19 de agosto de 2020

Doctor

**GERMAN BLANCO ALVAREZ**

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Radicación de proyecto de ley, ““Por medio del cual se establece como obligatoria en todas las instituciones educativas la cátedra de formación ciudadana y se articula en un solo eje curricular con las cátedras estudios afrocolombianos, la atención educativa para grupos étnicos, la educación ambiental y la cátedra para la paz.”

Respetado Presidente,

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, respetuosamente radicamos el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

De los Honorables Congresistas,

Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ de 2020

“Por medio del cual se establece como obligatoria en todas las instituciones educativas la cátedra de formación ciudadana y se articula en un solo eje curricular con las cátedras estudios afrocolombianos, la atención educativa para grupos étnicos, la educación ambiental y la cátedra para la paz.”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto, alcance y finalidad de la ley*. Establecer en las Instituciones educativas públicas y privadas, de los niveles básica primaria, básica secundaria y educación media del país, la obligatoriedad la Cátedra Formación Ciudadana y su articulación, en un solo eje curricular, con las cátedras de estudios afrocolombianos, atención educativa para grupos étnicos**,** educación ambiental y la cátedra para la paz.

**Parágrafo 1°.** Se entiende como cátedra de Formación Ciudadana al programa escolar que desarrolla procesos pedagógicos que identifican, construyen, reconocen y aceptan valores compartidos que propenden por la convivencia pacífica, la mutua cooperación y el fortalecimiento de la democracia es sus múltiples dimensiones.

**Parágrafo 2°.** En concordancia con la Ley 1620 de 2013 se establece, como lineamiento en la elaboración del eje curricular previsto en el Parágrafo 1**°**, que su desarrollo se realizará mediante proyectos pedagógicos construidos colectivamente con todos los actores de la comunidad educativa.

**Artículo 2°.***Mandato legal*. Diséñese en el Proyecto Educativo Institucional (PEI) de las Instituciones Educativas públicas y privadas del país de los niveles básica primaria, básica secundaria y educación media, con carácter obligatorio, un eje curricular que articule las cátedras de Formación Ciudadana, Estudios Afrocolombianos, la Atención Educativa para Grupos Étnicos, la Educación Ambiental, la Cátedra para la Paz y la prevención del consumo de sustancias dañinas.

**Artículo 3°.** *Cumplimiento*. Para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos anteriores de la presente ley, se faculta al Ministro de Educación, para incluir en las Instituciones Educativas públicas y privadas del país, de los niveles básica primaria, básica secundaria y educación media, un eje curricular que articule las cátedras de formación ciudadana, de estudios afrocolombianos, de atención educativa para grupos **étnicos,** de educación ambiental, la cátedra para la paz y la prevención del consumo de sustancias dañinas. Lo anterior en concordancia con las competencias establecidas en el artículo 78 de la Ley 115 de 1994.

**Artículo 4°.** *Seguimiento, monitoreo y acom-pañamiento técnico de cumplimiento*. Facúltese al Ministerio de Educación Nacional y a las Secretarías Departamentales y Distritales de Educación de todo el país, en concordancia con las funciones establecidas en el Articulo 148 y 151 de la Ley 115 de 1994, respectivamente, desarrollar una estrategia de asistencia técnica de monitoreo, seguimiento y acompañamiento para el cumplimiento de lo establecido en la presente Ley.

**Parágrafo**. En los procesos de monitoreo y seguimiento y acompañamiento técnico descritos en el parágrafo anterior, el Gobierno nacional, Ministerio de Educación, y los gobiernos departamentales, distritales y municipales, formularán a las Instituciones Educativas consideradas en el Artículo 1**°**de la presente Ley, las recomendaciones que consideren pertinentes con el fin de optimizar el desarrollo y los resultados previstos en las distintas cátedras que integran el eje curricular establecido en el artículo 2**°**de la presente Ley.

**Artículo 5°.** *Implementación*. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional coordinará la realización de foros, seminarios, debates, y encuentros de discusión académica que permitan dar a conocer a todo el país, la naturaleza y alcances de la presente ley.

**Artículo 6°.** *Vigencia y derogatorias*. Esta Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias

**SILVIO CARRASQUILLA TORRES**

Representante a la Cámara

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

1. **Antecedentes**

El presente proyecto de Ley se radicó el d**ía 28 de ag**osto de 2018 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, e hizo su correspondiente trámite legislativo, sin embargo, por tránsito de legislatura se archivó, por lo tanto la presente iniciativa se radica considerando su importancia y acogiendo las recomendaciones y modificaciones  que se tuvieron en cuenta durante su debate en la Comisión Sexta Constitucional Permanente el día 10 de junio de 2019.

