componente “ético” que el del componente “ciudadano” en la FEyC diseñada para el Tercer Ciclo de la EGB en nuestra provincia durante la vigencia de la Ley Federal de Educación. Siguiendo este razonamiento, ese componente “ciudadano” de la enseñanza podría adscribirse al tercero de los ítems, *La solidaridad y las normas de convivencia social*. En ese caso, y desde nuestra perspectiva, la noción de ciudadanía que sostiene el DCJ

<sup>16</sup> Plan Integral de Juventud 2006-2008. Documento base para la discusión, Centro de la Juventud, Secretaría de Promoción Social, Municipalidad de Rosario, p. 2.

<sup>17</sup> Tercer Ciclo EGB. Diseño Curricular Jurisdiccional, Op. Cit., p. 72. La cursiva es nuestra.

<sup>18</sup> Veca, Salvatore, *Cittadinanza. Rifflessioni filosofiche sull'idea di emancipazione*. Giangiacomo Feltrinelli Editore, Milano, prima edizione, 1990, pág. 19. Traducción propia.

<sup>19</sup> *Ibíd.*, pág. 26.

es bastante acotada. Aparece asociada, por un lado, a la solidaridad, expresable en valores tan privados como la piedad o el amor al prójimo; y por el otro lado, al conocimiento y respeto de las normas. Es decir, un enfoque legalista de la ciudadanía, que destaca las formas pero no las sustancias ni los valores subyacentes en esas formalidades (aunque previamente se haga un poderoso énfasis en valores como la amistad o el amor). Un enfoque que omite indagar en la cuestión de fondo que, desde nuestra perspectiva, atraviesa la idea de ciudadanía: la emancipación del hombre. De esta manera, la noción de ciudadanía y su tratamiento se ven parcelados, fragmentados, tanto en los CBC como en el DCJ.

### **Acerca del carácter autorregulado del orden social y una negativa conceptualización de lo político.**

El DCJ argumenta que “la formación ética y civil, que la sociedad establecida y sus instituciones pretenden realizar, se vuelve asfixiante y contraproducente si la dinámica educativa no apunta a una instancia previa y más fundamental que la ética misma, de donde ésta brota como una consecuencia. *Una auténtica educación ético-ciudadana, encarada a favor de la generación adolescente y no prioritariamente para el buen funcionamiento de la sociedad y del estado*, debería siempre reponer con discreción inteligente y con sencillez comprometida, para reactualizar efectivamente la libertad y la solidaridad, la cuestión de la finalidad unificante de la vida personal. Esto nos devuelve al inicio: la primacía ética de la cuestión antropológica del significado, que es lo que más les comienza a interesar a los adolescentes, en cuanto quieren ser ellos mismos, *antes que entidades socialmente adaptadas*”.<sup>20</sup>

Desde otra mirada, consideramos que el acto de dar cuenta del propio valor, de la importancia de nuestro aporte al mundo que nos rodea, de cómo ese mundo afecta, modifica y condiciona nuestros significados y realizaciones personales, de manera de intentar ser protagonistas del propio destino, tanto en la dimensión personal como colectiva, no implica convertirse en una “entidad socialmente adaptada”. Mientras los argumentos del DCJ se presentan en términos de una dicotomía excluyente, sostenemos que lo que tiene lugar es un mutuo condicionamiento, una interconexión inevitable entre lo privado y lo público.

Por otra parte, en el aspecto conceptual–actitudinal, el DCJ recomienda que el área brinde a los alumnos la posibilidad “de conocer las reglas que hacen a una observación reiterada, positiva y respetuosa de lo que el otro intenta decir, a una reflexión argumentativamente coherente para poder practicar el diálogo de manera fecunda y conforme a dichas reglas”, argumentando que “es necesario que lo que se realiza de hecho sea asumido reflexivamente para que así la persona que se educa se vuelva protagonista efectiva de su vida”.<sup>21</sup>

La escuela, a través de la FEyC, asume la responsabilidad de promover valores universales que han sido particularizados en normas de convivencia organizadas como sistema jurídico. El Tercer Ciclo se propone introducir tales principios, valores y normas, dado que “*los alumnos necesitan madurar para comportarse como ciudadanos activos* que se reconocen, en cuanto tales, en la Constitución Nacional y en la Constitución Provincial, que incluyen Declaraciones y Pactos más abarcativos de Derechos Humanos y de otros compromisos que miran a la concordia y a la

---

<sup>20</sup> Tercer Ciclo EGB. Diseño Curricular Jurisdiccional, Op. Cit., p. 76. La cursiva es nuestra.

