
archivos analíticos de políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente, de
acceso abierto y multilingüe



Arizona State University

Volumen 32 Número 78

3 de diciembre 2024

ISSN 1068-2341

Implementación de las Políticas de Educación Ciudadana en una Escuela Secundaria Chilena: El Rol de los Nuevos Liderazgos

Andrea López

Cecilia Millán

&

Gustavo González

Universidad Católica Silva Henríquez
Chile

Citación: López, A., Millán, C. & González, G. (2024). Implementación de las políticas de educación ciudadana en una escuela secundaria chilena: El rol de los nuevos liderazgos. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 32(78). <https://doi.org/10.14507/epaa.32.8585>

Resumen: Este estudio exploró la relación entre el liderazgo escolar y la implementación de la Formación Ciudadana (FC) en una escuela secundaria pública chilena, en el marco de distintas reformas en este ámbito, que generan contradicciones en torno al tipo de currículum a implementar en el ámbito de FC, que va desde versiones minimalistas centradas en la educación cívica, a versiones maximalistas centradas en la ciudadanía activa y crítica. Entre ellas, destaca la Ley 20.911 (2016), que establece que cada establecimiento escolar debe contar con un Plan de Formación Ciudadana. Se presenta un estudio de caso en una comuna donde, desde la política local (Municipalidad) se decidió incorporar liderazgos que trabajan a tiempo completo para coordinar e implementar la FC en cada uno de los colegios de la comuna, una iniciativa novedosa en el contexto nacional. Se desarrolló una Etnografía Institucional, que examina la relación entre lo que se define institucionalmente en los distintos niveles y su implementación, explorando cómo opera la FC desde

la perspectiva de los distintos actores y reconociendo el poder de estos para traducir la política en acción. Se revisaron documentos institucionales, se realizaron entrevistas a los actores educativos y se observaron clases y otras instancias formativas durante un año escolar. Los resultados muestran desafíos que deben enfrentar los líderes: la articulación entre el nivel municipal y escolar para la implementación de la FC; la tensión entre la rendición de cuentas y el foco en el sentido pedagógico de la FC; la conciliación de las distintas visiones acerca de la FC dentro del establecimiento; y las dificultades para involucrar al cuerpo docente en la implementación de la FC, y para articular la FC con otras asignaturas escolares, incorporándola en el currículum.

Palabras clave: formación ciudadana; etnografía institucional; liderazgo educativo; rendición de cuentas

Implementation of citizenship education policies in a Chilean secondary school: The role of new leaders

Abstract: This study explored the relationship between school leadership and the implementation of citizenship education (CE) in a Chilean public secondary school, in the context of different reforms in this area, which generate contradictions around the type of curriculum to be implemented, ranging from minimalist versions focused on civic education, to maximalist versions focused on active and critical citizenship. Among them, Law 20.911 (2016) stands out, which establishes that each school must have a citizenship education plan. A case study is presented in a borough where the local policy (municipality) incorporated leaderships that work full time to coordinate and implement CE in each of the schools of the borough, a novel initiative in the national context. An institutional ethnography was developed, which examines the relationship between what is institutionally defined at different levels and its implementation, exploring how CE operates from the perspective of the different actors and recognizing their power to translate policy into action. Institutional documents were reviewed, interviews were conducted with educational actors and classes and other formative instances were observed during a school year. The results show the challenges that leaders must face: the articulation between the municipal and school levels for the implementation of CE; the tension between accountability and the focus on the pedagogical meaning of CE; the reconciliation of different notions about CE within the school; and difficulties to involve the teaching staff in the implementation of CE, and to articulate CE with other school subjects, incorporating it into the curriculum.

Key words: citizenship education; institutional ethnography; educational leadership; accountability

Implementação de políticas de educação para a cidadania em uma escola secundária chilena: O papel dos novos líderes

Resumo: Este estudo explorou a relação entre a liderança escolar e a implementação da Educação para a Cidadania (EC) em uma escola pública chilena de ensino médio, no contexto de diferentes reformas nessa área, que geram contradições em relação ao tipo de currículo a ser implementado na área de EC, variando de versões minimalistas focadas na educação cívica a versões maximalistas focadas na cidadania ativa e crítica. Entre elas, destaca-se a Lei 20.911 (2016), que estabelece que cada escola deve ter um Plano de Educação para a Cidadania. É apresentado um estudo de caso em uma comuna onde, a partir da política local (Município), decidiu-se incorporar líderes que trabalham em tempo integral para coordenar e implementar o FC em cada uma das escolas da comuna, uma iniciativa inédita no contexto nacional. Foi desenvolvida uma Etnografia Institucional, que examina a relação entre o que é definido institucionalmente em diferentes níveis e sua implementação, explorando como o FC opera a partir da perspectiva de diferentes atores e reconhecendo o poder desses atores para traduzir a política em ação. Foram analisados documentos institucionais, realizadas entrevistas com agentes educacionais e observadas aulas e outras instâncias formativas ao

longo de um ano letivo. Os resultados mostram os desafios que os líderes devem enfrentar: a articulação entre os níveis municipal e escolar para a implementação da FC; a tensão entre a prestação de contas e o foco no significado pedagógico da FC; a conciliação de diferentes visões sobre a EC dentro da escola; e as dificuldades para envolver o corpo docente na implementação da EC e para articular a EC com outras disciplinas escolares, incorporando-a ao currículo.

Palavras-chave: educação para a cidadania; etnografia institucional; liderança educacional; prestação de contas

Implementación de las Políticas de Educación Ciudadana en una Escuela Secundaria Chilena: El Rol de los Nuevos Liderazgos

Este estudio explora la relación entre el liderazgo escolar y la implementación de la Formación Ciudadana (FC) en la escuela, en el marco de distintas reformas en este ámbito, que buscan mejorar los bajos niveles de conocimiento cívico detectados en pruebas internacionales, fortalecer la participación y formar ciudadanos comprometidos con el bien común. Entre estas, la Ley 20.911 (2016) establece que cada establecimiento escolar debe contar con un Plan de Formación Ciudadana (PFC). Esta herramienta busca registrar las acciones que abordan la FC, visibilizando el tema, enfatizando su carácter transversal y promoviendo una ciudadanía activa y crítica (PNUD, 2018). Los ámbitos en que se desarrolla la FC en la escuela incluyen el currículum, talleres extraprogramáticos, la cultura democrática y convivencia escolar, la apertura a la comunidad, y la representación y participación estudiantil (Mineduc, 2016). Ni el área de FC ni los PFC cuentan con un encargado especial, sino que cada establecimiento decide quiénes realizarán esta función, muchas veces sin tener horas de dedicación especial o teniendo unas pocas horas semanales para ello.

La Ley de FC da al liderazgo un rol central en cuanto a su implementación, dimensión que influye tanto en el quehacer docente como en los aprendizajes del estudiantado en relación con la FC, y donde los directores escolares debieran asegurar los espacios para la reflexión y acción en torno a la FC (Jara et al., 2019). Los antecedentes respecto a la relación entre liderazgo y FC son escasos en la literatura nacional, existiendo algunos estudios en el ámbito de la convivencia escolar¹ (que podría considerarse como abarcando a o traslapándose con la FC), aunque con escaso foco en las acciones implementadas por los equipos directivos relacionadas con esta dimensión (Aravena et al., 2020). Los resultados de estos estudios podrían transferirse a lo que ocurre con la FC: una traducción de la política pública a modo de lista de cotejo, desde un enfoque normativo, y con una gestión verticalista, que no integra la voz de diversos actores (Aravena et al., 2020).

En este contexto, se presenta un estudio de caso de una escuela secundaria chilena pública (Arboleda²), en una comuna donde, desde la política local (Municipio) se decidió incorporar liderazgos para coordinar la FC en todos los colegios de la comuna, una iniciativa novedosa en el contexto nacional. En cada colegio, se incorporaron encargados de liderar, a tiempo completo, las áreas de FC; Sexualidad y Género; y Deportes, Cultura y Medio Ambiente, respectivamente.

La comprensión de cómo es abordada la FC en esta comuna y liceo debe tener en cuenta el carácter esencialmente problemático del concepto de “ciudadanía”, que contiene en sí mismo la

¹ La convivencia escolar abarca las relaciones sociales que acontecen en el espacio educativo, entre los diferentes actores de la comunidad. En cada establecimiento educacional existe un Plan de Gestión de la Convivencia Escolar, que regula las relaciones entre los miembros de la comunidad educativa, contempla las medidas pedagógicas y los protocolos de actuación ante situaciones de conflicto. Es implementado por el encargado de Convivencia Escolar, acompañado por un equipo de gestión (Mineduc, 2015).

² Se utilizó un pseudónimo para el nombre de la escuela y de todos los participantes de la investigación.

posibilidad de reflexionar críticamente acerca de sus limitaciones (Giroux, 2006). Ello hace que resulte relevante abordar las distintas visiones que puedan existir respecto a la FC, así como analizar el rol de los líderes educativos para mediar en las posibles tensiones.

A ello se suma un contexto histórico marcado por la dictadura militar (1973-1990) y el retorno a la democracia (desde 1990). La dictadura militar reestructuró las relaciones de la sociedad con el Estado, reprimió fuertemente y modificó el proyecto educativo que se había heredado históricamente, desmantelando la educación pública y centrando el modelo educativo en el mercado. El Estado pasó de ser una institución que velaba por el derecho de la educación a una instancia que lo subsidia, delegando la responsabilidad de la educación a los privados y a las familias, y cuestionando a la educación pública y a los profesores que trabajan en ella, en un ambiente de imposición ideológica (Gajardo, 1982). A partir de esto, se instaló un temor del profesorado a abordar cuestiones políticas en la sala de clases, por temor a perder su trabajo, sufrir represalias políticas, o ser cuestionados por los apoderados. Desde el retorno a la democracia, se llevaron a cabo diversas reformas que, en términos generales, mantuvieron el modelo instaurado, instalándose un proceso de construcción en base a consensos, lo que dificultó la confrontación y divergencia (Astorga et al., 2006). De esta forma, la herencia de la dictadura ha promovido sujetos apolíticos y temerosos de la discusión pública.

Este estudio explora cómo las políticas educativas de FC se despliegan en los contextos locales a través de tensiones y negociaciones de los actores educativos, en el marco de un sistema educativo que, por una parte, da énfasis a la rendición de cuentas y, por otra y contradictoriamente, promueve una visión integral y transversal de la FC. Desde un enfoque micro-político, los actores educativos pueden desarrollar “contra-narrativas” en relación con las políticas o normas que amenazan la orientación de su trabajo hacia la justicia social, cambiando el discurso cotidiano, o bien, “contra-prácticas”, reapropiándose las políticas educativas para transformarlas con objetivos progresistas. Ahora, si bien las contra-narrativas y contra-prácticas son formas de resistencia importantes, es necesario desarrollar alianzas basadas en intereses comunes, que reúnan las preocupaciones por oponerse a los regímenes neoliberales en la educación, y logren pasar del nivel micro de los individuos a formas de acción colectivas de reapropiación de las políticas (Anderson & Cohen, 2015). Por ello, este estudio busca dilucidar qué tipo de narrativas y prácticas surgen en la escuela en relación con la FC, y cómo los actores escolares responden a las políticas educativas “desde arriba” en este ámbito, identificando resistencias y formas creativas en la interpretación de esas leyes.

De esta forma, interesa conocer el liderazgo que ejercen los actores de FC y las dinámicas que se despliegan con la promulgación de la ley 20.911 y la incorporación de nuevos actores en el sistema educativo escolar de esta comuna, ya que pueden aportar conocimiento respecto de la implementación de la FC y otras áreas transversales, y cuáles son las tensiones que surgen en relación con las políticas y leyes, lo que resulta de utilidad para otras comunas o colegios que introduzcan este tipo de liderazgos.