1. **Contexto**

Debatir sobre Formación Ciudadana, en el marco de la función legislativa del Congreso, es un ejercicio deliberativo sobre la moral -los valores- y la ética -los criterios de nuestro comportamiento público y privado-. Es deliberar sobre nuestras formas de relacionamiento con los demás, sobre la comprensión de lo diverso y el reconocimiento y valoración de las diferencias y las divergencias en las que se soportan y configuran la convivencia y los conflictos ciudadanos. Pero también es razonar sobre el accionar político en una sociedad fracturada por la violencia, la corrupción pública y privada, la intimidación, las amenazas y el asesinato contra líderes sociales e indígenas y defensores de derechos humanos; el acoso, la violencia sexual y homicida contra la niñez, las personas jóvenes y las mujeres, que se expresan en muchas regiones del país en el accionar de una delincuencia casi que generalizada, de diversos grupos armados ilegales, en disputa por control territorial, las rentas de la minería ilegal, del narcotráfico, el contrabando y, en muchos casos, la contratación pública, procesos que se retroalimentan por altos niveles de impunidad y generan una percepción generalizada de inseguridad, temor y desconfianza ciudadana.

Pero también discutir y legislar sobre la formación ciudadana y ciudadanía es parte del debate sobre una sociedad marcada por la pobreza, la exclusión y las desigualdades en el acceso a los bienes y servicios sociales mínimos e indispensables para la satisfacción y el goce efectivo de los derechos humanos, pues solo a partir de garantizar las condiciones mínimas y resolver estas situaciones se podrán generar, individual y colectivamente, las competencias y capacidades ciudadanas y del trabajo que prometen el bienestar, el desarrollo y el crecimiento económico, social y cultural del país.

Sin embargo, frente a este complejo y deteriorado panorama se ha puesto, en gran medida y nuevamente, a la escuela y su capacidad formadora, en el centro de las responsabilidades, pues se percibe que la "crisis de valores" por la que atraviesa Colombia pasa por una crisis del sistema escolar, pero, al mismo tiempo, se insiste que es la escuela misma, la que debe seguir asumiendo, con carácter de urgencia, el peso de la formación integral de los niños, niñas y adolescentes, buscado así afrontar los graves e innegables problemas por los que atraviesa el país.

Pero también, desde distintos lugares se ha argumenta que la escuela en Colombia ha dejado de ser, si no el único, sí el principal referente socializador (Cajiao, 1999; Vasco, 1994; Parra, 1985) y constructor de ciudadanía. Es decir, el sistema escolar ha dejado de ser un espacio eficiente de identificación, construcción, reconocimiento y aceptación de valores ciudadanos compartidos, procesos en los cuales otros ámbitos de la vida cotidiana como los "parches" o grupos de amigos y las redes sociales, por ejemplo, están jugando un papel posiblemente preponderante que, sin proponérselo, reproducen el verticalismo, el autoritarismo, el logocentrismo, el aislacionismo y la fragmentación social.

Es evidente que los estudiantes han aprendido más y/o menos sobre ciudadanía de lo que la escuela les ha pretendido "enseñar", no solamente porque en muchos casos es más significativo el mundo extraescolar, sino porque este aprendizaje se alimenta y refuerza de las múltiples interacciones y redes sociales que se tejen y destejen por fuera de la cotidianidad de la escuela, más ricas fuera de la escuela y del aula que dentro de ellas, más fuera del formalismo y la dispersión que generan el rigor de tantos documentos oficiales que buscan regular los espacios y procesos de la vida escolar.

Al respecto Martín-Barbero (1998) plantea "Ni la escuela ni la sociedad en la que aprendieron los adultos a ser ciudadanos vale para el hoy. ¿Qué entusiasmo por los proyectos colectivos les están transmitiendo a los niños y a los jóvenes? ¿Qué imágenes de respeto a las normas le enseñan hoy unos ciudadanos mayoritariamente tramposos, ventajistas, aprovechados? ¿Qué experiencias de solidaridad o generosidad les ofrece hoy a los jóvenes una sociedad desconfiada, recelosa, profundamente injusta y sin embargo estancada y conformista?"

En un país con tan altos índices de violencia, con flagrantes violaciones a los derechos humanos, con altos índices de maltrato infantil, injusticia e iniquidad social, corrupción e impunidad, vale la pena preguntarnos ¿qué nuevas maneras de ser ciudadano se están perfilando desde los márgenes de la sociedad? ¿La formación para una ciudadanía democrática es opcional?, y si no lo es, ¿qué características debe tener? Tal vez nos queda solo entender que los procesos de escolarización relacionados con los contenidos "reales" no se pueden separar de los contextos en los que aprenden la niñez y la juventud, pues los contenidos reales se dan en el marco de la socialización escolar, pero también en el campo de lo personal, en el que cuentan los contextos socioculturales, las subjetividades, las formas simbólicas de representación de la realidad. Y es allí, en ese amplio marco, donde se debe garantizar que cualquier acción de formación política y ciudadana en la escuela valga la pena.

**3. Objetivo del proyecto de ley**

El presente proyecto de ley tiene como objetivo establecer como obligatorio, en todos los colegios del país, el diseño e implementación de un eje de integración curricular y extracurricular de formación en cultura democrática y ciudadana que articule las cátedras de estudios afrocolombianos, la atención educativa para grupos étnicos y la cátedra para la paz, de tal manera que se constituya en una verdadera estrategia de formación ciudadana que fije horizontes de calidad de vida en una sociedad incluyente y una democracia más consolidada para la paz y, que además, garantice la participación de todos los actores de la comunidad educativa.