<sup>21</sup> Ibíd., p. 77.

integración ético-jurídica regional e internacional”<sup>22</sup>. Aquí puede percibirse, además de una clara equiparación entre condición juvenil e inmadurez, la concepción de ciudadanía como mera posesión de derechos sustentada en el DCJ.

Por otra parte, desde el aspecto conceptual-procedimental, el DCJ apunta a la valorización de las prácticas democráticas, no entendidas como una mera praxis técnica, sino como un hacer que implica principios y valores inherentes. Así, señala que la formación ciudadana “no se agota en alcanzar conocimientos necesarios (...) sino que se extiende al cultivo del entendimiento prudente que ayude a discernir en las situaciones prácticas, y al cultivo de las virtudes que sirvan a la confiabilidad y al diálogo en la vida interpersonal, sustentando los principios existenciales que hacen al ejercicio efectivo de la vida democrática.

De este modo se pretende que la escuela pueda responder a la aspiración de nuestra sociedad de consolidar y profundizar la democracia. Esto significa, en primer lugar, conocerla en sus elementos constituyentes y en su dinamicidad (...). Pero significa, en segundo lugar, y sobre todo, aprender a practicarla.”<sup>23</sup>

En este punto resulta de gran relevancia la observación respecto de la imposibilidad de la formación de ciudadanos democráticos en la escuela, “si en las mismas no se practica la democracia tanto en las aulas como en los diferentes niveles de gestión y organización, con sentido pedagógico.”<sup>24</sup>

Sin embargo, seguido a esta consideración se subraya paradójicamente la necesidad de “comprender que el horizonte de la relación pedagógica no es lo mismo que el horizonte de la relación política”, por lo que no se debe “convertir deliberadamente a las escuelas en espacios nerviosos de lucha por el poder, pervirtiéndolas como instituciones educativas e inculcándoles a los alumnos una concepción de la vida como voluntad de poder, como sospecha por la ideología del otro, y como politización total”<sup>25</sup>.

Según este razonamiento, aquello llevaría a la distorsión de todas las relaciones humanas en la escuela, “a las amistades cómplices de los unos contra los otros, en función de lo cual la mayoría de los alumnos y familias se retraen y quedan marginados ante la pretensión de instrumentalizarlos. Lo cual sería una grave irresponsabilidad en la conducción áulica y escolar. Sobre todo impide relaciones interpersonales inmediatas y francas porque todas ellas tienden a ser mediadas por la anteposición de la pertenencia partidaria”.<sup>26</sup>

En este punto, sin equiparar la relación pedagógica y la política (lo cual sería una simplificación anulatoria de la riqueza y densidad propia de cada una), el hecho de desconocer el contenido y sustento políticos de la actividad escolar es, en el mejor de los casos, un acto de ingenuidad, y en el peor, una deliberada omisión. Más aún, la descalificación de lo político queda fuertemente resaltada cuando vemos este concepto asociado a nociones como *nerviosa lucha de poder*, *sospecha*, *politización total*<sup>27</sup> o mera *adscripción partidaria*.

La descalificación de lo político como instancia de construcción social, de interacción conlleva una visión naturalista, de un orden autorregulado que no depende de decisiones colectivas. Desde esta perspectiva, como describe Lechner, los cambios

---

<sup>22</sup> Ibíd., p. 78. La cursiva es nuestra.

<sup>23</sup> Ibíd., p. 78.

<sup>24</sup> Ibíd., p. 78.

<sup>25</sup> Ibíd., p. 78.

<sup>26</sup> Ibíd., p. 79.