Así, en el contexto chileno de reformas de FC, sumadas a las tensiones naturales que involucra este ámbito, la historia reciente, el contexto de rendición de cuentas, y la incorporación de nuevos actores de liderazgo de la FC a nivel local, se pretende responder a la pregunta: “¿Cuál es el rol de los nuevos liderazgos en la implementación de las políticas de FC en un liceo chileno?”

Liderazgo Educativo y Formación Ciudadana

El liderazgo ha sido reconocido dentro de las políticas educativas del país como una dimensión central en el mejoramiento de los aprendizajes y la experiencia educativa, por sus efectos en la mejora de la docencia y el compromiso docente, el clima y cultura escolar, y los resultados del estudiantado. El liderazgo educativo involucraría la capacidad de crear una visión y establecer

lineamientos; distribuir recursos estratégicamente; garantizar una enseñanza de calidad; liderar el aprendizaje y desarrollo docente; y rediseñar la organización y asegurar un ambiente ordenado y seguro (Jara et al., 2019).

Esta dimensión es relevante en el contexto de FC en Chile, ya que las últimas reformas se han caracterizado por mezclar aspectos de las perspectivas neoliberales en educación y de perspectivas progresistas, como la inclusión de perspectivas comunitarias y territoriales dentro de la FC. El currículum de FC, desarrollado en momentos que representan distintas tendencias políticas en el gobierno, promueve, por un lado, una ciudadanía activa y, por otro, refleja un silenciamiento de procesos y habilidades democráticas, como el voto y la deliberación (Cox et al., 2022).

En este contexto, sin una orientación clara para las escuelas, líderes y docentes en cuanto a la FC, las políticas quedan abiertas en cuanto a su interpretación según las orientaciones dominantes en la escuela y promovidas por los líderes, y las perspectivas personales (incluyendo las posiciones políticas) de los docentes. De esta forma, los actores educativos interpretan, adaptan y transforman las políticas en el proceso de su implementación, siendo recontextualizadores de las mismas (Ball et al., 2012). Se ha visto que el liderazgo tiene un rol relevante, pero indirecto, en la FC, a través del desarrollo de la identidad y el sentido de pertenencia; que la FC se suele limitar a la asignatura de Historia, centrada en valores por sobre la alfabetización política; y que los planes de FC no han logrado cambios sustantivos en las prácticas escolares. Por otro lado, se encontró que las prioridades definidas por el director sobre la FC, así como la mayor experiencia en su cargo, incidían en mejores resultados en conocimiento cívico del estudiantado (Jara et al., 2019; Jara, 2021). En cuanto a los Directores, se ha identificado que entienden la FC de diversas formas: relacionada con la educación cívica (conocimiento de las instituciones del Estado, lo disciplinario, la identidad patria); desde una perspectiva democrática y comunitaria más integral; asociada al plano de la convivencia escolar y a la formación valórica; y relacionada con el aspecto cultural y el sentido de pertenencia a un territorio (Rebolledo et al., 2021).

En el ámbito de la Convivencia Escolar, área que tiene superposición de objetivos con la FC, se ha identificado un abordaje adultocéntrico y heteronormativo de la convivencia escolar por parte de los equipos directivos, que limita la participación auténtica de los distintos actores y hace que se vea la convivencia como un trámite o indicador a cumplir (Aravena et al., 2020). Se ha visto que los significados y enfoques de convivencia entran en lucha dentro de los equipos, ya que docentes y directivos le atribuyen distintos significados: médico, de rendición de cuentas, disciplinario y socioafectivo (Ascorra et al., 2018 en Aravena et al., 2020).

Respecto a los Coordinadores de Convivencia Escolar, se evidencia la importancia de que cuenten con autonomía y validación del Director/a de la escuela, así como capacidad de liderazgo para involucrar a todo el profesorado, hacer transversal la Convivencia Escolar e incluirla en el currículo (Herrera, 2017). Desde acá, se pueden presuponer desafíos similares para el liderazgo de la FC en cuanto a su transversalización e integración en el currículo. También se ha identificado lo relevante de que los líderes consideren un rol activo del estudiantado, desarrollando capacidades como la autonomía, pensamiento crítico, colaboración, resolución pacífica de conflictos, y participación efectiva en la toma de decisiones (Albornoz et al., 2018).

En los docentes, los estudios muestran que tienen diversidad de perspectivas en torno a la FC. Cox et al. (2022) encontraron que conviven creencias que involucran formas de participación tanto formales (voto) como informales (comunitarias, contenciosas o ilegales). Redón et al. (2021) vieron que el profesorado entiende la ciudadanía de diversas formas: como convivencia en un territorio común o forma de vida, alejándose de concepciones normativas de lo político; como sentido de pertenencia a la comunidad, donde se sienten ciudadanos participantes; como praxis o forma de convivir al interior de la escuela; como un proceso dentro de las escuelas que debe ser abordado de forma transversal por sus distintos miembros; como un currículum pertinente y

vinculado con los intereses de los estudiantes y problemáticas locales; como una ciudadanía crítica para la transformación social; y como tensionante de las lógicas neoliberales que priman en la sociedad. En general, se observa el predominio de visiones más comunitarias que políticas (Bonhomme et al., 2015; Jara et al., 2019), donde las movilizaciones sociales son percibidas como ajenas al ámbito escolar cotidiano (Silva et al., 2018); y con una noción de ciudadano ligada a derechos y deberes, desde una visión individualista (Orellana & Muñoz, 2019).

Se ha visto que el profesorado no se siente apoyado para implementar la FC (De la Vega, 2011) y que sus elecciones cotidianas son el mayor determinante en cuanto a qué tipo de FC se desarrolla en cada escuela, ya que incorporan su perspectiva personal, narrativas y visiones acerca de qué significa ser ciudadano (Reyes et al., 2013). Las políticas de FC serían uno de los aspectos del currículum menos comprendidos por el profesorado, lo que también se relaciona con la falta de formación inicial y continua al respecto (Mardones, 2015). También se ha evidenciado que los docentes perciben la falta de tiempo como obstáculo para desarrollar la reflexión y la participación en el estudiantado (Egaña, 2004); y que en la FC predomina un trabajo pedagógico reproductivo y transmisivo (Altamirano, 2018).

En el estudiantado, se da la paradoja de bajos niveles de conocimiento e involucramiento cívico (Agencia de Calidad de la Educación, 2018), junto con participación en movimientos sociales. En el Estudio Internacional de Educación Cívica CIVED, realizado en 1999, 2009 y 2016, el estudiantado chileno obtuvo puntajes más bajos que la muestra internacional en todas las escalas de conocimiento, pero mostró mayor interés por la política, un concepto de ciudadanía como comunidad y como movimiento social, y puntajes sobresalientes en actitudes hacia la igualdad de derechos por género y grupos étnicos, así como en participación en actividades escolares (Mineduc, 2003; Rey, 2014; Agencia de Calidad de la Educación, 2018). En estudios cualitativos, se ha visto que los estudiantes chilenos no conocen en profundidad el concepto de democracia, reportando falta de prácticas escolares que les permitieran experimentarla, sintiéndose ignorados por los profesores y sin participación en las decisiones de la escuela (Prieto, 2013); identifican la transformación política nacida de las movilizaciones, pero están desencantados con la política tradicional y sus representantes, perciben la sociedad como individualista y critican la falta de participación en sus escuelas (Ravelo y Radovic, 2016).

La Formación Ciudadana en el Contexto de Rendición de Cuentas

En Chile se ha instalado una política de gestión en educación basada en la rendición de cuentas, que pone énfasis en el rendimiento académico con altas consecuencias para las escuelas y actores educativos, producto de reformas durante el periodo dictatorial que instalaron un sistema de mercado en la educación, con descentralización, privatización, fomento de la competencia, distribución de recursos mediante subsidios o vouchers, e instalación de una prueba estandarizada de competencias (SIMCE), que se convirtió en elemento de comparación entre escuelas. Estos cambios se consolidaron en el retorno a la democracia, dejándose de lado la formación integral del estudiantado (Ramírez et al., 2020).

Estas lógicas dificultan la puesta en práctica de la FC. La evidencia internacional muestra que el foco en las habilidades básicas ha hecho que los profesores dediquen cada vez menos tiempo a la FC y a temas relacionados con la justicia social, limitando la pedagogía, amenazando el empoderamiento cívico y promoviendo una ética del éxito individual por sobre el aprendizaje colectivo (Westheimer, 2015). En Chile, debido a que las políticas neoliberales han vaciado al proyecto educativo de lo político, también se ha perdido el sentido de lo común (Redón et al., 2021).

En cuanto a los PFC, se ha visto que estos han comenzado a operar sin mediar un proceso reflexivo, generando efectos adversos: designación de un responsable del plan, que no consulta a otros (generalmente, el profesor de Historia, por lo que no se desarrolla una FC con carácter

transversal); planes sin articulación con otros planes ni con el currículum; implementación de acciones episódicas que sobrecargan el calendario escolar; y sensación de agobio y ansiedad (Ojeda et al., 2021; PNUD, 2018). También se vio que el 30% de las escuelas no contaba con acciones de FC y que había una escasa vinculación entre las escuelas y la comunidad (PNUD, 2018). Estos planes, así como tantos otros que se exigen a las escuelas, son mayormente interpretados por directivos y docentes como una carga burocrática que se realiza solo por cumplir (es por ello que la mayoría se ha centrado en acciones preexistentes a la implementación de la ley 20.911), desde una lógica de simulacro de la *performance*, más que desde una preocupación auténtica por la FC (PNUD, 2018). Desde acá, interesa explorar cómo las políticas de FC son implementadas en las escuelas a través de reinterpretaciones, reapropiaciones, contra-narrativas y contra-prácticas, y cómo los liderazgos se enfrentan a estos procesos micropolíticos.

Formación Ciudadana en Chile

En Chile, ha dominado históricamente un enfoque minimalista o centrado en contenidos conceptuales sobre el sistema de gobierno, lo que se complementa con los temores a hablar de política instalados en dictadura, haciendo que no se aborden los temas controversiales, aún en un contexto de movimientos sociales y estudiantiles. Desde acá, la FC ha tendido a reproducir el orden existente, más que promover la participación política y perspectiva crítica del estudiantado.

La Educación Cívica como asignatura separada se introdujo en 1912 para Tercero y Cuarto Medio (grados once y doce de Educación Secundaria), siendo eliminada en 1996, y criticada por su enfoque minimalista y nacionalista (Cox & García, 2015). Así, pasó a llamarse *Formación Ciudadana*, centrándose en el desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes en distintos subsectores de aprendizaje (Orientación, Lenguaje y Comunicación, Filosofía, Historia y Ciencias Sociales), a lo largo de todos los años de formación escolar (Bascopé et al., 2015). Estos cambios quedaron consignados inicialmente en las Orientaciones para la FC del Ministerio de Educación (2004), que incorporó las perspectivas de Ciudadanía Global y la Educación en Derechos Humanos. El nuevo formato de la FC incorporaba los “Objetivos de Aprendizaje Transversales” (OAT)³, que conectaban el currículum básico y formativo, sin embargo, se vio que los OAT no se abordaban con la misma importancia que los objetivos de cada asignatura (Reyes et al., 2013). Buscando reforzar la centralidad de la FC dentro de la formación escolar, la Ley 20.911 incorporó la obligatoriedad para las escuelas de contar con PFC anuales, además de restituir la asignatura de “Educación Ciudadana” para Tercero y Cuarto Medio, ahora con un enfoque maximalista, desarrollándose además una prueba estandarizada (SIMCE) de FC para Octavo Básico, que aborda las áreas de democracia, ciudadanía, identidad nacional, relaciones internacionales, cohesión social y diversidad (Quevedo, 2015). A pesar de estos cambios en el papel, han existido dificultades para la implementación de un enfoque maximalista y para entender la FC como una responsabilidad compartida por todos los docentes y transversal en la escuela (PNUD, 2018).