**4. Sobre la formación democrática y ciudadana**

La formación democrática y ciudadana es un proceso sociocultural y pedagógico en la que los individuos y los grupos sociales y poblacionales que conforman una sociedad identifican, construyen, reconocen y aceptan valores compartidos que propenden por la convivencia pacífica, la mutua cooperación y el fortalecimiento de la democracia es sus múltiples dimensiones. Como proceso formativo es importante considerar que la identificación, construcción, reconocimiento y aceptación de valores democráticos tienen como fin cultivar, transformar y arraigar hábitos, actitudes, usos, costumbres, prácticas y conductas que permitirán, además de elevar la calidad de vida de todos los asociados, fortalecer la sociedad y la democracia como sistema político y de gobierno desde una ética civilista.

Como fin esencial del Estado Social de Derecho colombiano, la formación democrática y ciudadana no solo se soporta en el reconocimiento y aceptación de la diversidad y la diferencia, tanto social y grupal como individual y personal, sino que tiene una función básica en el relacionamiento social y detenta un gran potencial como agente transformador de los entornos de la vida cotidiana. Su objetivo básico es la de formar ciudadanos en ejercicio de sus derechos y con capacidad de valorar responsablemente sus deberes y actos individuales y sociales. Es por esto, que a la formación ciudadana le es totalmente ajeno el propósito o la idea de imponer unos valores reconocidos, aceptados y compartidos por unos grupos sociales y poblacionales sobre los valores de otros grupos sociales y poblacionales. La formación ciudadana, como proceso de fortalecimiento de las ciudadanías, no impone unos valores sobre otros, reconoce la diversidad de valores democráticos socialmente compartidos.

En concordancia con lo anterior, resulta necesario entender que es en los ámbitos de la vida familiar, escolar, laboral y pública -comunitaria, social, religiosa e institucional- donde se asimilan, arraigan y transforman los hábitos, actitudes, usos, costumbres, prácticas y conductas individuales y sociales. También, que la complejidad del comportamiento personal, grupal y social es diferencial según los contextos en los que se desenvuelven las personas y los propios grupos sociales y poblacionales. De hecho, en el transcurso del ciclo de vida -desde la infancia hasta la vejez- toda persona experimenta transformaciones y cambios en sus parámetros de relacionamiento social, de tal manera que antiguos vínculos de pertenencia y referencia social, familiar, política o religiosa, construidos y arraigados, llegan a variar, a veces muy radicalmente.

Efectivamente, la familia, la escuela y en lo público -la amistad, lo social, lo religioso, político y ahora redes sociales- siguen siendo los escenarios en los que con mayor fuerza las personas construyen sus criterios de socialización y asimilan y arraigan los sistemas valorativos que soportan sus comportamientos, actitudes y decisiones. Es allí, aunque no exclusivamente, en el marco de relaciones recíprocas, donde se forja el sistema moral que les permitirá a los hombres y mujeres decidir sobre lo bueno y lo malo, lo adecuado o inadecuado, lo correcto o incorrecto, lo justo o injusto. Es a partir de esta experiencia multirrelacional que cada uno se reconoce como persona, pues es en la relación con los otros -los demás- como se posibilita tal reconocimiento. Se trata de una experiencia ética que nos permite, como plantea la filósofa española Adela Cortina, "comprender que "Todos nos debemos cosas unos a otros y tenemos una relación recíproca, por lo que los vínculos que mantenemos entre nosotros tienen que ser justos, porque si el vínculo es injusto, evidentemente hay una parte que se siente dañada o lesionada, que quiere tomar venganza. (...) Entender que somos seres relacionales, vinculados, que no somos individuos aislados, sino que siempre somos seres en familia, en comunidad, incluso, en un universo global, es fundamental para entendernos a nosotros mismos...". Y este vínculo vital -ético- con los demás es el que nos permite dimensionar el valor de la justicia, de lo justo, que -como igualmente plantea- "... es el valor que une a los ciudadanos, que une a las personas entre sí, y si las sociedades no lo son, después viene una gran cantidad de desastres".

**5. La formación ciudadana en la Escuela. Historias y tensiones**

Ahora bien, resulta por lo menos contradictorio que Colombia cuente con un cuerpo normativo que en los ámbitos formal, no formal e informal, le permite al sistema educacional desplegar una amplia acción, reconociendo que es misión de todo sistema educativo, para formar en los más altos valores que favorezcan la dignidad de las personas, la ciudadanía y el respeto por los derechos humanos, pero al mismo tiempo sea una sociedad tan afectada por la violencia, la impunidad, la exclusión, las discriminaciones y las desigualdades socioculturales. Se trata de una realidad fragmentada entre los propósitos del sistema educativo y las realidades, donde los esfuerzos, esperanzadores y meritorios, que han pretendido establecer códigos de ética para fortalecer la dignidad humana y consolidar una sociedad justa y democrática, no logran resultados suficientemente demostrativos.

En la historia del país los distintos gobiernos han intentado implementar variadas reformas y políticas educativas, que han sido formuladas a partir de las tensiones sociales y necesidades políticas, en las que los proyectos de Educación Cívica y de Educación Ciudadana se encuadran en la discusión, siempre compleja pero permanente, entre la formación de un tipo de sujeto normativo y conductual y la construcción de ciudadanos participantes, activos y críticos.

Según la docente investigadora Amanda Cortés Salcedo, las grandes líneas normativas -leyes, decretos, sentencias- resumidas, que se han conocido y que han pretendido sortear las tensiones alrededor de la Formación en Cultura Democrática y Ciudadana, se pueden describir así:

1. La necesidad de educar para la civilidad, el orden y el progreso: la cívica y la urbanidad: 1850-1980.

2. La educación cívica y social: ¿formar un ciudadano para el desarrollo?, 1962-1974.

3. La exclusión de la educación cívica y social del currículo, 1974-1989: La disputa por las ciencias sociales escolares; La emergencia curricular: educación para la democracia, la paz y los derechos humanos.

4. La democratización del espacio escolar y la escolarización del conflicto, 1991-2001: El frenesí de la política educativa, la ley como determinante de lo que se enseña y para lo que se enseña. La desescolarización de la educación del ciudadano; La institucionalización de la investigación pedagógica: el maestro de la democracia; La democracia escolar, entre el saber pedagógico y el saber "experto".

5. La educación ciudadana, entre la formación y la evaluación. 1998-2019: la ciudadanía como logro educativo; la ciudadanía entre el civismo redefinido y el indicio de su logro; de los indicadores de logros a los estándares de competencia; las ciencias sociales, la convivencia y la ciudadanía escolar, entre el currículo, la competencia y la ley.

6. Las cátedras 1950-2019: Oferta de contenidos como alternativas pedagógicas que orientan y definen a las instituciones educativas, temas, enfoques y estrategias y en qué espacios de los planes curriculares o por fuera de estos podrían implementarse partiendo de los avances que Colombia ha tenido en el marco de competencias ciudadanas y formación para la ciudadanía.

Podemos decir que estas distintas perspectivas normativas lo que realmente ponen en evidencia es que durante el proceso de configuración de Colombia como una nación democrática, la escuela ha jugado un papel preponderante en el proceso de formación de ciudadanía pero, de alguna manera caótico, lo cual podría expresar el punto en el que hoy nos encontramos: deliberando sobre el papel de la escuela en la formación de ciudadanías democráticas, en el marco de una crisis social de valores cívicos y ciudadanos, casi que crónica, frente al poco o nulo ejercicio de la ciudadanía misma, entendida como el ejercicio efectivo de los derechos. En el centro de esta circunstancia histórica se ubica el papel y el quehacer de la escuela, en una situación en la que tanto instituciones educativas como directivas, maestros, padres de familia y también el estudiantado están siendo objeto de cuestionamientos y exigencias, que parece no pueden atender. Lo que sugiere la docente investigadora Amanda Cortés S., el centro del problema está en la dispersión y poca coherencia de los procesos de reforma educativa, en las cuales la formación ciudadana parece ser la más damnificada.

Esta dispersión y poca coherencia es, quizás sin proponérselo, lo que evidencia el concepto que el MEN hizo llegar al evaluar el Proyecto de ley 125-2018 C., cuando explícitamente argumenta respetuosamente que "... actualmente existen disposiciones normativas relacionadas con este tipo de formación" y enumera las Ley 70 de 1993, "*por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política",* en cuanto en su artículo 39 dispone que "... El Estado velará para que en el sistema nacional educativo se **conozca y se difunda** el conocimiento de las prácticas culturales propias de las comunidades negras y sus aportes a la historia y a la cultura colombiana, a fin de que se **ofrezca una información equitativa y formativa** de las sociedades y culturas de estas comunidades". Además, dispone que "En las áreas de sociales de los diferentes niveles se **incluirá la cátedra de estudios afrocolombianos** conforme con los currículos correspondientes". (Negrilla por fuera del texto original).

De la misma manera el MEN en su concepto recuerda que con la Ley 1732 de 2014 "por la cual se establece la Cátedra de la Paz en todas las instituciones del país", se implementó la cátedra de la paz y fue desarrollada por medio del Decreto 1038 de 2015, compilado en el Decreto 1075 de 2015 del Sector Educación. Adicionalmente, argumenta que la Ley 115 de 1994 **consagra como fines de la educación** "la formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad". Y enfatiza que "... el artículo 14 de la referida ley consagra los **temas que de manera obligatoria deben ser enseñados** por parte de las instituciones educativas, entre las que se destacan: i) la instrucción cívica, ii) la educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo, y, en general, la formación de valores humanos, y iii) el aprovechamiento del tiempo libre".

Finalmente, el concepto jurídico del MEN indica que son varias las disposiciones legales que indican la necesidad de desarrollar estos temas, no mediante cátedras específicas sino mediante proyectos pedagógicos que traten problemas cotidianos de los estudiantes, escogidos bajo el principio de la "autonomía escolar", que les permite establecer su propio currículo, sus propios planes de estudios, sus proyectos pedagógicos, organizar sus áreas fundamentales de conocimiento para cada nivel, adaptar algunas áreas a las necesidades regionales y organizar actividades formativas, culturales y por los lineamientos que establezca el MEN. Recuerda que la ley no permite "imponer contenidos específicos en la enseñanza y resalta, por último, que a partir del "... año 2002 se incorporó la política nacional de formación en competencias ciudadanas mediante Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas, que son el conjunto de conocimientos y habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que hacen posible la promoción democrática y responsable de niños y niñas en la consolidación del Estado social de derecho, así como del respeto y cuidado de la identidad, la pluralidad y las diferencias". Disposiciones que, en cumplimiento del artículo 41 Constitucional, el cual establece que "... en todas las instituciones de educación, oficiales y privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana"[5](http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/view/gestion/gacetaPublica.xhtml#footnote-025).

Concluye el MEN que "... ya existe un desarrollo normativo y reglamentario amplio que abarca las disposiciones contenidas en la iniciativa legislativa" y que, técnicamente el MEN ha dispuesto una serie de programas, proyectos, orientaciones curriculares y herramientas pedagógicas que responden a las experiencias internacionales, especialmente la Unesco, a los derechos y deberes que señala la Constitución Política, a las finalidades de la Ley General de Educación y a las prioridades establecidas en el Plan Decenal y a las pautas de los distintos lineamientos en las áreas afines de las Ciencias Sociales publicados por el MEN. Estrategias que parece se refuerzan con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, cuyo Objetivo 2 pregona "Brindar una educación de calidad y fomentar la permanencia en la educación inicial, preescolar, básica media", el cual definió en el componente "Todos por una educación de calidad" la línea estratégica e #Entornos Escolares para la vida, la convivencia y la ciudadanía".

Visto así, pareciera que resulta innecesario desarrollar una propuesta legislativa adicional, pero analizando en el terreno la situación, en las propias escuelas y aulas escolares, el panorama parece no tener salida distinta a la dispersión, desarticulación y poco impacto respecto a los grandes fines y objetivos declarados en los documentos y lineamientos de la actual política educativa. Veamos solo algunas situaciones y propongamos varias consideraciones.

Como las tensiones en torno a la formación ciudadana siguen aún sin solución y pese a un sinfín de bien intencionadas iniciativas, a lo largo de estos años, resulta relevante, preocupante también, examinar brevemente los resultados obtenidos hasta el momento por Colombia en materia de formación ciudadana y ciudadanía, pues en términos de las transformaciones y cambios que requiere el país en estos aspectos y en cuanto tarea encomendada a las instituciones educativas, no parece dar los frutos esperados. Al respecto, la docente investigadora Amanda Cortés Salcedo, al revisar la Prueba Internacional de Educación Cívica, que se surtió en dos fases, la primera data de 1998, y la segunda de 1999,nos dice lo siguiente, veamos.

1. El informe mostró que la mayoría de los docentes no sabían o no respondieron acerca de lo que se enseñaba en cívica; que tenían una baja valoración del conocimiento social y que consideraban que la educación cívica debía o bien ser una materia específica o una asignatura integrada al conjunto de las ciencias sociales, pero rechazando mayoritariamente el que fuera un asunto solamente extracurricular.

2. De igual manera, además de los bajos niveles de conocimientos en educación cívica, los jóvenes colombianos mostraron deficientes habilidades para diferenciar intereses, aplicar conceptos e inferir problemas. Como trasfondo de ello, una baja capacidad de lectura, en comprensión y agilidad.

3. En actitudes hacia la democracia, los jóvenes colombianos en la preferencia por valores como participación, tolerancia, pluralismo, perspectiva de género y otros valores cruciales en una formación democrática, se situaron en la media internacional, o por encima de ella.

4. También manifestaron sentimientos de amor por el país y disposición a participar en organizaciones o actividades en beneficio comunitario.

Sin embargo, esta exploración estuvo llena de resultados contradictorios que el mismo estudio no pudo explicar, como por ejemplo el que:

5. Los estudiantes consideraran como algo muy deseable de la democracia, el poder expresarse libremente, sin embargo, consideraban al tiempo "muy bueno el prohibirles a los críticos del gobierno hablar en reuniones públicas", o la de,

6. Estar a favor de obedecer la ley, en contraste con afirmaciones que valoraron positivamente el "nepotismo".

Al revisar el más actual **"Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadana"- IICC, 2016**, cuyo propósito central fue el de investigar el papel que desempeñan los centros educativos a la hora de preparar a los jóvenes para ser ciudadanos[7](http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/view/gestion/gacetaPublica.xhtml#footnote-023), su objetivo estuvo referido a resolver estas preguntas:

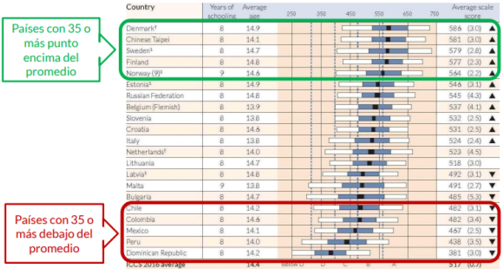
¿Cómo se implementa la educación cívica y ciudadana en los países participantes? ¿Cuál es el alcance y la variación del conocimiento cívico dentro y entre los países? ¿En qué medida participan los alumnos en la sociedad cívica en contextos distintos (escuela y comunidad)? ¿Cuáles son las percepciones de los alumnos sobre temas cívicos en nuestra sociedad moderna? ¿En qué medida se ven asociaciones entre los contextos para aprendizaje cívico e indicadores de conocimiento, actitudes y participación?

Las siguientes dos gráficas permiten inferir algunos de los elementos generales de análisis y reflexión sobre los resultados del Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadana, realizado por IICC en 2016.

La primera de ellas indica que para 2016 Colombia se ubica dentro de los cinco países cuyos puntajes están por debajo del promedio, superando tan solo a México, Perú y República Dominicana. La segunda que los estudiantes de Colombia solo subieron 20 puntos en el conocimiento cívico respecto a 2009.

**Gráfica 1**

**Promedios nacionales de conocimiento cívico**

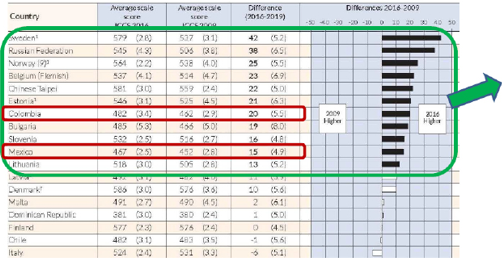


Fuente: IEA ICCS 2016 - Evento de participación pública, 8 de noviembre 2017, citado por Wolfram Schulz, HACER. ICCS 2016: Los resultados latinoamericanos en una perspectiva internacional.

´

**Gráfica 2**

**Cambios en el conocimiento cívico desde 2009**

****

Fuente: IEA ICCS 2016 - Evento de participación pública, 8 de noviembre 2017, citado por Wolfram Schulz, HACER. ICCS 2016: Los resultados latinoamericanos en una perspectiva internacional.

Las anteriores valoraciones indican que los estudiantes soportan su conocimiento y comportamiento cívico y ciudadano en los siguientes aspectos:

1. Los noticieros de televisión y las discusiones todavía juegan un papel importante como fuentes de información para jóvenes.

2. Descenso en el uso de periódicos desde 2009 (en todos los cuatro países en América Latina).

3. Frecuencias más altas de discusiones con padres sobre los que pasa en otros países (pero esto no sucedió en los países de la región).

4. Uso de medios sociales nuevos para la participación cívica todavía sigue limitado.

5. Variación entre países: En América Latina algo más pronunciado.

6. Aumentos en la participación de jóvenes en discusiones y su confianza en participar en actividades cívicas desde 2009.

7. En América Latina no hubo aumentos consistentes.

8. Colombia aumentó sus conocimientos cívicos respecto a 2009, pero aún falta mayor comprensión sobre las instituciones, sistemas y conceptos cívicos y de ciudadanía.

El estudio ICCS, indica la docente Amanda Cortes S., demostró que, aunque los estudiantes contaban con los conocimientos cívicos suficientes, al ser expuestos en diferentes escenarios prácticos y reales de aplicación de estos conceptos, los resultados no fueron los esperados y que, desde una mirada analítica, en general presentan posturas frente a la realidad en confrontación con lo esperado, lo que deja bastantes e inquietantes preguntas. Por ejemplo:

- 51% de los estudiantes mostró actitudes que aceptan prácticas corruptas en el gobierno.

- 49% aceptan la violencia en alguna de sus manifestaciones.

- 41% (4 de cada 10 jóvenes) están de acuerdo en desobedecer las leyes.

- 28% percibe que es bueno que líderes políticos ofrezcan empleo en el gobierno a sus familiares. (11% más que el promedio de todos los países).

**4. Justificación**

Para el caso que nos ha ocupado, el Proyecto de ley 125 de 2018 Cámara, el Foro "Los procesos de Formación Ciudadana, Cultura Democrática y Educación Emocional en la Escuela y su Relación con el Currículo", intentó responder si resulta relevante o pertinente seguir impulsando o promoviendo, de manera dispersa y desarticulada, un sinfín de cátedras que prometen resolver, aunque sea de manera gradual y parcial, el problema la educación para la democracia y la ciudadanía en Colombia. Si es mediante estrategias educativas tipo cátedra, entendida con oferta de contenidos que deberían desarrollarse en aula, la forma más adecuada y oportuna para responder y generar las transformaciones actitudinales y comportamentales a lo que se ha descrito como ya la crisis de los valores.

Es claro que algunos datos muestran que hay avances en la escuela en cuanto a los conocimientos cívicos y ciudadanos respecto a 2009, pero que definitivamente falta mayor comprensión sobre la necesaria transformación social, la cual está estrechamente vinculada a las múltiples realidades, contextos y multiplicidad de vínculos en los que se identifican, construyen, reconocen y aceptan los valores democráticos y ciudadanos compartidos, en donde las instituciones, sistemas escolares son, aunque importantes, solo un componente de esa compleja construcción.

Es decir, el modelo de cátedras que durante 69 años han propuesto -impuesto- temas y contenidos que la escuela debe enseñar, para intentar resolver no tanto las problemáticas que se presentan al interior de las instituciones educativas, sino más bien, resolver problemas estructurales presentes de la sociedad colombiana, resulta, por las mismas razones, limitado cuando no inadecuado.

Es a partir de estas consideraciones y de las reflexiones compartidas y enriquecidas en diversos escenarios con las experiencias, reflexiones, propuestas y miradas críticas de docentes en ejercicio, tanto de instituciones educativas distritales como de universidades y centros de investigación docente, con padres y madres de familia y autoridades educativas como son la Secretaría de Educación y el Ministerio de Educación Nacional, que se sugieren modificaciones al P. L. 125/2018 Cámara, que se centra en la necesidad de construir valores compartidos alrededor de la democracia, la ciudadanía, la escuela y el currículo. Y es a partir de allí que expongo los argumentos que sustentan la propuesta de modificación del P. L. No.125 de 2018 C. presentada en primer debate en la Comisión Sexta, en cuanto no se persiste ya en crear una "cátedra" sino diseñar e implementar "un eje de articulación curricular".

**5. Las competencias emocionales, las nuevas subjetividades y la ciudadanía democrática**

Un aspecto no menos importante y asociado a la construcción de democracia y ciudadanía son los aspectos que permiten la identificación y respuesta constructiva ante las emociones propias y las de los demás: Las competencias emocionales. Dice la docente-investigadora Amanda Cortes, que "... Un ejemplo pertinente es reconocer los propios sentimientos y tener empatía, es decir, compartir las emociones de otros".

Es de anotar que la complejidad del comportamiento personal, grupal y social, es diferencial según los contextos en los que se desenvuelven las personas y generan transformaciones y cambios en sus parámetros de relacionamiento y pertenencia social, familiar, política o religiosa, entre muchos otros, y son estos escenarios en los que con mayor fuerza las personas construyen sus parámetros de socialización y asimilan y arraigan los sistemas valorativos que soportan sus comportamientos, actitudes y decisiones. Por ello es necesario que estas competencias emocionales se articulen a lo largo de todos los procesos y proyectos desarrollados en la escuela, irradiando los diferentes ámbitos de la vida de los estudiantes. Si la ciudadanía es el escenario para tramitar y converger lo social y lo político, se imponen nuevas prácticas y nuevas mediaciones que permitan resarcir el tejido social descompuesto y aportar a la generación de confianza hacia un proyecto común; es urgente el reconocimiento de expresiones emergentes desde múltiples referentes que recrean la posibilidad de sentirse ciudadano.

**6. Una apuesta por un currículo democrático**

La introducción de la democracia como tema del currículo es tan importante para la formación ciudadana como lo es la democratización de la escuela misma. Es claro entonces que hablar de currículo democrático inevitablemente trasciende la formalización de pretensiones y la ritualización de contenidos. Tiene más que ver con la vida y con la cultura escolar que con los manuales y enunciados de los proyectos educativos. (Aguilar y Betancourt, 2000).

Para el profesor Harold Beltrán Jiménez[10](http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/view/gestion/gacetaPublica.xhtml#footnote-020), la situación y el panorama nacionales exige con urgencia "... incorporar las emociones, la paz y la ciudadanía" en el currículo escolar, pues la tarea que se le ha propuesto a la escuela en materia de formación democrática y ciudadanía va "... más allá del eficientismo, del carácter prescriptivo del conocimiento y el asignaturismo, que fragmenta la idea de formación". De la misma manera, considera que en el marco de la transición hacia nuevos paradigmas en educación "La incorporación genuina de los múltiples rostros de la lúdica y las experiencias estéticas a la propuesta educativa y pedagógica de la educación" y "La formación de la sensibilidad y la capacidad para interpretar y comprender contextos como ejes transversales para la construcción de cultura democrática, ciudadanía y educación emocional", resultan, entre otros aspectos, claves para reconfigurar, ya no una cátedra, sino un currículo para la formación democrática y la ciudadanía.

Requiere una organización definida por la participación de la comunidad educativa en los procesos de toma de decisiones, especialmente de los estudiantes; de una selección cultural que procure la incorporación de los valores democráticos al currículo; y un fin, la justicia social, que da sentido y sirve de marco de referencia último a la escuela. Las características de una escuela democrática deben considerarse en todos sus elementos y procesos, no solo en lo relativo a la selección cultural (conocimiento-teoría) o los contenidos. Para que un currículo pueda ser democrático, ha de ser crítico, interdisciplinar, cooperativo. Debe reunir varias características que ameritan explicitación y desarrollo: común, cooperativo, útil, inclusivo, práctico, realizable, reflexivo, moral, planificado y coherente. El currículo democrático debe entrar de manera seria y ordenada y nos debe permitir ir resolviendo las tensiones presentes en él:

- Currículo/cultura escolar

- Dispersión/integración

- Educación política/moral religiosa

- Conocimientos/actitudes cívicas

- Tendencias punitivas/formativas.

7. Los ejes curriculares

Se definen como conceptos, principios, valores, habilidades e ideas, que integradas dan dirección y orientación a la reforma del sistema del sector educativo tanto público como privado. Por lo cual, articular categorías como ciudadanía, cultura democrática, inteligencia emocional y escuela, que a su vez enmarcan categorías como vida, paz, diversidad, desarrollo sostenible, ciencia y tecnología, es articular un conjunto de temáticas y competencias que describen aspectos del desarrollo de los niños, niñas y jóvenes; de tal manera que estas serían la guía que orientará el recorrido formativo que la comunidad educativa en el marco de la misión, visión, los objetivos y el enfoque del programa de educación preescolar, primaria y básica media y básica secundaria en todo el país.

**Ejes articuladores del currículo:**

* La formación ciudadana requiere la integración de cátedras, proyectos transversales y áreas curriculares que apunten al desarrollo de una Cultura Democrática y Ciudadana.
* La integración de áreas en ciencias sociales, historia, democracia, ética y valores y filosofía, educación política y economía; así como los proyectos y temas transversales de asignaturas y cátedras teniendo en cuenta las necesidades e intereses del estudiantado de los grados décimo y once.
* Tener en cuenta para la formación democrática y ciudadana aspectos psicosociales de la ciudadanía como la formación en sentimientos morales y emociones políticas tomando temas particulares de proyectos transversales y otras cátedras teniendo enfoques diferenciales de acuerdo a los contextos y necesidades particulares del estudiantado.
* Articular los espacios curriculares de las áreas obligatorias fundamentales y los distintos espacios de participación escolar: gobierno escolar, comité estudiantil, personero, entre otros.
* Reconocer el territorio como el eje articulador y potenciador de relaciones, de aprendizajes, de experiencias, conflictos, de subjetividades y representaciones de la realidad para los niños, niñas y adolescentes; para sus familias, para su comunidad.

La propuesta de implementar, a nivel nacional, un eje de integración curricular y extracurricular de Formación en Cultura Democrática y Ciudadana, tiene como objetivo propiciar el desarrollo del estudiantado como personas capaces de participar crítica y responsablemente en el aprovechamiento y conservación de los bienes del país, y en la construcción de una nación solidaria, pluralista, equitativa e incluyente, a partir de la diversidad étnica, social, de género, sexual, cultural, etárea, entre otras, y en armonía con la naturaleza. Y por otro lado busca propiciar escenarios y estrategias de articulación e integración de esfuerzos e iniciativas expresadas tanto en los propósitos expuestos en las diversas cátedras educativas como en las múltiples prácticas y experiencias que en el ámbito escolar y comunitario se viene implementando para la construcción de espacios y escenarios de participación ciudadana a nivel territorial, local y nacional.

Finalmente, cabe anotar que diseñar e implementar un eje de integración curricular y extracurricular de Formación en Cultura Democrática y Ciudadana en las instituciones educativas del país, a nivel básica primaria, básica secundaria y educación media, exige no solo disponer de los necesarios dispositivos educativos, culturales y de comunicación social y de opinión pública que permitan afianzar el arraigo de los valores democráticos en los ciudadanos, sino que también es necesario prever la disposición de recursos pedagógicos y de didáctica suficientes para que en el ámbito escolar la formación en cultura democrática y ciudadana logre desarrollar toda la capacidad transformadora que la sociedad le ha puesto como fin, entre los que se pueden indicar los siguientes: suficientes bibliotecas y libros de texto para las escuelas primarias, ciclos de formación de docentes, talleres para capacitación de padres y madres, así como el acceso a las distintas publicaciones científicas y académicas, a los programas televisivos y una interconexión digital suficiente robusta para una adecuada interacción, entre otras.

A manera de repertorio, permítanme hacer un breve enumeración de los que podrían ser, entre otros, los valores ciudadanos compartidos que esperamos nuestros niños, niñas, adolescentes y jóvenes, junto con los demás protagonistas de los ámbitos escolar, familiar y público -social, religioso y político- identifiquen, construyan, reconozcan y acepten, de tal manera que logremos, por fin, formar a las nuevas generaciones en la perspectiva de la convivencia pacífica, la mutua cooperación, el respeto por la diferencia y el fortalecimiento de la democracia en sus múltiples dimensiones. Se trata de la clasificación, ajustada y ampliada, que hizo el maestro y filósofo español, Josep Muñoz Redon, como coordinador del gran proyecto pedagógico, compilado en el extraordinario texto de educación democrática *"La bolsa de los valores: materiales para una*ética*ciudadana"*. Editorial Ariel, reimpreso en Colombia, por la Editorial Planeta, Bogotá, 2001.

**Educación cívica y urbanidad**

1. La tolerancia

2. La igualdad

3. La solidaridad

4. La libertad

5. La responsabilidad

6. La probidad

7. La transparencia

8. El respeto por la naturaleza

9. La diversidad

10. La diferencia

11. El pluralismo

12. La prudencia

13. El altruismo

14. El reconocimiento

15. La dignidad

16. La humildad

17. El compromiso

18. El amor

19. La paz.

**Educación de la salud y el consumo**

20. El placer

21. La familia

22. El derecho a una muerte digna

23. La salud

24. La amistad

25. La felicidad.

**Educación del trabajo y el ocio**

26. El trabajo

27. El ocio

28. El dinero

29. El saber

30. La creatividad

31. El éxito.

Por las razones planteadas pongo a consideración este proyecto de ley.

Cordialmente,

**SILVIO CARRASQUILLA TORRES**

Representante a la Cámara