<sup>27</sup> Con todas las connotaciones nefastas que tiene el adjetivo *total*, en un sentido arendtiano, de invasión y hasta anulación de la esfera pública de libertad, más aún, de la persona jurídica y moral.



sociales son aproximaciones a la verdadera naturaleza o desviaciones de ella, con lo cual las metas de la sociedad se hallan ya definidas objetivamente y los medios para alcanzarlas son meros requisitos técnicamente necesarios<sup>28</sup>. Podemos dar cuenta así cómo esta visión no sólo es perfectamente compatible sino que da fundamento al modelo de ciudadanía propuesto en los diseños curriculares, donde las capacidades y posibilidades de los sujetos, su agencia, queda al margen de la consideración.

### **Acerca de la ultraespecialización.**

Nos valemos en este punto del diagnóstico que Borón bien caracteriza como de “artificial fragmentación”<sup>29</sup> en las ciencias sociales, más precisamente en su paradigma iluminista, clásico, empeñado en explicar el devenir de la sociedad en su conjunto, cuyo resultado ha sido una “autodestructiva ultraespecialización”, que induce a “estudiar el árbol ignorando la presencia del bosque”<sup>30</sup>.

Así, merece señalarse que este clima intelectual, propio de fines del siglo XX, que el autor caracteriza como *antiteórico*, signado por el desprecio por la teoría general y la indagación crítica, es el que contextualiza, a su vez, la sanción de la Ley Federal de Educación y la producción de los CBC y el DCJ. Diseños curriculares donde el tratamiento de temas tan complejos, que admiten tantas aristas y clivajes desde donde pensarlos, como la ciudadanía, se halla compartimentalizado, perdiéndose de vista, por ende, gran parte de su densidad y riqueza.

Por otra parte, de la misma manera que Borón describe el *malestar con la teoría*, es posible percibir en el DCJ lo que Lechner señala como un *malestar con la política*, donde la política como “*construcción deliberada del orden social*”, como “*orden producido*”, “tiende a ser reinterpretada mediante la idea de un orden *autorregulado*”, ligado a una lógica mercantil, anulando cualquier espacio para la creación y construcción de la sociedad y del propio futuro, quedando sólo la posibilidad de administrar o coordinar. “Si concebimos el proceso social en términos de una autorregulación, entonces, (...) no es menos ilusoria la pretensión de eliminar la política.”<sup>31</sup> En este sentido es posible entender cómo, en el marco de lineamientos nacionales que se presentan con hipocresía orientados a la “dignidad de la persona y a las necesidades del mundo de hoy”<sup>32</sup>, la enseñanza de la ciudadanía en el diseño curricular de nuestra provincia se basa exclusivamente en la reflexión sobre la solidaridad, y el conocimiento y respeto de las normas y la apertura al diálogo interpersonal.

---

<sup>28</sup> Lechner, N., “Los nuevos perfiles de la política. Un bosquejo”, *Revista Nueva Sociedad* N° 130, Caracas, Marzo-Abril 1994.

<sup>29</sup> Borón, Atilio, *Tras el búho de Minerva. Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo*, Buenos Aires, CLACSO, 2000, p. 215.

<sup>30</sup> *Ibíd.*, p. 213.

<sup>31</sup> Lechner, N., *Op. Cit.*, p. 33. La cursiva es del autor.

<sup>32</sup> Contenidos Básicos Comunes para la Educación General Básica, *Op. Cit.*, p. 337.

## **La transversalidad.**

Merece considerarse aquí el concepto de *transversalidad*, al que podría pensarse como contracara de aquella tendencia a la fragmentación de los saberes. En el documento *La transversalidad, la escuela y su compromiso con la comunidad*, se definen como transversales “aquellos contenidos que recogen demandas y problemáticas sociales, comunitarias y/o laborales relacionados con temas, procedimientos y/o actitudes de interés general.