³ Los Objetivos de Aprendizaje Transversales establecen metas de carácter comprensivo y general para la educación escolar referidas al desarrollo personal, intelectual, moral y social de los estudiantes. Se trata de objetivos cuyo logro depende de la totalidad de elementos que conforman la experiencia escolar, sin que estén asociados de manera exclusiva con una asignatura o con un conjunto de ellas en particular. Se logran a través de las experiencias en las clases, en los recreos y en las fiestas escolares, entre otras instancias de la vida escolar, a través de los aprendizajes de las asignaturas, los ritos y normas de la escuela, los símbolos, modales, el ejemplo de los adultos, y las dinámicas de participación y convivencia, entre otros aspectos (Art. 19, Ley General de Educación).

Marco Teórico

Se propone un marco conceptual desde las perspectivas críticas de ciudadanía, que han cuestionado las versiones liberales y comunitarias, planteando superar su carácter individual y asistencialista, y proponiendo una ciudadanía activa y política (Lawy & Biesta, 2006).

Las nociones acerca de la FC pueden clasificarse en dos grandes enfoques (Kerr, 2002; Bascopé et al., 2015): un enfoque minimalista centrado en contenidos conceptuales sobre estructura y funcionamiento del sistema de gobierno, organizado en una asignatura, y enfocado en el contrato social con el Estado, la mantención del orden existente y la educación cívica destinada al ejercicio futuro; y un enfoque maximalista, centrado en aprendizajes significativos, que considera una visión más amplia de la educación en ciudadanía, relacionada con el desarrollo de habilidades y actitudes, con foco en la participación y autonomía del estudiantado.

El primero estaría delimitado por las fronteras nacionales y dirigido a formar ciudadanos en un contexto de orden nacional, privilegiando las pedagogías tradicionales (lectivas, foco en conocimientos); y el segundo estaría orientado a comunidades imaginadas, con conceptos que incluyen la nación, pero que no se agotan en ella, y privilegiaría las pedagogías activas (centradas en actividades y participación de los alumnos, con foco en valores y disposiciones; Bascopé et al., 2015).

Otros conceptos alineados con estas dos formas de entender la FC, son introducidos por Biesta (2011), que distingue entre dos formas de aproximarse a la educación: una que la ve como *socialización*, que reproduce el orden socio-político existente y promueve el ajuste de los individuos a este; y otra que la entiende como *subjetivación*, orientada a la promoción de la agencia política y subjetividad democrática, con conciencia de la existencia de distintas interpretaciones de la libertad e igualdad, valorando el disenso. Desde esta última, propone una *ciudadanía-como-práctica* (Lawy & Biesta, 2006) que ve la ciudadanía no como resultado de una trayectoria de aprendizaje que lleva al estatus de ciudadano, sino que los estudiantes aprenden a ser ciudadanos/as como consecuencia de su participación en las prácticas que constituyen sus vidas, lo que implica que la FC debiera entender a las y los estudiantes como practicando la ciudadanía en variedad de formas, y crear sujetos políticos a través del involucramiento en las políticas democráticas más que prepararlos para su participación futura en las mismas.

Estas distinciones teóricas permitirán categorizar las nociones acerca de la FC que aparecen en la escuela, visibilizando los polos y tensiones que existen en su implementación, que siempre está cruzada por las perspectivas ideológicas de los actores. Estos conceptos también permitirán identificar las distintas perspectivas que existen en las políticas educativas y orientaciones oficiales para la FC, evidenciando ciertas inconsistencias que dificultan el trabajo de los actores educativos.

Metodología

Se realizó un estudio de caso en una escuela secundaria, desarrollando una Etnografía Institucional (Smith, 2005), centrada en la implementación de la Formación Ciudadana. Este tipo de etnografías examinan la relación entre lo que se define institucionalmente en los distintos niveles y su implementación: cómo directivos y docentes implementan la FC, cómo la entienden y cómo se relacionan con los PFC y otras políticas de FC. De esta forma, se buscó explorar cómo opera la FC desde la perspectiva de los distintos actores, en un contexto escolar orientado a resultados; y reconocer el poder de los distintos actores escolares para traducir la política en acción de maneras creativas e impredecibles (Cassels, 2011). Siguiendo a Ball (2006), las comunidades específicas traducen o interpretan los textos políticos, los que producen marcos de significado y constriñen, pero no determinan todas las posibilidades de acción.

Este estudio de caso del Liceo Arboleda es parte de un estudio más amplio, que involucró a seis escuelas de distintas regiones geográficas del país y que representen dependencias públicas como particulares-subvencionadas. El Liceo Arboleda emergió como un caso ejemplar, por ser el único que había incorporado nuevos actores de FC y formación transversal, una realidad que podría replicarse en otros territorios del país en el futuro.

Caracterización del Establecimiento Educativo

El Liceo Arboleda se encuentra ubicado en una comuna urbana de la Región Metropolitana de Santiago, Chile, con menores tasas de pobreza que los índices promedio de la Región. Un 63% del estudiantado corresponde a estudiantes extranjeros, en su mayoría venezolanos. Funciona bajo el sistema de administración municipal, que corresponde a una división territorial que puede administrar de manera autónoma las escuelas y liceos públicos de la comuna.

En este liceo existen desafíos específicos que involucran al liderazgo en la implementación de la FC: Durante 2022, comenzó la implementación a nivel municipal de un nuevo Plan de Desarrollo Educativo, con una orientación progresista, construido de manera democrática y colectiva con los establecimientos educacionales, con seis ejes estratégicos: Género, disidencias y diversidad; cambio climático y educación ambiental; educación ciudadana constituyente; territorio cultural; educación socioemocional; y aprendizaje democrático. Esto asigna a la FC una gran relevancia como parte de una educación integral, además de relacionarla con perspectivas afines, como la ambiental, territorial y de género. Junto con ello, el Municipio incorporó nuevos actores a cargo de las áreas señaladas por estos ejes (FC; Sexualidad y Género; y Deportes, Cultura y Medio Ambiente), con un Coordinador General en el municipio y coordinadores en los liceos. Además, los coordinadores del liceo están supervisados por el Encargado de Convivencia Escolar dentro del establecimiento.

El liceo tiene como sello principal la diversidad, acogiendo a alumnos con necesidades educativas especiales, con discapacidad, en transición de género y extranjeros. Esto requiere un liderazgo que promueva la convivencia en la diversidad, desde la dimensión de FC.

Sus docentes son en su gran mayoría chilenos, blancos, y de un rango amplio de edades, pudiendo identificarse un grupo más innovador, abierto a metodologías activas y a las temáticas actuales que proponían los coordinadores; y uno más resistente y conservador, que ocupaba pedagogías tradicionales, y que prefería no promover la participación ciudadana del estudiantado. Esta distinción coincidía, en la mayoría de los casos, con la pertenencia a generaciones más jóvenes y antiguas, respectivamente.

Fuentes de Datos

Siguiendo a Rankin (2017), el trabajo de campo en la Etnografía Institucional incluye tres actividades importantes: hablar con las personas, recolectar textos, y observar a las personas en su trabajo. En esta investigación, se revisaron documentos institucionales (a nivel escolar: PFC, Proyecto Educativo, y Plan de Mejoramiento Escolar; y a nivel municipal: Plan Anual de Desarrollo Educativo, e Informe de Evaluación y Visita de Orientación), se realizaron entrevistas a actores educativos (Directora; Coordinadora de Convivencia Escolar; Coordinador de Formación Ciudadana Escolar; Coordinador de Formación Ciudadana Municipal Coordinadora de Sexualidad, Género y Disidencias; Coordinadora de Deportes, Cultura y Medio Ambiente; Orientadora; Docentes; Estudiantes) y se observaron clases y otras instancias formativas durante todo el año escolar 2022, realizándose 40 visitas a la escuela. Estas instancias se seleccionaron por su relevancia para la FC, y se fueron sumando de forma emergente, ya que, como señalan DeVault y McCoy (2006), solo paso a paso durante la investigación se descubre a quién se necesita entrevistar o qué textos y discursos se necesita examinar.

Tabla 1*Observaciones, Entrevistas y Documentos Analizados*

Observaciones	Entrevistas	Documentos Analizados
● Alianzas (Día del Alumno) ● Día del Libro ● Semana de la Salud ● Día del Medio Ambiente ● Clase Taller Debate ● Votaciones Centro de Estudiantes ● Taller Ciberacoso y Consentimiento ● Clase Formación Ciudadana (Regímenes) ● Clase Formación Ciudadana (Actividad Entrevista a Estudiantes Extranjeros) ● Feria Constituyente ● Clase Educación Física ● Celebraciones Fiestas Patrias ● Feria Itinerante Derechos del Niño ● Campeonato de Fútbol Contra las Drogas	● Coordinador FC Municipal ● Coordinador FC Liceo (Primer Semestre) ● Coordinador FC Liceo (Segundo Semestre) ● Coordinadora Sexualidad, Género y Disidencias Liceo ● Coordinadora Cultura, Deporte y Medio Ambiente Liceo ● Directora Liceo ● Coordinadora Convivencia Escolar Liceo ● Orientadora Liceo ● Profesor Lenguaje y Taller de Debate ● Encargado CRA (Biblioteca) ● Entrevista Radio Centro de Estudiantes ● Centro de Estudiantes ● Vicepresidenta Centro de Estudiantes ● Estudiante Grupo Radio ● Estudiantes votantes Centro de Estudiantes ● Estudiante Grupo Musical ● Estudiantes Educación Física	● Plan de Formación Ciudadana ● Reglamento Interno y de Convivencia Escolar ● Reglamento Interno de Evaluación y Promoción Escolar ● Proyecto Educativo ● Informe de Visita de Evaluación y Orientación ● Plan Anual de Desarrollo de la Educación Municipal Comunal ● Actividades de clase Taller Formación Ciudadana

Análisis de Datos

La información de observaciones, entrevistas y documentos fue analizada utilizando el software NVivo, utilizando herramientas del Análisis Crítico del Discurso (Fairclough, 2003), que ve el discurso como un sitio de luchas de poder, e implica un análisis textual, de la práctica discursiva y de la práctica social (ideología y hegemonía). En el marco de una Etnografía Institucional, se partió desde el nivel cotidiano y de las relaciones sociales, para entender cómo los actores hacían sentido de la FC, las relaciones que establecían con los distintos niveles de autoridad institucional, y los textos y políticas educativas de FC, explorando cómo regulaban las actividades de los actores y cómo eran interpretados, tensionados o recontextualizados.

Se mapearon las relaciones sociales de los distintos actores vinculados a la FC, identificando polos, tensiones y dinámicas de poder en los distintos niveles del sistema educativo e institución escolar, y clasificando a los distintos elementos según si representaban una perspectiva minimalista o maximalista, de acuerdo con el marco teórico de esta investigación, para visibilizar esas tensiones. Se buscaron las trazas de las relaciones de poder en las descripciones del trabajo cotidiano, donde las

personas son conocedoras expertas de su trabajo (Smith, 2005). Estas relaciones de poder median el trabajo de los actores con los textos; implican selección, categorización y objetivación de aspectos del mundo social para la toma de decisiones; y, muchas veces, no apoyan los intereses de los actores (Rankin, 2017). El objetivo analítico es encontrar y describir las relaciones de poder que se extienden más allá de los actores del estudio (Rankin, 2017). Así, se trascienden los límites entre lo micro y lo macro, abriéndose desde el caso y de las descripciones de cómo ocurre el trabajo, al nivel de organización del sistema (Smith, 2005).

El mapa resultante es producto de rastrear las secuencias de trabajo y textos a partir de los recuentos de las personas, y va revelando las relaciones de poder que se descubren en la investigación, visibilizando los mecanismos a través de los cuales los participantes están unidos e insertos en relaciones de poder (Dalmer, 2021).