Su tratamiento requiere del aporte de distintas disciplinas y de una lógica espiralada, ya que pueden ser abordados con distintos niveles de complejidad y profundidad según los saberes previos, los intereses y otras

Estos contenidos son transversales porque “se requieren como condiciones básicas para el aprendizaje de los contenidos de todas y cada una de las áreas curriculares” y porque “cada área curricular proporciona contextos que los conectan con experiencias concretas”. La finalidad del trabajo con estos contenidos se señala como “contribuir al desarrollo de la autonomía personal y moral del alumno y capacitarlo para una participación social responsable. Por lo tanto, la estrategia de intervención didáctica deberá propiciar experiencias de aprendizaje en las que puedan plantear problemas, resolverlos, dialogar, confrontar puntos de vista, asumir responsabilidades, etc.”<sup>33</sup>

A diferencia de los postulados de los CBC y el DCJ, es notorio, en este punto el énfasis puesto en el *componente ciudadano* de la formación escolar, una formación cuya orientación se señala, en este caso, hacia la participación en el ámbito público como un valor primordial. En este sentido, se afirma que “la transversalidad puede ser una oportunidad para resaltar de forma efectiva la función esencial de la escuela: formar personas que puedan hacer un ejercicio pleno de la ciudadanía. Saber expresarse, saber pensar, saber convivir son hoy requisitos indispensables para este ejercicio.”<sup>34</sup>

Otra profunda diferencia hallada entre estos documentos radica en la concepción misma de los niños y jóvenes, y el papel que son capaces de desempeñar. En este sentido, la significación de la transversalidad radica no sólo en “preparar a los niños y jóvenes para su inserción en la vida adulta, sino para que la escuela misma sea un agente de transformación social en función de los valores que dice sostener.”<sup>35</sup> Se prosigue luego que “un currículum capaz de formar ciudadanos no puede desconocer esta dualidad de planos de la enseñanza escolarizada. De allí que deba incluir deliberadamente entre sus contenidos la realización de prácticas y gestos para la adquisición de valores y destrezas que les permitan actuar en la sociedad. Cumplir con esta meta implica un cambio en la cultura institucional. Una escuela autoritaria, que no escuche a sus miembros, docentes o alumnos, no puede enseñar democracia.”<sup>36</sup>

Siendo el DCJ y el documento sobre Transversalidad editados con tan sólo un año de diferencia, bajo el mismo gobierno y con el mismo ministro, es posible ver, de esta manera, la no univocidad del discurso de los actores intervinientes en el proceso de las políticas públicas. En este caso, el gobierno provincial a través de una de sus agencias, el Ministerio de Educación en el ciclo de la política educativa. En este

---

<sup>33</sup> *La transversalidad, la escuela y su compromiso con la comunidad*, Gobierno de Santa Fe, Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe, 1998, p. 13.

<sup>34</sup> *Ibíd.*, p. 17.

<sup>35</sup> *Ibíd.*, p. 17.

<sup>36</sup> *Ibíd.*, p. 24.

sentido, más allá de los lineamientos generales de este ordenamiento, continúan quedando abiertos espacios para plantear alternativas.

### **A modo de conclusión.**

Como principio de este provisorio final, comenzaremos señalando que las propuestas y las herramientas conceptuales que brinda la planificación de los CBC y el DCJ para la FEyC en el Tercer Ciclo de la EGB durante el período 1993-2007, relevantes desde el punto de vista de la formación personal, tales como la valoración de la amistad, la dignidad humana, el respeto por las normas, la apertura al diálogo, no han hecho el suficiente énfasis en el carácter de *constructo humano* de la vida social, del orden político. Una idea indisolublemente ligada a una formación ciudadana desde el punto de vista de la emancipación humana, que aspira a infundir en los estudiantes una actitud tendiente al compromiso con la cosa pública. Actitud que aparece como necesario transmitir, no mediante definiciones cerradas, ni un *ideologismo inculcador, incuestionable*, sino justamente a través de interrogantes abiertos, que desafíen la curiosidad, despierten el interés y la imaginación, para que los estudiantes puedan sentirse parte responsable y protagonista de ese orden que, construido socialmente, no les es ajeno, sino decide permanentemente por y sobre ellos.

Los diseños curriculares analizados proponen un abordaje, desde nuestra perspectiva, parcelado y privatista de la ciudadanía, contradiciendo de plano la lógica global e integradora de la noción de transversalidad que dicen sostener. Lógica que podría ser efectivamente funcional a que los alumnos, a través del pensamiento crítico y la argumentación reflexiva, den cuenta de cómo las cuestiones abordadas en clase tienen mucho que ver y afectan, vale decir, atraviesan, sus propias vidas. Integrando además los saberes y recursos aprehendidos. Una valiosa oportunidad donde los estudiantes pueden tener mucho para ejercitar y aprender, expresar y aportar en el proceso de construcción colectiva.

En diciembre de 2006 fue sancionada la Ley de Educación Nacional, la cual llama, en su nota de presentación, firmada por el entonces Ministro Daniel Filmus, a “recuperar lo mejor de la tradición y el espíritu de la Ley 1420” en un clima discursivo de gran cuestionamiento a las políticas implementadas en la década anterior, y cuyos contenidos son descriptos en esta misma nota como “orientados a resolver los problemas de fragmentación y desigualdad que afectan al sistema educativo”<sup>37</sup>, problemas originados, en parte, en la misma Ley Federal, cuya vigencia se extendió hasta el pasado ciclo lectivo 2007. Desde entonces, la provincia de Santa Fe ha vuelto al sistema tradicional de escuela primaria y secundaria, en una transición que todavía continúa. En este marco, Santa Fe es una de las pocas del país que no ha dictado su propia ley provincial de educación, si bien han existido intentos en este sentido los mismos no se han concretado.

Por último, concluiremos estas reflexiones poniendo de manifiesto tres tensiones, consideradas centrales para continuar profundizando en nuestra investigación. En primer lugar, la compleja relación entre agenda sistémica, agenda gubernamental en los procesos de formulación de las políticas públicas, en la medida en que, como señala Aguilar Villanueva, la formación de la agenda de gobierno “revela, en suma, cuál es la estructura de poder que domina la hechura de una

---

<sup>37</sup> Ley de Educación Nacional (Nº 26.206), Poder Ejecutivo Nacional, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

política”<sup>38</sup>: permite ver qué actores tienen la capacidad para definir y justificar los problemas públicos, qué grupos y organizaciones pueden generalizar sus intereses para convertirlos en cuestiones públicas y en prioridades del gobierno, qué agencias gubernamentales están dispuestos a actuar frente a qué demandas y cuál es el fundamento ideológico y político de esa selección.

Una segunda tensión que se presenta es la de orden territorial, suscitada con el proceso de descentralización del sistema educativo. En este complejo escenario, una multiplicidad de voces intervinientes en el ciclo de la política educativa, dotadas de recursos dispares y diversas adscripciones geográficas, permiten dar cuenta de la no univocidad ni uniformidad de la construcción e implementación de dicha política.

En tercer lugar, la tensión estado-mercado, o público-privado, también es pasible de ser reconocida a lo largo de estas lecturas. El análisis de los documentos propuestos nos ayuda entonces a explorar algunos puntos, que podemos considerar paradigmáticos, del proceso de desestatización del entramado institucional responsable de la educación pública a partir de las reformas estructurales que signaron a la década del ’90 en nuestro país, con profundas implicancias políticas e institucionales para nuestros días.

Finalizaremos reafirmando una convicción que sigue guiando nuestro análisis, que el aula es ese lugar donde las alternativas siguen siendo posibles, aún en las condiciones más adversas. Ese lugar donde la praxis puede ganar esa impredecible riqueza dada por la pluralidad misma de los sujetos. Esa multiplicidad que, retomando a Hannah Arendt, en el hacer de cada individuo un ser diferente, nos iguala.

---

<sup>38</sup> Aguilar Villanueva, L. F., “Problemas públicos y agenda de gobierno”, Porrúa Grupo Editorial, México, 1993, pp. 27.

## **Bibliografía.**

Aguilar Villanueva, L. F., “Problemas públicos y agenda de gobierno”, Porrúa Grupo Editorial, México, 1993.