Resultados

Al analizar y mapear los datos, se pudieron identificar tres nudos emergentes que revelaron tensiones vinculadas con la FC: las nociones acerca de esta; las relaciones entre actores que se vinculaban con su implementación, en los distintos niveles; y la relación con los textos de la política educativa de FC y los mecanismos de rendición de cuentas asociados a estos. Estos nodos derivan de los focos de la etnografía institucional en el conocimiento de las personas acerca de su trabajo; las relaciones sociales; y los textos que definen relaciones de poder y coordinan las formas de trabajo y las relaciones (Smith, 2005).

El Conocimiento sobre el propio Trabajo: Nociones en Tensión acerca de la Formación Ciudadana

Nociones como “ciudadanía”, por su naturaleza, pueden ser interpretadas de formas muy diversas, según el propio marco ideológico. Esto se revela al implementar la FC en la escuela, ya que, si bien existen ciertos lineamientos entregados por parte del Ministerio de Educación y, en este caso, por el Municipio local, que tiene un Plan de Desarrollo Educativo de orientación progresista, la FC sigue estando mayormente determinada por los énfasis que busque adoptar cada escuela y las iniciativas que implemente cada profesor dentro de la sala de clases. De esta forma, no existe un único enfoque de FC impuesto desde arriba, lo que tiene la ventaja de permitir a los establecimientos educacionales decidir sus propios énfasis, pero también implica que este sea un ámbito constantemente tensionado por las diferencias ideológicas que puedan existir dentro de cada escuela, existiendo el riesgo de que se pueda formar ciudadanamente desde perspectivas que no promuevan la reflexión crítica de las y los estudiantes.

Estas tensiones se evidenciaron en el Liceo Arboleda en la existencia de dos posiciones dicotómicas, que dificultaban una implementación coherente de la FC. Por una parte, una visión maximalista, representada por el Coordinador Municipal de FC, el Coordinador de FC del Liceo, y la Orientadora; y, por otra parte, una visión minimalista, de parte de la Directora, la Encargada de Convivencia Escolar y los profesores de Historia.

Perspectiva Maximalista

Desde este enfoque, el Coordinador de FC del Liceo proponía una ciudadanía-como-práctica, más que una versión centrada en los contenidos o minimalista de la FC. Esto se observó en el fortalecimiento del Centro de Estudiantes, al que buscó entregar mayor autonomía; el desarrollo de actividades que fomentaban la reflexión política por parte del estudiantado, como la Feria Constituyente, donde debieron presentar un artículo de la propuesta de Nueva Constitución; la formación de un grupo periodístico y mediático en el liceo, que permitía a las y los estudiantes

desarrollar habilidades de investigación, creatividad y pensamiento crítico; y el desarrollo de un Taller de FC de Séptimo a Segundo Medio, para transversalizar la FC a lo largo de la trayectoria escolar. Esta perspectiva maximalista se refleja en la siguiente cita:

Espacios de participación, espacios de desarrollo de habilidades, espacios como la radio, como el equipo periodístico del liceo, como la revista, esos espacios (...) Hay niños que están demandando espacios. Un lugar en donde tú te sientas cómodo, donde el estudiante se sienta parte de algo. (Coordinador FC Liceo)

La Orientadora del liceo concordaba con esta perspectiva, al buscar promover el cuestionamiento crítico por parte de las y los estudiantes:

Quizás falta dialogar entre los profesores para generar un estudiante más crítico, más debatiente, que trabaje argumentos y fundamentos, que se posicione desde un lugar político (...) Mientras eso no se haga, vamos a seguir teniendo chicos silentes y pasivos (...) Siento que nos falta un poco más de trabajo inductivo de Historia y Filosofía para este colegio. Vuelvo a decir, la gran cantidad de población es de inmigrantes, entonces por eso creo que está tan pasiva esta cosa.

En ambas posiciones predominaba una FC crítica y participativa, que permite dotar a la FC de sentido para el estudiantado. Este propósito pedagógico se tensionaba ante la diversidad de estudiantes que existía en la escuela: por una parte, estudiantes migrantes, muchas veces con trayectorias de vida complejas y vulneradas por los traslados entre países, que pueden inhibir la disposición a proponer cambios sociales. Por otra parte, existían estudiantes deseosos de participar y con una necesidad importante de pertenecer a la comunidad escolar. Desde acá, se evidencia el desafío de otorgar oportunidades a los distintos grupos de estudiantes para desarrollarse como ciudadanos/as.

En cuanto a los docentes, se observaron instancias que daban cuenta de una intención de fomentar el pensamiento crítico de los estudiantes y la conexión con su comunidad en torno a problemáticas sociales relevantes. Como ejemplo, en el Taller de Participación y Argumentación para la Democracia, el profesor presentó la noción de temas controversiales, promoviendo una visión del conflicto como constructivo, y se debatió el voto obligatorio. En la Feria Itinerante sobre los Derechos del Niño, el Centro de Estudiantes visitó otras escuelas de la comuna, realizando presentaciones artísticas y conversando con los estudiantes acerca de sus derechos.

Perspectiva Minimalista

La perspectiva minimalista, centrada en los contenidos y en el conocimiento de cómo funcionan las instituciones formales de gobierno, se observó en la Directora, la Encargada de Convivencia Escolar (que supervisaba la FC) y algunas/os docentes de la asignatura de Historia y FC.

Tanto la Directora como la encargada de Convivencia Escolar, se centraban en las normativas institucionales y de convivencia, que aseguraran el orden y la disciplina dentro de la escuela, dejando traslucir una perspectiva de déficit en relación a las/os estudiantes y sus familias:

Tuvimos ya ayer nuestra primera jornada con los profes, porque hemos visibilizado que la rutina escolar se está perdiendo. Ya no tenemos las mismas conductas que había el 2019, entonces se hace una jornada para validar la rutina escolar, no solamente como algo que nos mantenga en orden, sino que tener pisos mínimos para poder relacionarnos al interior de la sala, que se han perdido fruto de la pandemia. (Directora)

Nuestro foco desde Convivencia está en poder socializar el Reglamento Escolar, para que los estudiantes lo conozcan y respeten. Es importante reforzar eso, porque hemos tenido muchas situaciones de violencia, la pandemia afectó, y también tenemos muchas familias extranjeras que naturalizan la violencia, lo que se refleja en las conductas de los estudiantes. (Coordinadora de Convivencia Escolar)

Fue posible observar que los casos emergentes de violencia o acoso escolar obligaban a mantener un foco en la disciplina y el caso-a-caso, impidiendo una aproximación más preventiva en el ámbito de la convivencia escolar.

Respecto a los profesores de Historia, el Coordinador de FC de Arboleda identificó una visión minimalista de la FC, cercana a la Educación Cívica:

Los profesores de Historia siento que tienen una versión de la formación ciudadana más vinculada a la educación cívica que a la formación ciudadana. Es decir, yo creo que, para ellos, es como: “Es tu deber ser un buen ciudadano”. Y eso es Educación Cívica. Pero es más un deber que algo formativo.

Las divergencias respecto a la FC dan cuenta de las dificultades para generar espacios de diálogo al respecto. Las iniciativas promovidas por el Coordinador de FC, si bien eran autorizadas por la Directora, no siempre eran bien valoradas por esta y la Encargada de Convivencia Escolar, que esperaban mayor justificación para este tipo de actividades y que no se salieran de la planificación de acuerdo al proyecto educativo:

No hay una directriz clara desde la Corporación de lo que deben hacer, y muchas de sus actividades se sobreponen con las que tenemos nosotros como institución. Cómo lo zanjamos: cualquier actividad que ellos vayan a realizar, tiene que estar inserta en el currículum y que no signifique hacer por hacer para figurar. (Directora)

Se evidencia la necesidad de mayor coordinación entre municipio y liceo; y al interior de la comunidad educativa, en torno a la FC. Esta tensión también era percibida por el Coordinador Municipal de FC, quien advertía dificultades: 1) Escasa claridad de la política institucional, que determina que la FC recaiga en las decisiones individuales de las/os docentes; 2) La necesidad de formar a las/os docentes; y 3) La urgencia de politizar los espacios pedagógicos. Así lo expresó:

En general, no han existido capacitaciones respecto a la implementación de la asignatura, por lo tanto, queda muy a criterio del profe y cuán politizada esté esa persona. Yo siento que la Formación Ciudadana, con mucho tartamudeo, intenta que en la escuela se hable políticamente, pero sin hablar de política. Yo pienso, personalmente, que el éxito de la ley de formación ciudadana es que en algún momento se pueda hablar políticamente en las escuelas sin tener tanto miedo, ¿no?

Es posible identificar en este diagnóstico una paradoja en la FC: buscar abordar lo político en la escuela y sociedad, siendo que lo político continúa siendo un tema tabú en nuestro país. Esto se profundizaba, de acuerdo con el Coordinador, por la alta cantidad de estudiantes extranjeros del liceo, lo que implicaba una escuela menos politizada.

Relaciones Implicadas en la Implementación de la Formación Ciudadana: La Coordinación de FC

Las coordinaciones transversales que instaló el municipio, incluyendo la de FC, tenían el propósito de aportar recursos humanos adicionales a las escuelas, para fortalecer los ámbitos de

formación integral del estudiantado. En Arboleda, estas coordinaciones desplegaron varias iniciativas, valoradas por los docentes. Sin embargo, los coordinadores autoevaluaban críticamente su rol, identificando desafíos, como el riesgo de que los docentes no se responsabilicen por la FC y se concentren solo en los objetivos de aprendizaje de su asignatura:

Los profes de repente ven el plan de formación ciudadana como una cuestión ajena: “Qué bueno que alguien más la tome, para no hacerlo yo”, o bien, como una carga más al trabajo que ya tenemos. (Coordinador Municipal FC)

Nosotros somos los encargados de ocuparnos de lo que antes era por voluntad (Coordinadora Deporte)

Así, podría tratarse de una valoración instrumental ante un sistema que deja poco espacio para preocuparse por la FC, o bien, porque realmente se reconoce un aporte de los coordinadores para apoyar un cambio en la enseñanza de la FC:

Las escuelas valoran mucho a las coordinadoras y coordinadores, pero yo no sé en qué plano, digamos. Si es porque te pueden echar manos cuando tienen necesidades como reemplazar a un profesor, o porque de verdad sienten que ha habido un cambio. (Coordinador Municipal FC)

Se identifica que la principal dificultad de implementar la FC en el liceo implica dos desafíos en relación con los docentes: que dejen de concebirla como la realización de actividades extracurriculares de responsabilidad de los coordinadores; y que la entiendan como una acción pedagógica en el aula donde ellos tienen la principal responsabilidad:

Lo que se logró principalmente son las acciones extracurriculares, pero las que han tenido más resistencia son las curriculares, es decir, cuando se trata de ingresar al aula y usar la dinámica formal de la escuela para incorporar la Formación Ciudadana. (Coordinador Municipal FC).

Para abordar el desafío de llevar la FC al aula, los coordinadores observan problemas en las creencias docentes, ya que la FC implica un auto-posicionamiento que los docentes no estarían asumiendo, lo que podría estar relacionado con la tendencia a evitar el conflicto que nos ha caracterizado como sociedad:

Yo creo que tampoco existen nociones comunes respecto a lo político o a lo ciudadano en el mundo adulto, ¿no? Y tampoco es algo que se quiera explorar demasiado porque se sabe que afloran diferencias y en realidad yo no veo voluntad de ponerlas encima de la mesa. (Coordinador Municipal FC)

Ante esto, se plantea la necesidad de discutir las diferencias y avanzar en resolverlas estableciendo valores de ciudadanía mínimos y comunes:

No puede ser optativo, por ejemplo, que la xenofobia sea algo que exista en la escuela. Por muy pequeño que sea el comentario... ahí hay que ser bien estricto, que no se preste para interpretaciones como “Ya, si no fue tanto” o, no sé, “Le dijo negro de cariño”. (Coordinador Municipal FC)

Con relación a las prácticas docentes para la FC, se considera que esto desafía a los docentes a cuestionar sus acciones en términos de las relaciones de poder que establecen en el aula:

En el mundo adulto hay mucho que resetear en ciertos sentidos, reeducar en algunos otros, y ahí identificamos hartas resistencias. No es práctico, no es

sostenible, si en el aula no hay democracia, si en las relaciones interpersonales no hay democracia. Entonces, eso es un trabajo profundo. (Coordinador Municipal FC)

Desde acá, el Coordinador Municipal de FC propone que la formación ciudadana sea cada vez más de responsabilidad de los docentes, que alcance lo pedagógico-curricular y que se modele en las relaciones entre docentes y estudiantes. Se plantea la necesidad de ir formando a los docentes en las concepciones de ciudadanía, partiendo por la visibilización de sus diferencias, para llegar a acuerdos, lo que implicaría cambios culturales desafiantes. Por otra parte, propone cambiar la creencia docente de que la FC no es su responsabilidad, lo que dificulta integrarla en el currículo y práctica pedagógica. Ante esto, propone el acompañamiento dialogante y problematizador cuando participan en las actividades que las coordinaciones organizan. Como también lo señala el Coordinador de FC del Liceo:

Y ahí la participación de los profes, haciéndolos participar de distintas maneras y dando a entender que estos propósitos son nivel escuela, o sea, de nivel general, no solo de la coordinación de FC. (Coordinador FC Liceo)

Es importante poner en perspectiva la opinión de los Coordinadores del liceo y municipio, ya que aunque los docentes quieran involucrarse en la FC, requieren contar con mejores condiciones de tiempo y apoyos para cumplir con las expectativas que se tienen de ellos en relación a la FC, junto con las exigencias burocráticas y de rendición de cuentas relacionadas con la docencia, que se suman a las escasas horas de libre disposición, que les dejan poco tiempo para preparar las clases y revisar evaluaciones, entre otros, generando una importante sobrecarga laboral. De esta forma, no basta con el cambio cultural, sino que es también necesario un cambio estructural en el sistema educativo.

Otra de las vías por las que podría articularse la FC con las otras asignaturas es a través de la realización de proyectos, que vinculan lo que se realiza en la escuela con problemáticas de la comunidad; como lo señala el Coordinador de FC del Liceo:

Una de las acciones del plan de Formación Ciudadana es, en la clase de Ciencias para la Ciudadanía, en Cuarto Medio, hacer un proyecto ciudadano. Desde la ciencia, algún tipo de innovación, algún servicio.

Para la articulación de la FC con el currículo y con la misión de cada colegio, la Coordinación Municipal comentó los pasos realizados, que involucran un trabajo de liderazgo importante para los Coordinadores de FC, para integrar su labor con los otros elementos presentes en cada liceo:

Incorporé dos columnas al PFC, una tiene que ver con dimensiones de la gestión escolar, que los Coordinadores de Formación Ciudadana sean capaces de identificar en qué estándar de la gestión escolar están aportando, que no sea formación ciudadana como un engranaje aparte. Y una columna que asocia las acciones con objetivos de aprendizaje en el eje de Formación Ciudadana, al igual que OAT que puedan implicar a otras asignaturas. (Coordinador Municipal FC)

Las Políticas y Textos de Formación Ciudadana: La Rendición de Cuentas

Si bien los PFC no se han convertido en un instrumento de rendición de cuentas y de comparación entre las escuelas al nivel de las pruebas estandarizadas en asignaturas como Matemática y Lenguaje, sí fue posible observar que en Arboleda se replicaban algunos de los efectos perversos de los PFC identificados por la evaluación del PNUD (2018), que diagnosticó que este era visto por las escuelas como una obligación burocrática más. Esto se pudo observar en el discurso del

Coordinador de FC de Arboleda, quien lamentó el énfasis en la rendición de cuentas de parte de su supervisora directa (Encargada de Convivencia Escolar), y del Coordinador Municipal de FC:

Paso en pura rendición de cuentas. Entiendo que hay que justificarlo. Ahora, ser sistemático implica que eso no se transforme en un problema, en una carga de trabajo extra, que estás dejando lo pedagógico de lado por hacer el *accountability*. El encargado de convivencia tiene que tener énfasis en cómo se dan las dinámicas y las relaciones interpersonales dentro de la escuela, pero con un énfasis en lo pedagógico, en lo formativo. (Coordinador FC Liceo)

Aunque el Coordinador del liceo declaraba entender la necesidad de sistematización y revisión de las iniciativas de FC, también consideraba que esto entorpecía el trabajo pedagógico. Fue posible observar cómo, desde su perspectiva, su supervisor Municipal se había enfocado en revisar el cumplimiento de las actividades estipuladas en el PFC, sin considerar lo que se había hecho durante el año y que, por su naturaleza emergente, no había quedado consignado en el plan, como fueron las instancias del grupo periodístico o la feria itinerante de derechos del niño.

La Orientadora del Liceo también se refirió a los múltiples actores a los que se tenía que rendir cuentas en relación con la implementación de la FC:

Es mi primera vez en un liceo municipal, ya desde ahí me topo con necesidades absolutamente diferentes, porque se suman elementos que son propuestas de la municipalidad en afianzar ciertos temas. Entonces, no es solamente lo que pide el currículum, sino también lo que pide el municipio.

Si bien se esperaría que estos distintos niveles e instancias relacionadas con la FC estuvieran alineados, es posible identificar en las palabras de la Orientadora, una sensación de agobio o sobrecarga vinculada a la rendición de cuentas en FC, que revela la importancia de la articulación entre estos actores y niveles, que parece no estar totalmente lograda, afectando el trabajo cotidiano de los docentes y equipos directivos.

El Coordinador de FC del Liceo también declaró que faltaba eficiencia en la entrega oportuna de recursos para el área, lo que no se condecía con las exigencias que se le hacían respecto al cumplimiento de los objetivos planificados. De esta forma, un aspecto que no es considerado por la lógica de la rendición de cuentas es el nivel de dedicación extra o gastos económicos que significa el sacar adelante iniciativas de FC, desarrollándose una narrativa de la FC como algo que se hace por vocación o sacrificio, aun cuando las condiciones institucionales no sean idóneas:

A la radio le hemos puesto hartos tiempos, que es tiempo de pega, pero también tiempo personal. No puedo involucrar a otras personas en darle tanto tiempo personal a un proyecto que partió de un grupo de tres profesores (...) No tenemos horarios formales de radio, no nos dieron horas de taller. Y los cabros son súper comprometidos. (Coordinador FC Liceo)

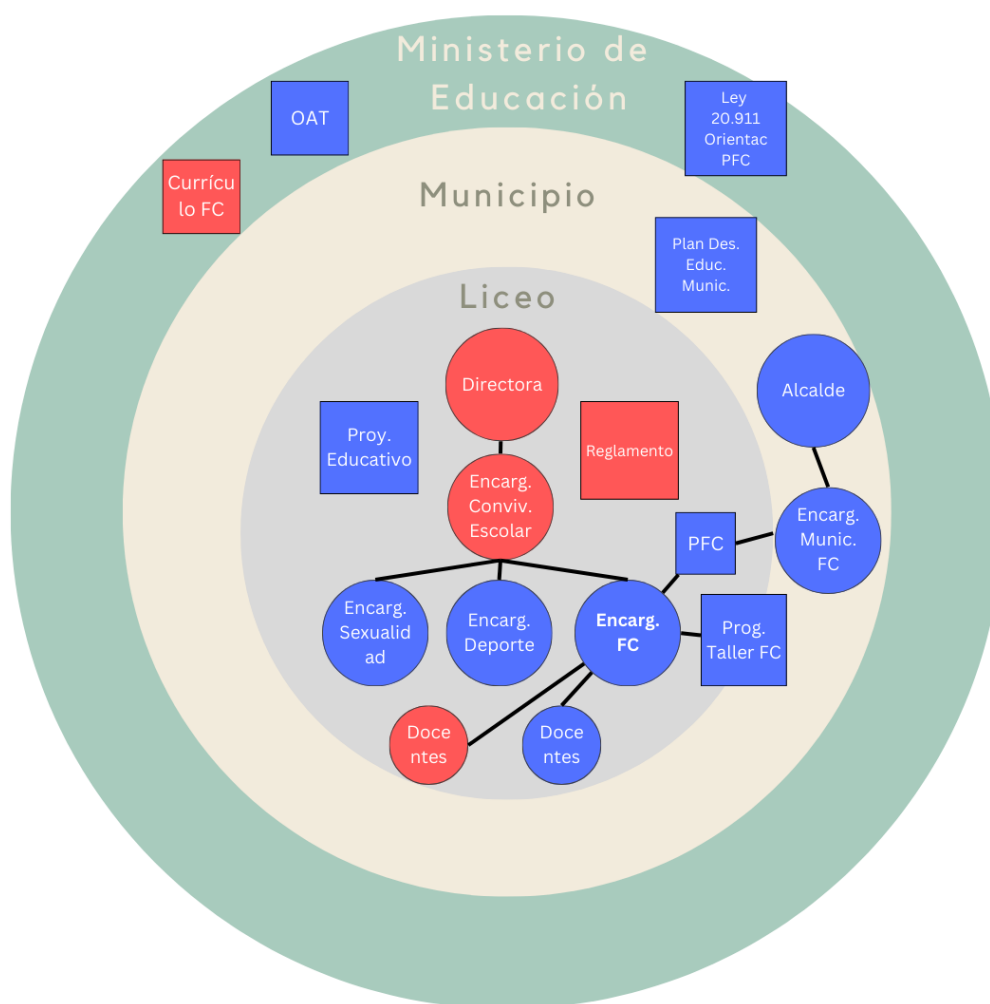
Se evidencia un énfasis en la rendición de cuentas, a costa del foco en las actividades que permiten desarrollar la FC en el estudiantado, lo que implica sobrecarga de los actores de FC para poder sacar adelante esas actividades, a pesar de la inversión que se ha realizado en estas áreas transversales desde el Municipio. De esta forma, si bien aumentan las horas de dedicación para FC, este tiempo se termina utilizando principalmente en procedimientos burocráticos, con lo que no se logran los cambios cualitativos propuestos por la política educativa de pasar de un enfoque minimalista a uno maximalista de FC. Al tener que rendirse cuentas por cada actividad realizada, estas tienden a limitarse a lo existente en cada establecimiento y a las aproximaciones tradicionales. En cambio, iniciativas más innovadoras como la radio y grupo periodístico del Liceo, no reciben suficiente

apoyo para institucionalizarse ni son tan bien evaluadas desde el equipo directivo y la Coordinación Municipal. Dado este contexto, se entiende la reticencia de los docentes a involucrarse en la FC, puesto que implica destinar tiempo extra al involucrado en sus asignaturas y la rendición de cuentas asociada a estas, para iniciativas que no son institucionalmente valoradas. En cuanto al PFC, fue posible observar que actuaba más como un instrumento para la rendición de cuentas, que operaba restringiendo las iniciativas innovadoras, en vez de tener un efecto transformacional sobre la FC, si bien también permitió al Coordinador incluir propuestas innovadoras a comienzo de año, como una Ludoteca de FC.

Estos tres nudos emergieron en el ejercicio de análisis de las relaciones de poder institucionales, entre actores y textos relacionados con la FC en los distintos niveles organizacionales, como se presenta en la Figura 1 y Tabla 2.

Figura 1

Mapeo de relaciones Etnografía Institucional Liceo Arboleda



Nota: Los cuadrados representan textos y los círculos, actores. En azul, textos y actores con orientación maximalista y, en rojo, con enfoque minimalista de FC. Para este mapeo, se incorporaron relaciones entre las personas y textos implicados directamente en el trabajo cotidiano de cada uno de los actores, incluyendo las relaciones de supervisión y de rendición de cuentas.