Alkire, S., *Concepts and Measures of Agency*, en Basu, Kaushik and Ravi Kanbur eds, *Arguments for a Better World: Essays in Honor of Amartya Sen. Volume I: Ethics, Welfare and Measurement*, p 455-474. Oxford: Oxford University Press, 2008.

Andrenacci, Luciano, *Imparis Civitatis. Elementos para una teoría de la ciudadanía desde una perspectiva histórica* en revista Sociohistórica n° 13-14, Universidad Nacional de La Plata, 2003.

Andrenacci, L. y Repetto, F., *Ciudadanía y capacidad estatal: dilemas presentes en la reconstrucción de la política social argentina* en Andrenacci, L. (comp.), “Problemas de política social en la Argentina contemporánea”, Buenos Aires, UNGS-Editorial Prometeo, 2006.

Andrenacci, L. y Repetto, F., *Un camino para reducir la desigualdad y construir ciudadanía* en Molina, C. (editor) “Universalismo básico: hacia una nueva política social en América Latina”, Washington, BID-Planeta, 2006.

Borón, Atilio, “Tras el búho de Minerva. Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo”, Buenos Aires, CLACSO, 2000.

Dagnino, Evelina, “Los significados de ciudadanía en América Latina”; en CHAPARRO, Adolfo; GALINDO, Carolina y SALLENAVE, Ana María: *Estado, democracia y populismo en América Latina*; Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, 2008.

Guerra, François-Xavier, *El soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina*, en “Ciudadanía política y formación de las naciones: perspectivas históricas de América Latina”, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1999. p. 33-61.

Kant, Immanuel, “¿Qué es la Ilustración?”, <http://www.cibernous.com/autores/kant/textos/ilustracion.html> consultado el 24/04/08.

Majone, Giandoménico, “Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas”, FCE, México, 1997.

Marshall, T. H., *Ciudadanía y Clase Social*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.

Paviglianitti, Norma, “Neoconservadurismo y educación. Un debate silenciado en la Argentina de los noventa”, Libros del Quirquincho, Buenos Aires, 1991.

Murilo de Carvalho, José, “La formación de las almas. El imaginario de la república en el Brasil”, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 1997.

Sen. A., *Well being, agency and freedom: the Dewey Lectures 1984*. The Journal of Philosophy, 82(4), pp. 169.221.

Siede, Isabelino, “La educación política. Ensayos sobre ética y ciudadanía en la escuela”, Buenos Aires, Paidós, 2007.

Thiebaut, Carlos, “Vindicación del Ciudadano”, Barcelona, Paidós, 1998.

Veca, Salvatore, “Cittadinanza. Rifflessioni filosofiche sull’idea di emancipazione”, Giangiacomo Feltrinelli Editore, Milano, prima edizione, 1990.

### **Otras fuentes.**

Braslavsky, C. Y Cosse, G., *Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones*, trabajo preparado para PREAL/Santiago-Diálogo interamericano. Buenos Aires: 1996.

Contenidos Básicos Comunes para la Educación General Básica. Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Consejo Federal de Educación. República Argentina, 1995

Kymlica, Will y Norman, Wayne, *El retorno del ciudadano*, Ágora N° 7, Buenos Aires, 1997, págs. 5–37.

*La transversalidad, la escuela y su compromiso con la comunidad*, Gobierno de Santa Fe, Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe, 1998.

Lechner, Norbert, *Los nuevos perfiles de la política. Un bosquejo*, Revista Nueva Sociedad N° 130, Caracas, Marzo-Abril 1994, pp.32-43.

Ley de Educación Nacional N° 26.206.

Ley Federal de Educación N° 24.195.

Plan Integral de Juventud 2006-2008. Documento base para la discusión, Centro de la Juventud, Secretaría de Promoción Social, Municipalidad de Rosario, 2006.

Quiroga, Hugo, “El ciudadano y la pregunta por el Estado democrático”, *Revista Estudios Sociales*, año VIII, N° 14, Santa Fe, Argentina, 1º semestre de 1998, págs. 19-40.

Tercer Ciclo EGB. Diseño Curricular Jurisdiccional, Ministerio de Educación, Provincia de Santa Fe, 1999.