Tabla 2

Análisis de Textos Relacionados con la FC (en azul, textos con orientación maximalista y, en rojo, textos con enfoque minimalista de FC)

Documentos	Extractos del documento	Análisis
Ley 20.911 Plan de Formación Ciudadana. Orientaciones para su elaboración y revisión (División Educación General, 2022)	Los establecimientos educacionales deberán incluir un Plan de Formación Ciudadana, que integre y complemente las definiciones curriculares nacionales en esta materia, que brinde a los estudiantes la preparación necesaria para asumir una vida responsable en una sociedad libre y de orientación hacia el mejoramiento integral de la persona humana, como fundamento del sistema democrático, la justicia social y el progreso. Asimismo, deberá propender a la formación de ciudadanos, con valores y conocimientos para fomentar el desarrollo del país, con una visión del mundo centrada en el ser humano, como parte de un entorno natural y social. Una escuela que otorga importancia a principios tales como, la inclusión, el respeto, el pluralismo, es decir, que valora la diversidad de intereses y características de sus miembros, se fortalece aún más con ciudadanos capacitados para hacer uso de su espacio local y del país un lugar más justo y respetuoso de las diferencias. Es en este sentido, que el proceso educativo tiene un valor público innegable y contribuye a conformar sociedades más justas, democráticas y participativas. La concepción de formación ciudadana ha ido complejizándose y enriqueciéndose a través de las últimas décadas.	El Plan de FC integra una definición amplia de ciudadanía, que se alinea con enfoques maximalistas y promueve una participación activa y crítica del estudiantado. Se observa un reconocimiento del giro maximalista que existe en relación con la FC, y cómo la escuela y los Planes de FC deben hacerse cargo de incorporar esos cambios.
Objetivos de aprendizaje transversales (Bases-Curriculares 7° básico a 2° medio)	Dimensión sociocultural y ciudadana: • Valorar la vida en sociedad como una dimensión esencial del crecimiento de la persona, así como la participación ciudadana democrática, activa, solidaria, responsable, con conciencia de los respectivos deberes y derechos; desenvolverse en su entorno de acuerdo a estos principios y proyectar su participación plena en la sociedad de carácter democrático. • Participar solidaria y responsablemente en las actividades y proyectos de la familia, del establecimiento y de la comunidad • Reconocer y respetar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y apreciar la importancia de desarrollar relaciones que potencien su participación	Se puede observar un énfasis en el desarrollo de actitudes y habilidades, más allá de los conocimientos, invitando al estudiantado a una participación activa y de carácter democrático, fomentando la buena convivencia con otros. De esta forma, se observa una alineación con una noción maximalista de la ciudadanía.

Documentos	Extractos del documento	Análisis
	equitativa en la vida económica familiar, social y cultural. • Conocer el problema ambiental global, y proteger y conservar el entorno natural Dimensión moral: • Valorar el carácter único de cada ser humano y, por lo tanto, la diversidad que se manifiesta entre las personas, y desarrollar la capacidad de empatía con los otros	
Priorización Curricular para la Reactivación de Aprendizajes Educación Ciudadana	3º Medio: OA 1 Identificar los fundamentos, atributos y dimensiones de la democracia y la ciudadanía, considerando las libertades fundamentales de las personas como un principio de estas y reconociendo sus implicancias en los deberes del Estado y en los derechos y responsabilidades ciudadana. OA 6 Reflexionar personal y grupalmente sobre diversas formas de participación y su aporte al fortalecimiento del bien común, considerando experiencias personales, fenómenos sociales contemporáneos y las perspectivas del republicanismo, el liberalismo, y el comunitarismo. 4º Medio: OA1 Evaluar las características y funcionamiento de la institucionalidad democrática, las formas de representación y su impacto en la distribución del poder en la sociedad, a la luz del bien común, la cohesión y justicia social. OA3 Analizar el impacto de diversos modelos de desarrollo y las políticas económicas en la vida cotidiana y en el cambio climático, en función de la sustentabilidad y del aseguramiento de una vida digna y justa para todos y todas con condiciones para el desarrollo personal y colectivo.	Si bien existen algunos objetivos que aluden a la dimensión participativa y comunitaria, el foco está en el conocimiento de la institucionalidad democrática, los derechos y deberes, así como una perspectiva de sostenibilidad (por sobre el desarrollo de actitudes y habilidades). En comparación con los OAT, estos objetivos aparecen como más restringidos y cercanos a una perspectiva minimalista de la ciudadanía, con mayor orientación a una participación formal futura del estudiantado que a promover una ciudadanía-como-práctica en el presente.
Plan Anual de Desarrollo de la Educación Municipal 2022	El plan ha sido construido de manera democrática y colectiva en conjunto con las comunidades escolares de los establecimientos educacionales de la comuna. El sistema educacional está llamado a jugar un rol fundamental en la generación de una sociedad más resiliente a los efectos del cambio climático, donde la educación ambiental sea un instrumento clave. En cuanto a Educación Ciudadana Constituyente, vivimos como país un momento histórico. Estamos escribiendo una nueva Constitución, entendiendo la importancia de que este proceso sea lo más participativo posible y que no deje fuera a nadie. Se vuelve clave que la comunidad escolar genere no sólo diálogos en conversatorios o cabildos juveniles, sino que	Se evidencia una orientación maximalista de la ciudadanía, progresista ideológicamente, que incorpora dimensiones que resultan controversiales en nuestro país, como la Educación Sexual Integral, la Educación Ambiental y la Formación Ciudadana, sobre todo en un contexto de reformas constitucionales. La noción de ciudadano pone en juego una aproximación a la ciudadanía-como-práctica y con nociones territoriales, donde se considera al estudiantado como participante activo y político de su sociedad. Estas aproximaciones más

Documentos	Extractos del documento	Análisis
	también produzca liderazgos que generen más debate y conciencia en sus entornos, eliminando el adultocentrismo imperante en discusiones relativas al país que queremos construir. En cuanto al territorio cultural, se busca insertar a las escuelas dentro de este territorio como un actor social más, generando un vínculo de pertenencia. Aprendizajes democráticos: construir un país más justo también desde las escuelas. Para esto es fundamental incorporar a niñas, niños y adolescentes como un componente más de nuestra sociedad, promover su pensamiento crítico, el discurso autónomo, la formación de una identidad política y su desarrollo humano fomentado en valores democráticos.	politizadas se encontraron con ciertas dificultades para hablar explícitamente de política en las escuelas.
Proyecto Educativo Institucional Arboleda	Institución educativa multicultural, comprometida con los principios de la inclusión y atención a la diversidad, y la formación de jóvenes en el respeto, la contención y el buen trato. Uno de sus valores institucionales centrales es la inclusión, que busca responder a la diversidad de estudiantes a través de la mayor participación en el aprendizaje, las culturas y las comunidades, y reduciendo la exclusión en la educación. En cuanto a sus objetivos estratégicos, en el área de Liderazgo, busca fortalecer el liderazgo democrático, horizontal, participativo, no punitivo, que reconozca los aspectos positivos de los integrantes de la comunidad educativa; en el área de convivencia, busca fomentar el respeto, con foco en la mediación y no desde lo punitivo; el currículo será abierto y flexible, de tal forma que permita la incorporación de la cultura social de los estudiantes.	Se reconoce en el texto el sello de “diversidad” que es resaltado también en el discurso de los actores de la escuela. Se señala que se busca recoger los aportes de todo el estudiantado como parte de la enseñanza, y proveer un lugar seguro e inclusivo en el ámbito de la convivencia, que fomente la participación del estudiantado. Desde este nivel más abstracto, aparece un compromiso con un enfoque maximalista de la ciudadanía, que no siempre lograba implementarse en la práctica.
Plan de Formación Ciudadana del Liceo (de autoría del Coordinador de FC de Arboleda)	- Fomentar en los estudiantes el ejercicio de una ciudadanía crítica, responsable, respetuosa, abierta y creativa. Lo anterior mediante juegos, conversatorios, redacción y publicación de textos escritos. - Organizar salidas pedagógicas con el propósito de fomentar en los estudiantes la valoración de la diversidad social y	Se registra una aproximación maximalista a la ciudadanía en la noción de esta: crítica, responsable, respetuosa, abierta, creativa, con perspectiva territorial, que valore la diversidad social y cultural; así como estrategias de FC alineadas con esto, que involucren activamente al estudiantado, como juegos,

Documentos	Extractos del documento	Análisis
	cultural del país y el conocimiento del entorno urbano en el que se desenvuelven. • Publicar una revista escolar con el propósito de fomentar en los estudiantes su participación en temas de interés público. • Metodología de trabajo que permita a los estudiantes del centro de alumnos potenciar el desarrollo de habilidades de liderazgo, estrategias de organización estudiantil y habilidades comunicacionales.	salidas pedagógicas y participación en el Centro de Estudiantes. Si bien estas iniciativas eran el foco central del Plan de FC, al momento de ser implementadas, encontraron resistencia de parte de algunos actores en la escuela, como la Directora y Encargada de Convivencia. Por otra parte, el PFC fue utilizado con excesivo énfasis en la rendición de cuentas por parte del Coordinador Municipal de FC.
Reglamento de Convivencia Escolar Liceo Arboleda	• Mantener su lugar de estudio o trabajo limpio y óptimo para realizar sus actividades. • Expresarse con una actitud y lenguaje adecuados. • Evitar manifestaciones excesivas de afecto amoroso al interior del establecimiento. • Practicar juegos moderados, que no alteren la convivencia del resto de los/las estudiantes. • Mantener presentación personal, que comprende aseo y orden, tanto de su persona como de su uniforme, de sus libros, cuadernos y útiles escolares. • Respetar símbolos identitarios nacionales y locales, ya sea pabellón patrio o estandartes.	Si bien el Reglamento de Convivencia Escolar incluía dimensiones que apuntan a nociones más integrales de ciudadanía y que están alineadas con el Proyecto Educativo Institucional, varios de sus focos y el carácter con el que se estaba realizando la socialización del documento, apuntaban a un énfasis en el aspecto disciplinario, alineado con una noción minimalista de la ciudadanía, que promueve la obediencia y el patriotismo, y que limita la expresión del estudiantado (por ejemplo, en los juegos y en las manifestaciones de afecto).

Discusión

Este estudio permitió identificar tensiones y desafíos que se experimentan en la implementación del PFC y otras políticas de FC en un establecimiento educativo, mostrando posibilidades para avanzar hacia una FC con una perspectiva crítica, identificando el rol que pueden tener los nuevos liderazgos introducidos desde el nivel municipal en este proceso.

Se observó que individualizar la FC en un cargo de liderazgo, involucra oportunidades, como también riesgos. Los coordinadores de las distintas áreas transversales (Deporte, Educación Sexual, y FC) del liceo generaron una reflexión conjunta en torno a la formación integral del estudiantado, trabajaron con coordinadores de otras escuelas de la comuna, y articularon un trabajo conjunto con la Coordinación Municipal. Los otros actores escolares, como los docentes y la Encargada de Convivencia, registraron un sentimiento de descompresión producto de que las áreas transversales descansaran en estos nuevos liderazgos. Sin embargo, esto puede haber contribuido a las dificultades para pedagogizar y transversalizar la FC como responsabilidad colectiva de todos los actores educativos, donde tanto el coordinador de FC del liceo como del nivel municipal reportaron

dificultades para motivar e involucrar a los docentes, ámbito donde buscaban focalizar sus estrategias futuras.

En cuanto a las distintas concepciones acerca de la FC, esta investigación mostró las tensiones que existían tanto a nivel intraescuela como en la articulación entre el nivel Municipal y el escolar. Si bien, como señala Biesta (2014), el significado de la ciudadanía es esencialmente controvertido, el que existan estas posiciones dicotómicas al interior del establecimiento, exige que pueda ponerse en discusión cómo se formará al estudiantado ciudadanamente, y llegar a acuerdos sobre cómo desarrollar aquellos ámbitos que generan mayores temores y/o discrepancias, como el político. Dado que las diferencias en los enfoques de FC tienen un carácter ideológico, es importante abrir el diálogo en la escuela para transparentar este aspecto, y concebir el diálogo entre diferentes posturas como una instancia productiva, que redundará en fortalecer la FC en la escuela.

La noción política de la FC del Plan de Desarrollo Educativo Municipal, no lograba implementarse totalmente en Arboleda. Al respecto, se debe contemplar la historia reciente: en Chile, hasta hace unas pocas décadas atrás, hablar de política era peligroso, al nivel de poner en riesgo la propia vida. Desde acá, se comprenden las tensiones que genera en los profesores el abordar estos temas. Por otra parte, la política y los temas de organización social no gozan de buena salud en un escenario de desencanto y desconfianza hacia la política formal, por lo que es necesario hacer un ejercicio de problematización y resignificación de estas áreas.

En este caso, se pudo observar cómo el rol de liderazgo del Coordinador de FC del liceo era dificultado por las contradicciones en torno a la FC, con un énfasis, por parte de la Encargada de Convivencia Escolar que lo supervisaba, en el aspecto normativo y disciplinante de la FC, que contrastaba con la orientación que él pretendía darle, entendiéndola como la creación de espacios de participación y expresión para el estudiantado, vinculándola así con una perspectiva maximalista y de ciudadanía-como-práctica. Estas tensiones se intensificaban al vincularse con la rendición de cuentas impuesta al Coordinador de FC por sus distintas jefaturas: Encargada de Convivencia Escolar, Directora del liceo, y Coordinador Municipal de FC. Esto confirma lo que estudios previos han encontrado en relación a los Coordinadores de Convivencia Escolar, respecto a la importancia de que cuenten con autonomía para actuar y validación del Director/a de la escuela y capacidad de liderazgo para motivar e involucrar a los docentes (Herrera, 2017), ya que fue posible ver cómo las limitaciones a la autonomía del Coordinador de FC, terminaban afectando las acciones de FC, dificultando un enfoque maximalista y la participación de los estudiantes, que estudios previos han identificado como uno de los desafíos importantes del liderazgo (Albornoz et al., 2018).

Se constató que, si bien en esta comuna se habían introducido nuevos recursos y actores de FC, no existían suficientes orientaciones desde el Estado y gobierno local para apoyar este proceso. Si bien esto otorga grados de libertad a las escuelas en cuanto a cómo implementar la FC, se evidencia la necesidad de guías para abordarla, involucrando a la comunidad escolar y al territorio, y generando espacios para discutir las distintas visiones y expectativas que existen entre los distintos estamentos y actores educativos. Es importante tener en cuenta esto al pensar en las proyecciones de estos nuevos liderazgos, que están siendo replicados por algunas comunas del país: cómo fomentar una FC vinculada con los territorios locales, a la vez que entregar, desde los municipios y Ministerio de Educación, herramientas que apoyen la FC de manera más efectiva, sin abrumar a los encargados de FC, equipos directivos ni docentes.

En cuanto a los PFC como herramienta de gestión de la FC, es importante que los planes sean contruidos colectivamente por la comunidad escolar, que exista un trabajo colaborativo en torno a la FC, y que estos planes sean articulados con el Proyecto Educativo y Plan de Mejoramiento del establecimiento, ya que, como se vio en este caso, servía mayormente solo como instrumento de rendición de cuentas.

Se observó que es necesario fortalecer la formación docente en las áreas transversales como la FC, que permitan comprender que este tema no es labor de un actor en particular, sino que es una necesidad social que debe ser abordada de manera transversal en todos los niveles y disciplinas. Aquello requiere de un proceso pedagógico que permita a todos los actores hacer sentido de la FC y así sentirse involucrados, viéndolo como una oportunidad y no como una carga adicional a las responsabilidades pedagógicas, como se vive hoy. Esta formación transversal requiere de las condiciones para poder implementar estos temas en todos los cursos, es decir, que las bases curriculares contemplen de manera más relevante los OAT, que en la escuela se generen los espacios para crear colaborativamente las iniciativas de FC, y el tiempo para poder involucrarse en una formación integral del estudiantado.

Fue posible identificar que la ciudadanía-como-práctica (Lawy & Biesta, 2006) no lograba experimentarse totalmente en la escuela, donde los espacios de expresión del estudiantado no eran tan bien valorados por todos los adultos.

Desde una perspectiva micro-política, se observaron contra-narrativas y contra-prácticas por parte de distintos actores en esta escuela, que no han logrado pasar a la dimensión colectiva que plantean Anderson y Cohen (2015), que permita institucionalizar estas acciones o generar cambios que trasciendan a los actores. Sin embargo, sí han logrado generar el interés de un grupo de docentes, que permiten vislumbrar el potencial de una resistencia más organizada. Así, el discurso contrario a la rendición de cuentas en el Coordinador de FC o las acciones innovadoras de FC, como la radio y el equipo periodístico, dan cuenta de que existe un cuestionamiento de las visiones minimalistas de la FC y del foco en los resultados, lo que, a veces, se logra a costa del equilibrio con la vida personal de quienes lideran esas resistencias.

Existen ejemplos donde la resistencia a las políticas neoliberales logró institucionalizarse, como la Escola Cidadã en Porto Alegre, Brasil, donde las escuelas integraron la dimensión política, con un foco en la inclusión, el territorio y la participación estudiantil (Fischman & Gandin, 2009). En Arboleda, si bien existe una intención desde el Municipio de instalar una FC crítica (y las orientaciones del Ministerio de Educación también van en esta línea), esta se vio limitada al enfrentarse a las lógicas de rendición de cuenta y el funcionamiento orientado a resultados que se ha instalado en las escuelas. Sin embargo, es un primer paso, que abarcó a todas las escuelas públicas de la comuna. Es importante, entonces, instalar mecanismos para que estos esfuerzos puedan mantenerse a largo plazo, incluso ante cambios en la administración de las escuelas.

Recomendaciones

Es importante que la investigación crítica pueda fomentar que las estrategias individuales de resistencia en las escuelas que desarrollan una FC crítica y maximalista, puedan pasar al nivel colectivo, de manera tal que esto no signifique una sobrecarga permanente para los actores de FC, y que las actividades logren institucionalizarse en las escuelas, sin depender de un liderazgo particular y su motivación individual.

En cuanto a los apoyos desde el nivel de la política educativa, es importante disminuir el foco en la rendición de cuentas en la FC, lo que podría lograrse realizando un giro en la visión del PFC como instrumento de rendición de cuentas, y permitiendo aproximaciones más flexibles para el cumplimiento de los objetivos de FC, que consideren acciones y situaciones emergentes a lo largo del año. También se pueden fortalecer las orientaciones entregadas desde el Ministerio de Educación y las Bases Curriculares, para generar mayor apertura de los líderes escolares y docentes a las perspectivas maximalistas de FC, que complementen el énfasis histórico en su componente cívico. Por último, es fundamental mejorar las condiciones (tiempo, rendición de cuentas, cuidado mutuo) para permitir el desarrollo de las áreas transversales de formación del estudiantado, involucrando a las/os docentes de formas que no impliquen sobrecarga y un eventual *burnout*, y ofreciendo opciones

de capacitación e instancias para el trabajo colaborativo en torno a la FC. Es en la articulación de esas condiciones para transversalizar la FC que los nuevos liderazgos pueden tener un rol central, más que haciéndose cargo de este ámbito de manera personal.

Conclusiones

Esta investigación contribuye con el conocimiento de lo que los líderes escolares pueden hacer, en diferentes niveles, para ayudar a formar a las/os estudiantes como ciudadanos; arroja luz sobre los nuevos actores que lideran la FC, y las posibilidades y desafíos de estos liderazgos que se han sumado en varios municipios del país.

De esta forma, aporta a cerrar la brecha existente en la literatura nacional, que no ha investigado la intersección entre el liderazgo y la FC, existiendo antecedentes solo en el campo de la Convivencia Escolar que, si bien tiene similitudes y traslapes con la FC, no comparte todos sus desafíos, que involucran la dimensión política y el abordaje de temas controversiales, difíciles de tratar explícitamente en la escuela. Por otra parte, la FC es un campo donde se han realizado reformas recientes que ponen sobre la mesa la existencia de distintas nociones de la FC. Desde acá, los liderazgos pasan a tener un rol central en gestionar la discusión acerca de esas nociones y la toma de decisiones respecto a qué FC se implementará en cada escuela.

Esta investigación muestra algunas de las perspectivas en tensión en las escuelas respecto a la FC, y permite identificar facilitadores y obstáculos en la implementación de la perspectiva maximalista de la FC que proponen las orientaciones gubernamentales (y, en este caso, también el Plan de Desarrollo de la Educación Municipal), especialmente en lo que concierne al rol de los nuevos liderazgos de FC. Se evidencia así que no basta con la promulgación de leyes y políticas educativas que promuevan una perspectiva crítica de la FC, sino que es necesario acompañarlas de recursos y apoyo a los actores educativos, como es el caso de este municipio y sus Coordinadores especializados. Pero incluso con esta adición significativa para fomentar la FC en las escuelas, se vio que persisten las dificultades y temores para abordar los temas controversiales involucrados en la FC y abrir los espacios a la participación estudiantil. Por ello, tanto en Chile como en otros países que hayan vivido o estén viviendo dictaduras, es importante que las políticas educativas se hagan cargo de la necesidad de ir apoyando estos procesos de discusión y debate, el reconocimiento de la dimensión política de los jóvenes, la identificación de la fragilidad de la democracia, y las conversaciones acerca de cómo formar ciudadanamente en la escuela entre los actores educativos, ya que parecen ser temas conflictivos que tendemos a evitar, sosteniendo una falsa ilusión de neutralidad en la educación.

Referencias

- Agencia de la Calidad de la Educación. (2018). *Informe de ICCS 2016*. Santiago, Chile.
- Albornoz, C., González, P., Gajardo, J. & Ulloa, J. (2018). *Informe Técnico N°8. Convivencia en la escuela: Perspectivas para el liderazgo escolar*. Líderes Educativos. Centro de Liderazgo para la Mejora Escolar.
- Altamirano, M. (2018). *Pensamiento y prácticas del profesorado de Historia, Geografía y Ciencias Sociales sobre la Formación Ciudadana en Chile*. Universidad Autónoma de Barcelona.
<https://doi.org/10.14409/cya.v0i26.7232>
- Anderson, G. & Cohen, M. (2015). Redesigning the identities of teachers and leaders: A framework for studying new professionalism and educator resistance. *Education Policy Analysis Archives*, 23(85). <https://doi.org/10.14507/epaa.v23.2086>
- Aravena, F., Ramírez, J. & Escare, K. (2020). Acciones en convivencia escolar de equipos directivos

- y líderes escolares en Chile. *Perspectiva Educacional*, 59(2), 45-65.
<https://doi.org/10.4151/07189729-Vol.59-Iss.2-Art.1045>
- Astorga, F., Aravena, P. & Mundana, R. (2006). *Los jóvenes, la política y el espacio público*. Escaparate.
- Ball, S. (2006). What is policy? En S. Ball (Ed.), *Education policy and social class* (43-53). Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9780203015179>
- Ball, S., Maguire, M., & Braun, A. (2012). *How schools do policy*. Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9780203153185>
- Bascope, M., Cox, C., & Lira, R. (2015). Tipos de ciudadanos en los currículos del autoritarismo y la democracia. En C. Cox & J. Castillo (Eds.), *Aprendizaje de la ciudadanía. Contextos, experiencias y resultados* (pp. 245-281). Ediciones UC.
- Biesta, G. (2011). *Learning democracy in school and society*. Sense Publishing.
<https://doi.org/10.1007/978-94-6091-512-3>
- Biesta, G. (2014). Learning in public places: Civic learning for the twenty-first century. En G. Biesta, M. De Bie & D. Wildemeersch (Eds.), *Civic learning, democratic citizenship and the public sphere* (E-book). Springer. https://doi.org/10.1007/978-94-007-7259-5_1
- Bonhomme, M., Cox, C., Tham, M. & Lira, R. (2015). La educación ciudadana escolar de Chile 'en acto'. En C. Cox y J.C. Castillo (Eds.), *Aprendizaje de la ciudadanía. Contextos, experiencias y resultados* (pp. 373-425). Ediciones UC.
- Cox, C. & García, C. (2015). Objetivos y contenidos de la formación ciudadana escolar en Chile 1996-2013. En C. Cox y J.C. Castillo (Eds.), *Aprendizaje de la ciudadanía. Contextos, experiencias y resultados* (pp. 283-319). Ediciones UC.
- Cox, C., Jara, C. & Sánchez, M. (2022). Citizenship education in Chile: Curricular orientations and teachers' beliefs in a context of political crisis and social mobilization. *Curriculum Journal*, 33(3), 314-330. <https://doi.org/10.1002/curj.164>
- Cuevas, L. (2006). *Fortaleciendo la asesoría de los centros de alumnos y alumnas*. Unidad de Apoyo a la Transversalidad, Ministerio de Educación. <https://bibliotecadigital.mineduc.cl/bitstream/handle/20.500.12365/4225/mono-1100.pdf?sequence=1>
- Dalmer, N. (2021). Mapping ruling relations: Advancing the use of visual methods in institutional ethnography. En P. Luken & S. Vaughan (Eds.), *The Palgrave handbook of institutional ethnography*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-54222-1_6
- DeVault, M., & McCoy, L. (2006). Institutional ethnography: Using interviews to investigate ruling relations. En D. Smith (Ed.), *Institutional ethnography as practice*. Rowman & Littlefield.
- Egaña, M.L. (2004). *Reflexiones finales sobre estudio: "Reforma Educativa y Objetivos Fundamentales Transversales, los Dilemas de la Innovación"*. Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación.
- Fairclough, N. (2003). *Analysing discourse: Textual analysis for social research*. Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9780203697078>
- Fischman, G., & Gandin, L. (2009). Pedagogies of inclusion: Lessons from *Escola Cidadã*. En S. Mitakidou, E. Tressou, B. Swadener y C. Grant, *Beyond pedagogies of exclusion* (pp. 65-80). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9780230622920_5
- Gajardo, M. (1982). *Educación Chilena y régimen militar: Itinerario de cambios*. Documento de trabajo N°138. Flacso.
- García, D., Sánchez, S. & Lalueza, J. (2018). Explorando el valor del aprendizaje servicio: Evaluación por estudiantes del aprendizaje personal, procedimental y de contenido. *Estudios sobre Educación*, 35, 557-577.
- Gaudelli, W. (2009). Heuristics of global citizenship discourses towards curriculum enhancement. *Journal of Curriculum Theorizing*, 25, 68-85.

- Giroux, H. (Ed., C. Robbins). (2006). *The Giroux reader*. Paradigm Publishers.
- Gubbins, V. (2012). Familia y escuela: Tensiones, reflexiones y propuestas. *Docencia*, 46, 64-73.
- Hernández, M., Sánchez, J. & Blanco, J. (2020). Service-learning methodology for science education and sustainability at university level. A practical approach. *Sustainability*, 12. <https://doi.org/10.3390/su12020542>
- Herrera, P. (2017). *Encargados de convivencia escolar: El desafío de un nuevo rol en el sistema educativo*. Universidad Diego Portales. <https://liderazgoeducativo.udp.cl/columnas/encargados-de-convivencia-escolar-el-desafio-de-un-nuevo-rol-en-el-sistema-educativo/>
- High, S. (2010). Telling stories: A reflection on oral history and new media. *Oral History*, 38, 101-112.
- Kerr, D. (1999). *Citizenship education: An international comparison*. National Foundation for Educational Research, England.
- Knight, K. & Harnish, J. (2006). Contemporary discourses of citizenship. *Review of Educational Research*, 76, 653-690. <https://doi.org/10.3102/00346543076004653>
- Jara, C., Sánchez, M. & Cox, C. (2019). Liderazgo educativo y formación ciudadana: Visiones y prácticas de los actores. *Calidad en la Educación*, 51, 350-381. <https://doi.org/10.31619/caledu.n51.687>
- Jara, C. (2021). *Liderazgo escolar y formación ciudadana: Oportunidades y desafíos del momento político actual*. Universidad Diego Portales. <https://liderazgoeducativo.udp.cl/columnas/liderazgo-escolar-y-formacion-ciudadana-oportunidades-y-desafios-del-momento-politico-actual/>
- Mardones, R. (2015). El paradigma de la educación ciudadana en Chile. En C. Cox y J. C. Castillo (Eds.), *Aprendizaje de la ciudadanía* (pp. 145-173). Ediciones UC.
- Merriam, S. B. (1998). *Qualitative research and case study applications in education*. Jossey-Bass.
- Miller, P., & O'Leary, T. (2007). Mediating instruments and making markets. *Accounting, Organizations and Society*, 32, 701-734. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2007.02.003>
- Mineduc. (2003). *Educación cívica y el ejercicio de la ciudadanía. Los estudiantes chilenos en el estudio internacional de educación cívica*. Santiago, Chile.
- Mineduc. (2008). *Marco para la Buena Enseñanza*. CPEIP. Santiago, Chile.
- Mineduc. (2015). *Política Nacional de Convivencia Escolar 2015/2018*. Santiago, Chile.
- Mineduc. (2016). *Orientaciones para la Elaboración del Plan de Formación Ciudadana*. Santiago, Chile.
- Nicoll, K., Fejes, A., Olson, M., Dahlstedt, M., & Biesta, G. (2013). Opening discourses of citizenship education. *Journal of Education Policy*, 28, 828-846. <https://doi.org/10.1080/02680939.2013.823519>
- Ojeda, P., Neira, P., Cartes, A., Cortés, M. T., Morel, M. J., & Zúñiga, C. G. (2021). La formación ciudadana en las escuelas chilenas: Leyes vacías. En C. Villalobos, M. J. Morel y E. Treviño (Eds.), *Ciudadanía, educación y juventudes* (pp. 227-256). Ediciones UC.
- Orellana, C., & Muñoz, C. (2019). Escuela y Formación ciudadana: Concepciones de ciudadanía, formación ciudadana y del rol de la escuela. *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 22(2), 137-149. <https://doi.org/10.6018/reifop.22.2.370561>
- PNUD. (2018). *Estudio sobre la puesta en marcha del Plan de Formación Ciudadana*. Santiago de Chile, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Prieto, M. (2013). Educación para la democracia en las escuelas: Un desafío pendiente. *Revista Iberoamericana de Educación*.
- Quevedo, S. (2015). *Simce: test de formación ciudadana incluirá preguntas específicas de Chile*. Publimetro, 11 de noviembre. <http://www.publimetro.cl/nota/cronica/simce-test-de-formacion-ciudadana-inclui-preguntas-especificas-de-chile/xIQokj!9TS1Ps4i0lNJQ/>
- Ramírez, L., Baleriola, E., Sisto, V., López, V., & Aguilera, F. (2020). La managerialización del aula: La gramática del rendimiento desde las narrativas de los estudiantes. *Currículo sem Fronteiras*,

- 20(3), 950-970. <http://dx.doi.org/10.35786/1645-1384.v20.n3.17>
- Rankin, J. (2017). Conducting analysis in institutional ethnography: Analytical work prior to commencing data collection. *International Journal of Qualitative Methods*, 16(1). <https://doi.org/10.1177/16094069177344>
- Ravelo, M. & Radovic, Y. (2018). Representaciones de lo político en estudiantes secundarios en Santiago de Chile. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 16, 389-402. <https://doi.org/10.11600/1692715x.16124>
- Rebolledo, P., Mardones, O., Zambrano, V., Bravo, C., Santos, P., & Diaz, S. (2021). Concepciones sobre formación ciudadana de líderes escolares de La Araucanía, Chile. *Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science*, 10(2), 309-323. <https://doi.org/10.21664/2238-8869.2021v10i2.p309-323>
- Redón, S., Vallejos, N. & Beláustegui, C. (2021). La educación para la ciudadanía en las voces del profesorado. En C. Villalobos, M.J. Morel y E. Treviño (Eds.), *Ciudadanía, educación y juventudes* (pp. 57-286). Ediciones UC.
- Reyes, L., Campos, J., Osandón, L. & Muñoz, C. (2013). El profesorado y su rol en la formación de los nuevos ciudadanos. *Estudios Pedagógicos*, 39, 217-237. <https://doi.org/10.4067/S0718-07052013000100013>
- Schulz, W., Ainley, J., Friedman, T., & Lietz, P. (2011). *Informe Latinoamericano del ICCS 2009*. Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo.
- Silva, M., Llaña, M., Maldonado, F., & Baeza, A. (2018). Algunos desafíos curriculares de la formación ciudadana y la diversidad en Chile. *Educación, XXVII*, 155-173. <https://doi.org/10.18800/educacion.201802.009>
- Smith, D. (2005). *Institutional ethnography*. Altamira.
- Westheimer, J. (2015). *What kind of citizen?* Teachers College Press.

Sobre los Autores

Andrea López Barraza

Centro de Investigación para la Transformación SocioEducativa CITSE, Universidad Católica Silva Henríquez
aalopezb@ucsh.cl

Investigadora y docente del Centro de Investigación para la Transformación Socioeducativa (CITSE) de la Universidad Católica Silva Henríquez. Integrante de la línea de investigación Educación, diversidad e interculturalidad para la justicia social (EDIJUS). Psicóloga, Pontificia Universidad Católica de Chile. Doctora en Liderazgo Educativo, New York University. Temas de investigación: políticas educativas, formación ciudadana, educación artística para la justicia social, educación física y altas capacidades, con un lente de justicia social y de género.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7612-2595>

Cecilia Millán La Rivera

Centro de Investigación para la Transformación SocioEducativa CITSE, Universidad Católica Silva Henríquez
cmillan@ucsh.cl

Investigadora y docente del Centro de Investigación para la Transformación Socioeducativa (CITSE) de la Universidad Católica Silva Henríquez. Integrante de la línea de investigación Educación, diversidad e interculturalidad para la justicia social (EDIJUS). Doctora en Ciencias Antropológicas, Universidad Autónoma Metropolitana, México. Magíster en Investigación Social y Desarrollo, Universidad de Concepción-Chile. Antropóloga, Universidad Austral de Chile.

Investigadora del Programa Alternativas pedagógicas y prospectiva educativa en América Latina (APPEAL- UNAM, México). Investigadora del Centro de Investigación para la Justicia Social (CIEJUS). Publicaciones en temas de desigualdad, formación de docentes en diversidad e interculturalidad. Materiales didácticos para formar en diversidad e interculturalidad en escuelas y universidades.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1148-8406>

Gustavo González García

Centro de Investigación para la Transformación SocioEducativa CITSE, Universidad Católica Silva Henríquez

ggonzalezg@ucsh.cl

Profesor de Historia y Geografía, Doctor en Ciencias de la Educación por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Académico investigador del Centro de Investigación para la Transformación Socioeducativa (CITSE) de la Escuela de Investigación y Postgrado, Facultad de Educación, Universidad Católica Silva Henríquez. Integrante de la línea Educación, diversidad e interculturalidad para la justicia social (EDIJUS) del CITSE. Director alterno del Centro de Investigación en Educación para la Justicia Social (CIEJUS). Investigador del Programa Alternativas pedagógicas y prospectiva educativa en América Latina (APPEAL - UNAM, México). Especialización académica, publicaciones y líneas de investigación en formación inicial docente, educación, diversidad cultural y justicia social, pedagogías culturalmente relevantes, fondos de conocimiento y metodologías narrativas de investigación.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3929-7556>

archivos analíticos de políticas educativas

Volumen 32 Número 78

3 de diciembre 2024

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, distribuir, y adaptar este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, los cambios se identifican y la misma licencia se aplica al trabajo derivada. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de Guadalajara* de México. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, Socolar (China).

Sobre el consejo editorial: <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/about/editorialTeam>

Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu
