

INVESTIGACIONES

Transnacionalización de la educación ciudadana en Chile. Estudio crítico de las relaciones entre el CIVED/ICCS y la política educativa local (1999-2016)

Transnationalization of Chilean civic education.
A critical study of the links between CIVED/ICCS
and the local educational policies (1999-2016)

José Miguel Fuentes Salazar^a

^a Universidad de Chile.
jose.fuentes.s@uchile.cl

RESUMEN

El Estudio Internacional de Educación Cívica y Formación Ciudadana de la IEA (CIVED/ICCS) forma parte del repertorio estable de pruebas internacionales aplicadas y utilizadas en Chile para la construcción de políticas educativas en el área. No obstante, los cruces más específicos que adquiere este estudio en la política educativa son esencialmente desconocidos y constituyen una deuda intelectual pendiente en la investigación local. El objetivo de este artículo es especificar y comprender críticamente la relación que establecen los actores locales con la agenda de ciudadanía promovida por el CIVED/ICCS en la política de formación ciudadana en Chile entre 1999 y 2016. Esta propuesta asumió un paradigma interpretativo y un diseño de tipo documental que aplicó herramientas del análisis crítico del discurso. Se concluye que los usos y referencias al CIVED/ICCS obedecen a selecciones temáticas interesadas y a necesidades de legitimación política enmarcadas en coyunturas de cambio educativo y social.

Palabras clave: globalización, formación ciudadana, política educativa, pruebas internacionales.

ABSTRACT

The International Civic and Citizenship Education from IEA (CIVED/ICCS) is part of the regular list of international tests applied in Chile for the creation of education policies in the area. Nevertheless, the specific connections that this study has acquired in the education policy are essentially unknown, creating a pending intellectual debt in the local research field. The goal of this study is to specify and critically comprehend the link established by the local agents along with the citizenship agenda promoted by CIVED/ICCS in the policy for citizen education in Chile between the years 1999 and 2016. This proposal assumed an interpretive paradigm and a documentary-type research design, in which critical discourse analysis tools were applied. It was concluded that the uses and references of CIVEN/ICCS text follow a relevant thematic selection and political legitimization framed by the context of educational and social change.

Key words: globalization, citizen education, education policy, international assessment.

1. INTRODUCCIÓN

La recuperación de la democracia en Chile supuso para el sistema educativo el crecimiento cualitativo y cuantitativo de iniciativas en educación ciudadana (EC) (Cox y Castillo, 2015; Magendzo y Toledo, 2009; Gysling, 2007; Cox, Jaramillo y Reimer, 2005). Los cambios sustanciales que han suscitado mayor impacto en esta materia han quedado plasmados en los distintos currículos oficiales implementados (Marcos Curricular/1996-1998; Actualización Curricular/2009 y Bases Curriculares/2012-presente) y en al menos dos iniciativas evaluativas de relevancia (Otros Indicadores de Calidad del SIMCE/2011; Primer Estudio Nacional de Formación Ciudadana/2017). A estos instrumentos, se han sumado en el último tiempo la promulgación de la Ley 20.911 en 2016, que estableció de forma irrenunciable la creación de Planes de Formación Ciudadana en todos los niveles educativos y el restablecimiento de una asignatura obligatoria de Formación Ciudadana para los niveles de 3° y 4° medio (Ravelo y Radovic, 2018; Olivo, 2017; Magendzo y Arias, 2015; Reyes, Campos, Osandón y Muñoz, 2013).

Un rasgo visible de estas iniciativas, pero escasamente estudiado en el espacio nacional, es el carácter transnacional de los procesos de diseño de política que envuelven al sistema educativo (Alarcón, 2019; Alarcón, 2015; Parcerisa y Verger, 2019; Diaz, 2019; Cox y Meckes, 2016) y, específicamente, a la construcción de los contenidos cívico-ciudadanos que se movilizan en el espacio local. El fenómeno transnacional puede entenderse como el movimiento relacional (en ocasiones enredado) de ideas, materialidades o personas a través de las fronteras o entre espacios globales y locales. El fenómeno supone, además, una particular transformación en el movimiento, condicionada por la recepción y traducción de los objetos de acuerdo con las pautas de significado que se negocian entre los actores relacionados (Werner y Zimmermann, 2002; Steiner-Khamsi, 2012). En los últimos 30 años, este fenómeno se ha agudizado por la desnacionalización de los procesos de producción, la emergencia de poderosos actores globalizadores y la construcción de una compleja red de asociaciones multilaterales en el terreno económico y político (Robertson, 2012). En su conjunto, estas transformaciones han modelado un *espacio educativo transnacional*, en el que se movilizan organizaciones internacionales, financiamiento educativo, redes de expertos y productos educativos, como auditorías internacionales y estudios a gran escala (ILSAs, por sus siglas en inglés, *International large-scale assessments*) (Ydesen y Andreasen, 2019).

En este último ámbito, el Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana (CIVED/ICCS) elaborado por Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (IEA) ha formado parte del repertorio de pruebas internacionales más estable en el Sistema Nacional de Evaluación. El objetivo principal de este estudio ha sido generar evidencias respecto de las formas en que las y los jóvenes socializan para la vida democrática, de tal forma de modelar la política educativa nacional “en una perspectiva internacional” (Cariola *et al.*, 2011, p. 381). En este sentido, los informes de resultados y el constructo mismo tienen como foco entregar a los actores locales medidas duras sobre la socialización política, al tiempo de contribuir a la construcción de la política de educación ciudadana en el plano nacional. A la fecha, el país ha participado en la aplicación de cuatro versiones del estudio (1999, 2000, 2009 y 2016), el que ha incluido cuestionarios a estudiantes de 8° año (14 años), a docentes, directivos y autoridades ministeriales (Schulz *et al.*, 2010).

El CIVED/ICCS, además de describir los contextos o niveles socio espaciales en los que la ciudadanía tiene lugar, define y describe los prerrequisitos de conocimientos, habilidades y

actitudes que se requieren para la vida democrática actual. En este estudio puede identificarse una dimensión de contenido que define aquellas áreas de conocimiento y comprensión que los estudiantes podrían haber desarrollado sobre la ciudadanía en los diversos contextos, así como percepciones y comportamiento sobre el civismo. Estos contenidos y percepciones se organizan en torno a una dimensión cognitiva, que define los procesos intelectuales básicos que se espera que demuestren los estudiantes (conocimiento y razonamiento) (Schulz *et al.*, 2010). En su conjunto, las dimensiones y conceptos claves de este estudio constituyen la visión o la representación de la ciudadanía que se espera que las y los estudiantes desarrollen a lo largo de su juventud. Aunque los aspectos evaluados por el CIVED/ICCS gozan de un reconocimiento mundial (Chow y Kennedy, 2012; Knowles, 2015), una parte de la literatura ha hecho notar las problemáticas que se derivan de su orden conceptual (Olson, 2012).

Cuadro 1. Estudios CIVED/ICCS aplicados en Chile entre 1999 y 2016

Estudio Internacional de Educación Cívica (CIVED/1999). Contó con la participación de 180 establecimientos elegidos al azar. La muestra estuvo compuesta por 5.688 estudiantes de octavo año básico. Al momento de la aplicación de la prueba, aun regía el marco curricular de educación básica elaborado en dictadura.
Estudio Internacional de Educación Cívica (CIVED/2000). Después de haber aplicado el CIVED en estudiantes de 8° básico en 1999, en el mes de mayo de 2000 se aplicó el estudio en estudiantes de 4° medio. Se evaluó a un curso de un total de 180 establecimientos representativos a nivel nacional, considerando las tres dependencias: municipal, subvencionada y particular pagado. Se consideró también la modalidad Humanística Científica y la Técnico Profesional.
Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadana (ICCS/2009). En Chile participó una muestra representativa de 179 establecimientos distribuidos a lo largo del país, con 5.192 estudiantes, 1.756 profesores y 177 directores. La versión de este estudio contó con un cuestionario de preguntas sobre asuntos regionales.
Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadana (ICCS/2016). En Chile, ICCS se aplicó entre octubre y noviembre de 2015 a una muestra representativa de estudiantes de 8° básico. La muestra incluyó establecimientos de las diversas dependencias administrativas y regiones del país; de zonas rurales y urbanas. En total, participaron 5.081 estudiantes de 178 establecimientos.

Fuente: elaboración propia.

Al observar los ciclos de aplicación y publicación de los resultados del CIVED/ICCS a nivel nacional en una secuencia temporal, es posible detectar una serie de usos y presencias textuales del estudio en la política curricular y evaluativa local. En efecto, el marco de evaluación del CIVED/1999 sirvió como referente para el diseño de los programas de estudio de la asignatura de Orientación entre 1999 y 2002 (Cariola *et al.*, 2011). Los usos y presencias pueden observarse también en el contenido del Informe Final de la Comisión de Educación Ciudadana en 2004, que observó los resultados y el modelo teórico del CIVED como una oportunidad para introducir cambios en el área (Comisión, 2004). De forma mucho más evidente, la influencia del CIVED/ICCS puede detectarse en la transposición

de su modelo teórico en los instrumentos de apoyo curricular y evaluativo para formar en ciudadanía en las aulas, los que recogen parte del dominio conceptual de ciudadanía del marco de evaluación del ICCS/2009. Recientemente, el Primer Estudio Nacional de Formación Ciudadana aplicado a estudiantes de 8° año fue elaborado siguiendo las pautas teóricas del CIVED/ICCS y su sistema de puntajes, de tal manera de hacer comparables los resultados entre estos estudios (MINEDUC-ACE, 2018). Los usos y presencias del estudio son igualmente visibles en el terreno académico, que en los últimos años desarrolla un creciente número de publicaciones (Cox y Castillo, 2015; Villalobos *et al.*, 2020) y tesis de posgrado (García, 2016) que encuentran en el dominio conceptual del civismo construido la IEA los parámetros teóricos para problematizar la formación ciudadana nacional.

Ahora bien, aunque el uso y la presencia de este estudio se presenta como uno de los insumos que alimentan y perfeccionan la producción de políticas en esta área (Cox y Meckes, 2016; Cariola *et al.*, 2011), quedan por responder preguntas fundamentales relacionadas con las motivaciones de ensamblar el CIVED/ICCS a la política de educación ciudadana, y con la morfología específica que esta agenda adquiere en el plano nacional: ¿Qué toman prestado los actores locales del CIVED/ICCS en relación con las problemáticas pedagógicas y políticas que se plantean en el contexto de la postdictadura, como la baja participación electoral y la corrupción política? ¿De qué forma este estudio influye (o no) en la construcción del campo de la formación ciudadana en Chile? ¿Cómo se vinculan las tradiciones cívico- ciudadanas del espacio local con la propuesta teórica del CIVED/ICCS?

Tomando en cuenta lo anterior, este trabajo tiene como objetivo especificar y comprender críticamente la relación que los actores locales entablan con la agenda de ciudadanía promovida por el CIVED/ICCS en la política curricular y evaluativa de formación ciudadana entre los años 1999 y 2016. Recurriendo teóricamente al enfoque contextualista de los estudios globales y transnacionales en educación y al Análisis Crítico del Discurso como herramienta metodológica, estudiamos las formas discursivas que la agenda de ciudadanía del CIVED/ICCS adopta en el espacio nacional, considerando los motivos sociológicos que envuelven la producción de políticas en materia de EC.

2. MARCO CONCEPTUAL

Indagar en las relaciones entre actores locales y globales en materia de educación ciudadana precisa de un entendimiento sobre los mecanismos o procesos que hacen posible una relación entre niveles locales y globales en educación. En este sentido, los estudios globales y transnacionales en educación ofrecen una poderosa caja de herramientas conceptuales para hilvanar estas relaciones. En particular, este estudio asume algunos de los postulados del enfoque *contextualista* o del llamado *préstamo de políticas* (policy borrowing). Este enfoque corresponde a un amplio y fructífero espectro de estudios que ponen en el centro la recepción y traducción de políticas, conceptos con las que buscan comprender la morfología particular que adquieren las políticas globales cuando son introducidas en contextos locales/nacionales (Steiner-Khamsi, 2014, 2004).

Para los contextualistas, la intensidad de los discursos globales en espacios locales guarda relación con los “motivos sociológicos” subyacentes de los constructores de políticas. Los actores locales *invocan* la globalización como estrategia para movilizar la reforma y zanjar a su favor discusiones políticas en torno a temáticas polémicas. Estas invocaciones

son resignificadas de acuerdo con las agendas de los grupos usufructuarios o a los intereses de solución política (y pedagógica) que contingentemente circunscriben la recepción de políticas globales. El comportamiento de las fuerzas idiosincráticas locales opera como factores reinterpretativos de los productos que circulan en el espacio educativo transnacional (Cowen, 2012, 2009). De esta forma, la “transferencia de políticas nunca es a gran escala, sino que se presenta siempre selectiva y, de forma implícita, refleja los motivos sociológicos de cada contexto de la receptividad” (Steiner-Khamsi, 2015, p. 58). Para este enfoque, el estudio del movimiento de políticas desde su lugar de origen, así como su recepción en el espacio de destino debe incorporar empíricamente las situaciones idiosincráticas o situacionales de los contextos de recepción, como la historia reciente, las discusiones políticas y los mecanismos específicos en los que circula internamente los discursos globales.

Esta mirada, pone en tensión a los enfoques neoinstitucionalistas que observan que las dinámicas de transnacionalización de productos, ideas y discursos globales que impregnan la toma de decisiones obedecen a una *cultura mundial* que difunde patrones o tendencias educativas bajo la premisa de justicia e igualdad para los países (Cox y Meckes, 2016). Para este enfoque, las estructuras educativas como el currículum, las políticas de financiamiento y de formación del profesorado se encontrarían altamente institucionalizados y estandarizados alrededor del mundo debido al consenso en torno al rol estratégico que suponen para la modernización (Meyer y Ramírez, 2014). En este sentido, los neoinstitucionalistas centran su análisis en los aspectos estructuralmente comunes de los sistemas educativos (isomorfismo), mientras que los contextualistas buscan descifrar las diferencias tomando en consideración el poder de la idiosincrasia manifestada en la historia local, los intereses de solución política y las agendas particulares de los que toman prestado políticas globales (Parreira *et al.*, 2018; Thröler, 2013).

Para los contextualistas, los países que participan en pruebas a gran escala utilizan los lenguajes asociados a estos instrumentos para sus propios intereses políticos (Steiner-Khamsi y Waldow, 2018). Addey *et al.* (2017), señalan que los países que participan en estas pruebas lo hacen para 1) recopilar evidencia para la formulación de políticas y narrativas en torno al cambio/mantenimiento de políticas, 2) construir capacidad técnica para elaborar pruebas nacionales y perfeccionar la rendición de cuentas, 3) adquirir ayudas en forma de auditorías y financiamiento, 4), mejorar las relaciones internacionales en el plano económico y político, 5) sostener las agendas políticas nacionales, 6) generar capital humana y competitividad, y 7) alimentar el currículum y fomentar prácticas pedagógicas. La evidencia en torno al uso de ILSAS muestra como los países con altos rendimientos, como Finlandia y China utilizan los resultados tanto para legitimarse simbólicamente frente a sus pares en el concierto internacional como para posicionar sus productos educativos y económicos en el espacio transnacional (Candido *et al.*, 2020).

3. METODOLOGÍA

Se propone una aproximación cualitativa-interpretativa, de tipo archivístico documental que sigue en específico algunos de los postulados del Análisis Crítico del Discurso (ACD). Para el ACD, el documento escrito se comprende mejor como un *evento o acción discursiva*, es decir, una particular forma de organizar y proyectar la práctica social, y no meramente como un soporte material de la información. El lenguaje escrito -al igual que el hablado- constituye

una forma de práctica social en la que se proyectan y reactualizan los significados circulantes de un determinado contexto espacio-temporal (Wodak y Meyer, 2003; Van Dijk, 1998).

En los estudios del ACD, las relaciones entre discursos al interior de una acción o evento discursivo se encuentran conceptualizadas bajo la noción de *intertextualidad*, la que puede ser definida como “una relación de copresencia entre dos o más textos o la presencia de un texto en otro” (Marincovich, 1999, p. 732). Por su parte, para Fairclough la intertextualidad refiere a la heterogeneidad de los discursos, los que se encuentran constituidos por combinaciones de diversos géneros. El autor identifica una *intertextualidad manifiesta* (absorción evidente de otros textos en un texto) y una *intertextualidad constitutiva*, a la que denomina *interdiscursividad*, que privilegia los órdenes del discurso social más general (Fairclough, 1992).

Para reconocer las relaciones de poder o dominancia que ocupan el CIVED/ICCS en el discurso local de ciudadanía, requiere metodológicamente además de una herramienta analítica que permita reconocer bajo qué intenciones o necesidades políticas los actores hacen uso y referencia de los textos. Dentro de las herramientas analíticas que ofrece el ACD, optamos para este estudio utilizar las denominadas *estrategias discursivas*. De acuerdo Wodak y Meyer, las estrategias discursivas pueden ser concebidas como un “plan de acción” utilizado por los usuarios del discurso con el ánimo de atraer, posicionarse, conmovir, otorgar fuerza o validez a los enunciados (Wodak y Meyer, 2003; Van Dijk, 1998). Al estructurar el discurso, los actores utilizan una serie de recursos, modos, procedimientos expresivos, retóricos o gramaticales que tienen el efecto, intencionado o no, de favorecer el movimiento de los receptores hacia determinadas acciones prácticas sociales. Para los autores del ACD, las estrategias pueden ser identificadas a través de una serie de *marcas textuales* o *rastros* que develan su intención:

Cuadro 2. Estrategias discursivas

	Estrategia	Descripción	Marcas textuales
1	Asignación de atributos-valoración.	Los actores se autoasignan atributos positivos, así como asignan a otros atributos negativos con el objetivo de acentuar la polarización.	Adjetivaciones, características positivas-negativas, beneficio, deméritos.
2	Comparación	Las acciones buscan validarse relacionándolas con acciones similares que gozan de prestigio o desprestigio supuesto.	Adjetivos, cualidades.
3	Dramatización/ Escandalización	Busca realzar la relevancia de una acción con el objetivo de conmovir o asignar un carácter de urgencia.	Hipérboles o exageraciones.
4	Selección	De un total de enunciados posibles, los actores recortan, incluyen o excluyen. Buscan posicionar los objetos de interés de los actores.	Inclusión, exclusión de elementos.
5	Diagnóstico experto	Los actores levantan catastro de eventos desde posiciones epistémicas de experto con el objetivo de instalar propuestas a fines a sus intereses.	Juicios, valoraciones, enumeración.

Fuente: elaboración propia en base a Van Dijk (1998) y Wodak (2000).

3.1. SELECCIÓN DE DOCUMENTOS

Tomando en cuenta el problema y el objetivo de este estudio, el desarrollo de la investigación procedió de acuerdo con una selección teórica consistente en la recolección de *materiales documentales* elaborados por la IEA, el MINEDUC y otras agencias institucionales relacionadas a la producción de políticas. Los documentos se seleccionan de acuerdo con su potencial para aportar con suficiencia la información que justifica la producción de inferencias.

Para seleccionar los documentos se utilizaron los siguientes criterios:

- Arco temporal de aplicaciones: se refiere al periodo de las aplicaciones del CIVED/ICCS, es decir, desde 1999 a 2016.
- Ámbito de la formación ciudadana en la prescripción curricular y evaluativa: este criterio toma en cuenta aquellos documentos de la prescripción curricular y evaluativa en cuya organización y contenidos existe de forma declarada o parcialmente declarada propósitos formativos en el área de la formación ciudadana.
- Hitos de innovación prescriptiva: se refiere a los documentos que corresponden a innovaciones en la prescripción curricular y evaluativa en formación ciudadana.
- Referencia al CIVED/ICCS: Este criterio refiere a los documentos de la prescripción curricular y evaluativa que contienen una alta o baja referencia bibliográfica, textual y/o conceptual al CIVED/ICCS.

4. RESULTADOS

4.1. VALIDAR LA REFORMA, VALIDAR EL SISTEMA ELECTORAL

Las primeras enunciaciones al CIVED/ICCS se detectan en el proceso de implementación de la reforma curricular de 1996-1998. Este contexto, caracterizado por los imperativos de recuperar el imaginario democrático, galvanizó las intenciones de la Concertación de incorporar a los objetivos y contenidos del nuevo currículum una mirada integral y disciplinariamente transversal de la ciudadanía. Paralelamente, durante el año 1999, fue aplicado el CIVED a estudiantes de 8° básico y el año 2000 una versión del CIVED a estudiantes de 4° medio. Si bien estos estudios no fueron parte de los fundamentos del Marco Curricular, el informe de resultados elaborado por la Unidad de Currículum y Evaluación liderado por Cristian Cox en 2003 fue una plataforma para que el actor local deslizará una serie de comentarios alusivos a la reforma curricular y al perfil cívico de los estudiantes.

En este informe, el actor local despliega estrategias discursivas de *asignación de atributos*, particularmente a la capacidad del estudio de evaluar el potencial formativo de la prescripción, pero especialmente estrategias discursivas que buscaron *validar* los cambios introducidos en el área durante el proceso de reforma:

Se consideró que el hecho de realizar el estudio internacional de manera previa a los cambios curriculares permitiría establecer una línea de base para futuras evaluaciones del aprendizaje obtenido con el nuevo currículum. De esta manera, la preocupación

por participar en un estudio internacional para evaluar los conocimientos cívicos se enmarcó en un contexto social propicio y como parte del interés en la reforma curricular. Así, desde el punto de vista de este Ministerio, se esperaba que los resultados de este estudio entregaran valiosos elementos para: Evaluar y mejorar el desarrollo curricular, tanto en lo relativo a objetivos transversales como a los específicos de algunas disciplinas; orientar los programas transversales; apoyar a los docentes en sus prácticas pedagógicas, a través del perfeccionamiento y de su formación inicial; y fortalecer la acción directiva y la gestión escolar. (MINEDUC-UCE, 2003, p. 14)

Es posible concluir que el currículo vigente [...] es más acorde con el marco de formación cívica en que se basa la prueba aplicada a los estudiantes de 4° Medio, marco que considera a los estudiantes como individuos con derechos y deberes en constante interacción con diversos agentes. En el nuevo currículo la formación cívica no solo se incorpora a los subsectores, sino que está también en los objetivos transversales. (MINEDUC-UCE, 2003, p. 82)

Una de las variantes de estrategias de *validación* guarda relación con la valoración y participación de los estudiantes en las estructuras políticas formales. El análisis evidenció el despliegue una serie de estrategias que enmarcan de buenos resultados en el CIVED/1999 como la oportunidad de situar el trabajo docente al servicio de las estructuras políticas que sustentan el modelo de democracia posdictatorial. Esto se puede apreciar en una serie de materiales elaborados por el MINEDUC para el subsector de Orientación a partir de los resultados CIVED/1999:

Cuadro 3. CIVED 1999 Orientaciones subsector Orientación

La mayoría cree que cuando sea adulto votará en las elecciones.	Indicaciones al docente.
<p>INTENCIÓN DE VOTAR El 74 % de los y las estudiantes de Chile de 8° año piensa que en el futuro votará “probablemente” o “de todas maneras”, lo que es más bajo que el 80 % internacional. En Chile no se observan diferencias entre niños y niñas, lo que sí ocurre en otros países.</p> <p>INTENCIÓN DE INGRESAR A UN PARTIDO POLÍTICO. El 24 % de los estudiantes de 8° año básico dice que cuando sea adulto “probablemente” o “de todas maneras” ingresará a un partido político. Este dato resulta muy sorprendente, especialmente si consideramos que entre una serie de instituciones públicas por las que se consulta, la menor confianza la concitan, precisamente, los partidos políticos.</p>	<p>Es deseable que los estudiantes participen y logren valorar diversas experiencias de la vida escolar, tales como el Consejo de Curso, participar en la elección de la Directiva de Curso, la existencia de un Centro de Alumnos como una instancia de representación de los y las alumnas. Estas experiencias los acercan a lo que significa el voto y la participación política en una sociedad democrática. Se sugiere favorecer la reflexión en torno al ejercicio de los derechos ciudadanos, fortaleciendo la participación del alumnado en los espacios democráticos que permiten emitir opinión y elegir representantes.</p>

(MINEDUC-UCE, 2001, p. 8).

4.2. LA NECESIDAD DE REFORMA: EL CIVED COMO AUTORIDAD TÉCNICA

Uno de los hitos más importantes en la política nacional de la EC tras la reforma fue la conformación en 2004 de la Comisión de Formación Ciudadana. A raíz de la escasa participación juvenil en las elecciones de representantes públicos (INJUV, 1999), el MINEDUC convocó a una mesa de distintos actores sociales para sugerir innovaciones en el área. En tanto texto de política, la importancia de esta Comisión radicó en que desarrolló un diagnóstico teórico de la relación entre juventud y política, y unas propuestas de innovación en donde el CIVED fue invocado predominantemente como un recurso para el *diagnóstico* de la situación política y como un recurso de *autoridad técnica* para movilizar la necesidad de una reforma:

Un Estudio Internacional de Educación Cívica en 1999 detectó en una muestra de estudiantes chilenos de 8° Año Básico (14 años) que tenían una menor expectativa de votar cuando fueran adultos que el promedio de la muestra internacional. Sin embargo, según este mismo estudio, contra un patrón internacional de moderado interés en la política a la edad de catorce años, un 46% de los alumnos chilenos manifestó tener interés en ella, contra un promedio de sus pares internacionales de 38%. Este interés en la política se incrementa a los 17 años a la vez que se mantiene superior al promedio internacional: una mayor proporción (54%) del alumnado chileno de 4° Año medio del año 2000, tiene interés en la política que el promedio de la muestra internacional (49 %). (Comisión, 2004, p. 19)

La menor valoración de la política por los estudiantes de la muestra CIVED/1999 y la mayor valoración de los estudiantes en la política demostrada en el CIVED/2000 constituyó la oportunidad para la Comisión de establecer la recomendación de una revisión total de la secuencia curricular de la EC, consistente en un reforzamiento de esta en educación básica y en una secuencia escalonada de temáticas ciudadanas en la enseñanza media, de tal forma de producir, en 4° medio, un cierre formativo centrado en institucionalidad. Estas propuestas fueron sugeridas en la Comisión por Judith Torney-Puerta, directora del CIVED/1999, quien había sido invitada como experta a las sesiones:

Por las razones aducidas respecto a secuencia, la Comisión propone en forma unánime que se establezca en el 4° Año Medio, en la asignatura de Historia y Ciencias Sociales, un cierre de la secuencia de aprendizajes sobre formación ciudadana, centrada en conocimiento del régimen político democrático, sus instituciones, procedimientos y principios. Tal cierre debe hacer converger los aprendizajes trabajados a lo largo de la experiencia escolar, en varias disciplinas. Esa convergencia debe producirse sobre el objetivo de lograr una comprensión y valoración cabal no solo del régimen democrático, sino de la participación política y el compromiso ciudadano en general. (Comisión, 2004, p. 40)

Estas recomendaciones no se concretaron sino en el Ajuste al Marco Curricular que tuvo lugar entre 2008 y 2009. Si bien los Fundamentos del Ajuste no muestran referencias explícitas al CIVED, es posible detectar que el actor local toma prestadas las sugerencias de la Comisión de 2004 de reformular la secuencia curricular de la EC en básica y media

respecto al fortalecimiento de la formación económica y al cierre formativo centrado en institucionalidad:

En el ámbito de la formación ciudadana, se recogen las sugerencias de la Comisión del año 2004, y se revisa la secuencia de objetivos y contenidos referidos a formación ciudadana y economía con el fin de completar vacíos y marcar determinados énfasis. En base a estas recomendaciones, se trasladan los aprendizajes referidos a institucionalidad política desde 1° a 4° año medio, de modo que estos sean más pertinentes con el desarrollo cognitivo y los intereses de los estudiantes. Se profundiza la formación ciudadana enfatizando desde primero básico a cuarto medio la valoración de la diversidad, el pluralismo, y el reconocimiento de múltiples interpretaciones sobre la sociedad y sobre la historia. A su vez, se da mayor énfasis a las perspectivas espaciales y económicas de los procesos históricos y sociales estudiados. (MINEDUC-UCE, 2008, p. 30)

A estas modificaciones en la estructura curricular, se sumaron además la incorporación de una serie de contenidos cívico ciudadanos recomendados por Judith Torney-Purta en las sesiones de la Comisión de 2004:

Lo señalado cobra especial importancia si se tiene presente, una vez más, lo que enseña la comparación de respuestas de nuestros alumnos con las de diferentes países, en el marco del estudio internacional sobre educación cívica de la IEA, varias veces citado. Este mostró que los estudiantes de 14 años de Chile, tenían menos conciencia sobre los riesgos para la democracia que el promedio internacional. 153. Las dimensiones examinadas revelan la comparativa invisibilidad para los jóvenes de factores de poder que revisten riesgos para la democracia: La influencia de los políticos sobre las cortes de justicia; El nepotismo del liderazgo político; Un entorno que dificulta la libre búsqueda de información; La confianza incondicional en los líderes. (Comisión, 2004, p. 44)

Esta recomendación fue codificada en el Objetivos Fundamentales número 5 y en los Contenidos Mínimos Obligatorios (CMO) de la asignatura de Historia, Geografía y Ciencias Sociales para 4° medio del Ajuste Curricular: “5. Evaluar las principales limitaciones y amenazas que enfrenta la organización democrática en la actualidad” (MINEDUC-UCE, 2009, p. 238).

Sucesivamente, estas recomendaciones se concretaron en los CMO bajo el título de “responsabilidades democráticas”. Esta incorporación, no obstante, se realizó a partir de una transformación discursiva importante en la que términos como “riesgos”, “influencia” o “nepotismo” utilizados por Judith Torney-Purta en la Comisión de 2004 fueron matizados por términos como “desafíos”, “representación” y “pluralismo”:

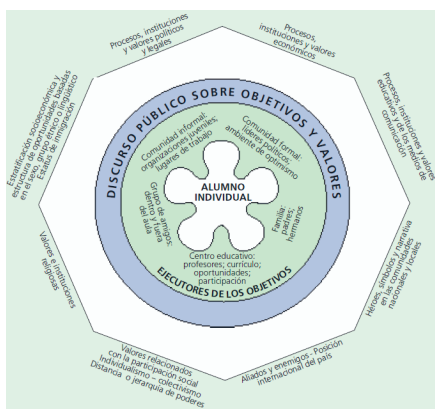
3. Responsabilidades Ciudadanas: [...] Evaluación de desafíos a la democracia en Chile abordando temáticas tales como representación política, participación juvenil, pluralismo en los medios de comunicación, transparencia y probidad. (MINEDUC-UCE, 2009, p. 240)

Una orientación distinta a nivel teórico y técnico en la evaluación de la EC en aula fue promovida en las Orientaciones e Instrumentos de Evaluación Diagnóstica, Intermedia y

Final en Formación Ciudadana elaboradas para 1° a 4°. Estos documentos elaborados por la Unidad de Currículum y Evaluación durante el primer gobierno de Sebastián Piñera, tuvieron como objetivo apoyar directamente al profesorado en la tarea de evaluar la EC en el aula. En este escenario, el actor local situó explícita y extendidamente los componentes del CIVED/ICCS como referentes teóricos de la evaluación de la EC en el aula. En este sentido, el actor local toma prestados íntegramente del constructo al menos 4 de sus elementos: visión concéntrica de la ciudadanía, dimensiones del conocimiento cívico (dimensión de contenido, cognitivo y afectivo conductual), niveles de desempeño (ICCS 2009) y estructura de asignación de puntaje a los ítems que los profesores eventualmente diseñasen en las evaluaciones a sus estudiantes:

el/a estudiante se sitúa en el centro de las interacciones de la sociedad, posicionándose como individuo y ciudadano: “Este modelo se basa en el supuesto de que el aprendizaje de los alumnos sobre ciudadanía no se limita a que los profesores instruyan explícitamente a los jóvenes sobre sus derechos deberes”. Se trata de guiar a los/as estudiantes como sujetos conformadores de la sociedad en la que pueden ejercer significativa y responsablemente sus derechos y deberes. El modelo tiene una estructura concéntrica en que, en un primer nivel, se sitúa a el/a estudiante en relación con su comunidad local, conformada por la familia, los grupos de amigos, el centro educativo, las organizaciones sociales y juveniles y los líderes políticos formales. Todo este entorno inmediato conforma un discurso público sobre los objetivos y valores con que es ejercida la vida cívica y la participación en la sociedad. (MINEDUC-UCE, 2013, p. 43 y 44)

Modelo del Estudio sobre Educación Cívica CIVED/ICCS (2009)



Modelo (adaptado) de integración ciudadana MINEDUC (2013)



Figura 1. Transposición modelo de ciudadanía.

Fuente: Elaboracion propia en base a Schulz *et al.* (2010) y MINEDUC-UCE (2013).

Se destaca que las referencias al CIVED/ICCS forman parte de una herramienta que no solo valida la trayectoria de innovación curricular e integralidad cívico ciudadana iniciada desde la reforma de 1996/1998, sino además de una nueva óptica para desterrar prácticas tradicionales de formación ciudadana, las que tienen un efecto negativo especialmente en el *rendimiento* de los estudiantes.

El propósito es describir los criterios que fueron utilizados en la evaluación internacional de conocimientos ciudadanos y, a través de ello, contar con insumos útiles que permitan orientar la evaluación de la Formación Ciudadana... Resulta relevante hacer una revisión de estos elementos, ya que, desde el estudio de Educación Cívica de 1999, se concluyó que “algunas prácticas en la enseñanza, como el uso del aprendizaje memorístico y los rituales patrios, se relacionaban inversamente con el rendimiento en educación cívica.” Esto permite señalar que existe un camino recorrido importante en base al cual se ha levantado la necesidad de dar un giro a las prácticas educativas y las formas de crear entornos de aprendizaje para el desarrollo de competencias ciudadanas. (MINEDUC-UCE, 2013, p. 46)

4.3. OMISIONES Y MITIGACIONES: VOLVER A LAS FUENTES NACIONALES

Una estrategia relevante para el enfoque de préstamos de política y del ACD guarda relación con las omisiones deliberadas o inconscientes a los referentes textuales que estructuran el discurso local. Tal como hemos visto anteriormente, el CIVED/ICCS fue un referente permanente en la producción de políticas en EC durante el primer ciclo de la concertación y durante el gobierno de la derecha. No obstante, el uso del CIVED/ICCS tuvo un giro significativo a comienzos del 2016 cuando fue omitido en el Informe Final del Consejo Asesor Presidencial contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción (Comisión Engel) (Consejo Asesor, 2015). Aun cuando la CIVED 1999 y el ICCS 2009 habían evaluado en una serie de ítems las percepciones de los estudiantes en torno a la transparencia, la probidad y la corrupción, las medidas duras fueron desestimadas en el diagnóstico de esta Comisión. La Comisión Engel describió a los establecimientos en los términos de un encadenamiento organizativo negativo, cuyo origen rastrea en las descoordinaciones intraburocráticos y las culturas escolares conservadoras al cambio, lo que impedía poner en el centro la formación ética y democrática:

El sistema educacional actual no parece estar preparado para formar a los ciudadanos desde esta concepción ética y democrática. Si bien la formación ciudadana y moral está expresamente descrita en los objetivos de las bases curriculares y del aprendizaje esperado, en la práctica no existen las condiciones, la organización y la cultura necesarias para lograrlo. En efecto, los tiempos de coordinación intra e interestamentos no son suficientes, generando una organización que no puede, desde el punto de vista del aprendizaje, cumplir con sus objetivos, y que a la vez es muy resistente al cambio. En la misma línea, los profesores están sobrecargados, tanto en horarios como en el tamaño de los cursos con los que deben trabajar, sintiéndose además desvalorizados. (Consejo Asesor, 2015, p. 90)

En consideración de las problemáticas detectadas, la Comisión Engel entregó tres propuestas al actor local centradas en prácticas interpersonales consideradas básicas en la

probidad y transparencia pública, entre las que se puede destacar la confianza, la autonomía (en contraposición a la coacción por el interés de terceros) y la crítica. Estas prácticas no buscaban desplazar la matriz ética de las Bases Curriculares, sino complementarla a través de acciones curriculares y organizativas. La propuesta contempló además la incorporación explícita de una propuesta ética en los PEI y una formación docente que reforzara el conocimiento y la aplicación de la EC vigente:

- 1) Incluir la formación ciudadana en las Bases Curriculares como una habilidad que se adquiere, de manera progresiva; 2) Que el Proyecto Educativo Institucional de cada establecimiento -que concretiza las Bases Curriculares, incluya de manera integral, transversal y pormenorizada, la formación ética y ciudadana; 3) Que la formación docente incluya en su Currículum: i. Formación ciudadana, ética y pensamiento crítico. ii. Disciplina curricular no solo como “currículo escolar”, sino como una intervención multisistémica. (Consejo Asesor, 2015, pp. 90 y 91).

Esta omisión es relevante si se toma en cuenta que la Comisión Engel dio paso en 2016 a la promulgación de la Ley 20.911, que reforzaba la presencia de la EC en la prescripción curricular. En efecto, en su artículo único esta ley estableció la incorporación de un Plan de Formación Ciudadana en los niveles de enseñanza parvularia, básica y media, consistente en la operacionalización de acciones formativas conducentes a preparar a las y los estudiantes a 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” (Ley 20.911, 2016), tanto en la planificación curricular de los docentes de todas las asignaturas, como en otras actividades, tales como talleres, estrategias de representación y participación estudiantil, formación docente y de directivos, entre otros.

La historia de esta ley deja entrever que fue el informe de la Comisión Engel y no el CIVED/ICCS el referente central en los argumentos para la instalación de la agenda de ciudadanía. En las discusiones a lo largo de la tramitación se observan menciones escuetas e iterativas, referidas fundamentalmente a los bajos resultados obtenidos por los estudiantes de 8° básico en la versión ICCS/2009, y no a las dimensiones específicas de probidad y transparencia que mide la prueba cognitiva internacional. Este argumento fue utilizado por Michel Bachelet en el mensaje inicial de la tramitación de la ley, y sucesivamente por diputados de la Nueva Mayoría, la centro-derecha y por miembros del Consejo Nacional de Educación:

la necesidad de fortalecer ésta es evidente si se considera la información disponible sobre los aprendizajes alcanzados por los estudiantes chilenos en esta área. Como se señala en el Estudio Internacional ICCS del año 2009, y en relación con la pregunta “¿cuánto saben los estudiantes chilenos de 8° año respecto de educación cívica y formación ciudadana?”, lo que se observa es que nuestros estudiantes se encuentran exactamente por debajo de lo que saben en promedio los estudiantes de los países participantes, aunque por encima de todos los de América Latina que participaron en el proyecto. La evidencia es clara en mostrar que nuestro país tiene un trecho importante por avanzar en la calidad de su formación ciudadana (IEA, 2009). (Ley 20.911, 2016)

4.4. COMPARAR EL DESEMPEÑO: LAS SOCIEDADES DE REFERENCIA

Un elemento visible y característico a todos los informes de resultados publicados a la fecha, guarda relación con la posicionalidad global del país en materia de resultados. Las *comparaciones* con sociedades de referencia a través de las tablas de liga o a partir de características en común o divergentes entre países son recursos discursivos dominantes en el lenguaje de las ILSAS. Estas tienen el efecto no solo de graficar el comportamiento de las medidas duras, sino además de *escandalizar* y *normalizar* los resultados obtenidos (Alarcón, 2019; Waldow, 2017; Steiner Khamsi, 2004). De acuerdo con el actor local, los bajos resultados obtenidos en las aplicaciones CIVED/1999 y CIVED/2000 eran una consecuencia esperada de casi 18 años de socialización educativa bajo el currículum de dictadura. No obstante, el actor local construyó en esta versión una serie de comparaciones con la Europa Oriental y Colombia, las que aparecieron como áreas paradigmáticas de países tercermundistas, caracterizadas por experiencias democráticas recientes y problemas estructurales de financiamiento en educación:

Los puntajes obtenidos por los estudiantes chilenos, tanto en las escalas de contenidos y habilidades como en la escala cognitiva total, los sitúan bajo el promedio internacional, sin diferencias significativas con Rumania, Letonia y Colombia.[...] Por otra parte, Chile, Colombia y la Federación Rusa tienen un PIB bajo y bajo gasto en educación (inferiores a 5% del PIB), pero los otros dos países tienen mayor población y menor IDH; además, la Federación Rusa tiene mayor porcentaje de alfabetismo y Colombia, menor. El otro país con un bajo PIB es Letonia, el que tiene una menor población, menor IDH, gasto más alto en educación (6,3%) y una tasa de alfabetismo superior a Chile (Ver Cuadro 2). (MINEDUC-UCE, 1999, p. 4)

Una variación importante en el recurso de comparación puede observarse en el caso del ICCS 2009 y 2016. En ambas mediciones, el actor local estableció una comparación en un escenario global amplificado, en el que las sociedades de referencia se ordenaron en relación a las áreas paradigmáticas del desarrollo-subdesarrollo: países nórdicos vs. países del tercer mundo. Esta ordenación es correlativa a los mínimos y máximos puntajes y representa los polos extremos de las calidades de la EC y los atributos cívico-ciudadanos de los jóvenes. Tanto en las mediciones de 2009 como en las de 2016, el actor local atenúa los bajos resultados a través de una comparación relativizada: bajos resultados a nivel global, buenos resultados a nivel latinoamericano:

Chile tiene un rendimiento muy superior al del país con más bajo desempeño, República Dominicana (380 puntos, 1,2 desviaciones estándar bajo el promedio), pero también un rendimiento muy inferior al de los países con mejor desempeño, Finlandia y Dinamarca (ambos 576 puntos, 0,76 desviaciones estándar sobre el promedio). Por otra parte, Chile obtuvo mejor desempeño que los otros países latinoamericanos participantes, Colombia, Guatemala, México, Paraguay y República Dominicana. (MINEDUC, 2010, p. 17)

Los resultados promedio obtenidos por los participantes en ICCS varían desde 586 (Dinamarca) hasta 381 puntos (República Dominicana). El promedio internacional

de ICCS 2016 es de 517 puntos. Los cinco países con mayor nivel de conocimiento cívico son países nórdicos y China Taipéi, mientras que los cinco países de menor rendimiento son latinoamericanos, Chile entre ellos. Entre los países latinoamericanos participantes, Chile y Colombia son los que presentan mayor puntaje promedio. (MINEDUC-ACE, 2018a, p. 13)

En la versión ICCS 2016, la estructura de comunicación para algunos de los ítems de interés del gobierno se caracteriza por un paneo global del desempeño, en el que los referentes de comparación son nuevamente las áreas paradigmáticas de desarrollo. A través del nombre “extremos”, el actor local busca establecer una contraposición entre países con altos estándares cívicos-ciudadanos (países nórdicos y China Taipéi) y países subdesarrollados con bajos estándares (República Dominicana, México y Rusia). Para el actor local la posición de Chile se circunscribe en el espacio regional latinoamericano, pero se diferencia de sus pares participantes por haber obtenido un resultado por sobre la media internacional:

Los países que presentan actitudes más favorables hacia la igualdad de género son los países nórdicos y China Taipéi. Estos son además los países de mayor conocimiento cívico. En el otro extremo, los países en los que los estudiantes presentan actitudes menos favorables a la igualdad de género son República Dominicana, Rusia y México. Chile presenta un promedio de 52 puntos, el que es significativamente mayor al promedio internacional. Este país es el único de la región que está por sobre el promedio internacional. (MINEDUC-ACE, 2018a, p. 23).

Las posiciones y referentes internacionales de comparación también cambian en esta versión. En el ICCS 2016, las comparaciones giran, nuevamente, en torno a las áreas paradigmáticas del desarrollo: la Europa nórdica desarrollada y los países subdesarrollados de América Latina. Aquí, la posición y la particularidad de Chile respecto a la baja confianza en las instituciones queda diseminada y ocultada entre aquellos países latinoamericanos que obtuvieron los mismos resultados. En este sentido, la estructura de comunicación de datos toma la forma de un reporte regional más que de uno local:

Noruega, Finlandia y Suecia son los países en los que mayor porcentaje de estudiantes declara confiar en las instituciones del estado. En el otro extremo se encuentra Chile y Perú donde la mitad o menos de los estudiantes de 8° básico confía en el gobierno, el parlamento o los tribunales de justicia. En México y Colombia la situación es similar, con porcentajes de confianza en las tres instituciones cívicas bajo la media internacional. (MINEDUC-ACE, 2018a, p. 20)

5. DISCUSIÓN

A la luz de los antecedentes anteriormente expuestos, podemos señalar que la práctica de acoplar el texto CIVED/ICCS a la política curricular y evaluativa de EC se encuentra firmemente sedimentada en el terreno alto de la burocracia educativa (Meyer y Ramírez, 2014). No obstante, más que su presencia y valoración, detectable a través de citas,

gráficos e informes de resultados, son características las *transformaciones* del texto como consecuencia de los motivos e intereses de solución política que se mueven en el espacio nacional. Al traspasar la frontera, el CIVED/ICCS es recortado, seleccionado y reubicado estratégicamente por el actor local. De la misma forma, el CIVED/ICCS no se presenta públicamente en sus formas puras u originales. Las dimensiones de la ciudadanía, como el esquema concéntrico y las dimensiones teóricas a evaluar que provee la IEA, fueron recepcionadas y reinterpretadas entre 1999 y 2016 a la luz de los motivos centrales de la reforma curricular, de las preocupaciones de la clase dirigente por la participación electoral juvenil y de los problemas que suscitaron los casos de corrupción política. La presencia, combinación y obsolescencia del texto CIVED/ICCS es coherente con la idea de externalización planteada por Steiner Khamsi (2004), pues los actores locales dispusieron del CIVED/ICCS como un recurso estratégico para movilizar, diagnosticar, validar y justificar políticas.

Respecto a las estrategias de validación, los resultados señalan que el CIVED representó para el actor local un recurso textual estratégico para la validación de la arquitectura y contenido cívico-ciudadano de un currículum cuyo diseño no contó con la participación significativa de los docentes. En este sentido, el CIVED le permitió al actor local validar su innovación frente a la opinión pública y buscar recursos para su implementación en aula a través de cruces intertextuales que mostraron al nuevo currículum alineado con las grandes tendencias internacionales de la EC. Más significativo aún, para el actor local, el paso de un currículum minimalista, centrado en la institucionalidad y en los conocimientos declarativos, a un currículum maximalista, orientado a las competencias y la pluralidad de la vida democrática, fue visto como una actualización acorde la nueva rutina democrática establecida por la alianza cupular Concertación-Derecha (Reyes *et al.*, 2013; Olivo, 2017).

Así mismo, los resultados señalan que en la voz del actor local se encuentran arraigadas la valoración heurística y la confianza en la autoridad teórica del CIVED/ICCS como una medida de aprendizajes de los mejores conocimientos y experiencias globales en materia de ciudadanía (Cox y Meckes, 2016). Las sugerencias de innovación de la comisión de 2004 a la luz de los resultados del CIVED y su incorporación posterior en el Ajuste Curricular, señalan que el estudio ha tenido un carácter creativo y normativo sobre el currículum nacional (Addey *et al.*, 2017). No obstante, han sido también características las transformaciones discursivas de las sugerencias a lo largo del tiempo. Los actores locales tendieron a suavizar el lenguaje propuesto por los especialistas de la IEA en lo relativo a los riesgos para la democracia, en un momento en que los casos de corrupción política eran marginales y un evento excepcional en la rutina democrática e institucional (Ravelo y Rodavic, 2018). En su conjunto, podemos concluir que el análisis intertextual muestra que desde la reforma de 1996-1998 los grandes lineamientos cívico-ciudadanos que alimentaron el contenido de la política curricular y evaluativa de la EC han sufrido variaciones tanto de intensidad como de creatividad. El CIVED/ICCS ha sido utilizado tanto para transferir a la política curricular y evaluativa nuevas dimensiones de la ciudadanía, así como también para reforzar visiones de la ciudadanía existentes en el sistema escolar, especialmente referidas a la noción de *integralidad* cívico-ciudadana, la que supone entender a los sujetos no solo como portadores de una carta formal de derechos, sino como miembros activos y participantes en de diversas comunidades.

Respecto a las estrategias de comparación utilizadas por el actor local, podemos concluir que a pesar de los bajos resultados mostrados por los estudiantes chilenos en todas

las aplicaciones del CIVED/ICCS a nivel global, los datos de resultado han servido al actor local para proyectar una imagen pública de la calidad de la EC (Parcerisa y Verger, 2019). Las sociedades de referencia y la posicionalidad intermedia de Chile que dibuja el actor local en relación con los puntajes más altos y bajos, constituyeron una estrategia clara para desdramatizar las eventuales críticas a la capacidad de la prescripción curricular de incidir en el concepto de ciudadanía del estudiantado. Al enfatizar el bajo rendimiento en relación con los países nórdicos pero el alto rendimiento a nivel latinoamericano, el actor local reforzó su visión de un contexto democrático e institucional estable, del alto consenso de su clase dirigente en torno al valor de la democracia.

Finalmente, del análisis intertextual es posible concluir que las omisiones al CIVED/ICCS en la coyuntura de los casos de corrupción política dados a conocer en enero del año 2015, dan cuenta tentativamente de las posiciones relativas que las ILSAS pueden ocupar en determinados momentos de la construcción de políticas. La Comisión Engel y la Ley 20.911 que derivó en gran medida de ella, buscaron instalar una concepción ética y republicana de la ciudadanía cuyos referentes no se encontraban en el CIVED/ICCS sino más bien en los recursos textuales locales disponibles, tales como los propios principios de la Comisión Engel como intertexto y la Ley de Inclusión educativa promulgada en 2015. Aunque el CIVED/ICCS entregaba medidas duras sobre la corrupción, se puede hipotetizar que la prueba no reunió la capacidad teórica para entregar una salida a la relación espuria entre política y economía identificada por la Comisión Engel.

6. CONCLUSIONES

A la pregunta sobre las relaciones y formas que adquiere el CIVED/ICCS en la política curricular y evaluativa para la formación ciudadana elaborada en el período 1999-2016, debemos responder que nuestro estudio da cuenta de relaciones de uso y referencia selectivas, las que dejan en evidencia no tanto la fuerza de la globalización, sino más bien la fuerza de los motivos locales que llevan a los actores a recurrir a ella. El actor local introdujo el CIVED/ICCS como parte de una rutina cultural de ILSAS cuyo uso concreto emergió en momentos de validar, posicionar y legitimar los intereses de gestión política de los gobiernos de turno. El CIVED/ICCS fue una herramienta técnico-teórica que permitió a los actores locales modelar desde la política curricular y evaluativa de la EC las actuaciones cívico-ciudadanas de los jóvenes en el espacio público posdictatorial. Dada la naturaleza de los intereses políticos y económicos de los actores locales, la posición de dominancia del CIVED/ICCS ha sido sinuosa en relación con otros textos. En algunas ocasiones el CIVED/ICCS fue protagónico, mientras que en otras tuvo un rol complementario o secundario.

Con este estudio hemos querido llamar la atención sobre el lugar que el fenómeno transnacional ocupa en la configuración del campo educativo chileno. Creemos que la mayor conciencia de la globalización por parte de los gestores de política educativa y por investigadores que hacen referencia a ella, no se condice con estudios que especifiquen el lugar que esta ocupa en la acción social educativa. La globalización y su relación con los espacios locales es en mayor medida un conocimiento consuetudinario, un fenómeno o proceso envolvente, pero no especificado, conceptualizado o sistematizado.

Incluso cuando la globalización emerge en el análisis, sus promotores mantienen una relación complaciente y de validación permanente a los discursos educativos provenientes

de la Organizaciones Internacionales. Los gestores de política e investigadores asociados a los entramados políticos intraburocráticos asocian la inmersión nacional en la globalización con ideales de desarrollo que contienen fuertes componentes económicos y estilos de razonamiento en los que subyace la desconfianza a las capacidades profesionales docentes y a la gestión autónoma de las comunidades educativas. En este sentido, las pocas investigaciones existentes sobre el eje global-local trabajan *para* el mantenimiento de las tecnocracias educativas. Con ello, no hacen sino reforzar el compromiso ideológico con los conceptos de calidad dominantes, el culto al experto y el encandilamiento frente a las medidas duras, que descontextualizan el aprendizaje y las complejas interacciones en las aulas.

Por el contrario, una investigación *de* la política nos ayudaría a reconocer críticamente las relaciones entre lo global y lo local, así como a rastrear los caminos que el poder de las Organizaciones Internacionales, de las ILSAS y del financiamiento internacional subrepticamente recorre en el sistema educativo a nivel intraburocrático y al nivel de aula. Rastrear estas relaciones de poder posibilita, sucesivamente, idear acciones que denuncien y hagan frente a los programas de dominancia política, epistemológica o técnica que las Organizaciones Internacionales buscan concretar en el sur cultural como continuidad del colonialismo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Addey, C, Sellar, S., Steiner-Khamsi, G., Lingard, B. y Verger, A. (2017). The rise of international large-scale assessments and rationales for participation. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 47(3), 434-532. <https://doi.org/10.1080/03057925.2017.1301399>
- Alarcón, C. (2015). Governing by Testing: Circulation, Psychometric Knowledge, Experts and the “Alliance for Progress” in Latin America During the 1960s and 1970s. *European Education*, 47(3), 199-214. <https://doi.org/10.1080/10564934.2015.1065396>
- _____. (2019). An Improbable Identification? The Netherlands as a “Reference Society” within the Chilean Educational Policy-Making Debate (2014–2015). *European Education*, 52(1), 48-67. <https://doi.org/10.1080/10564934.2019.1694418>
- Candido, H. H. D., Granskog, A. y Tung, L. C. (2020). Fabricating Education through PISA? An Analysis of the Distinct Participation of China in PISA. *European Education*, 52(2), 146-165. <https://doi.org/10.1080/10564934.2020.1759097>
- Cariola, L., Covacevich, C., Gubler, J., Lagos, E. y Ortiz, M. (2011). Chilean Participation in IEA Studies. En C. Papanastasiou, T. Plomp y E. Papanastasiou (Eds.). *IEA 1958-2008: 50 Years of Experiences and Memories* (pp. 373-389.). IEA.
- Chow, J. y Kennedy, K. (2012). Citizenship and Governance in the Asian Region: Insights from The International Civic and Citizenship Education Study. *Public Organiz Review*, (12), 299-311.
- Comisión (2004). *Informe Final de la Comisión de Innovación para la Formación ciudadana*. Ministerio de Educación de Chile.
- Consejo Asesor (2015). *Consejo Asesor presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción*. Gobierno de Chile.
- Cowen, R. (2009). The transfer, translation and transformation of educational processes: And their shape-shifting? *Comparative Education*, 45(3), 315–327.
- _____. (2012). Aproximación al héroe, el bárbaro y el extraño. Nota sobre la condición de la educación comparada. En D. Tröhler y R. Barbu (Eds.). *Los sistemas educativos: perspectiva histórica, cultural y sociológica* (pp. 28-42). Octaedro.
- Cox, C. y Castillo, J. (Eds.) (2015). *Aprendizaje de la Ciudadanía. Contextos, experiencias, resultados*. CIP - Pontificia Universidad Católica de Chile.

- Cox, C., Jaramillo, R. y Reimers, F. (Eds.) (2005). *Políticas educacionales en el cambio de siglo*. Universitaria.
- Cox, C. y Meckes, L. (2016). International large-scale assessment studies and educational policy-making in Chile: contexts and dimensions of influence. *Research Papers in Education*, 31(5), 502-515. <https://doi.org/10.1080/02671522.2016.1225349>
- Díaz, C. (2019). Domestic coalitions in the variation of education privatization: an analysis of Chile, Argentina, and Colombia. *Journal of Education Policy*, 34(5), 647-668. <https://doi.org/10.1080/02680939.2018.1460494>
- Fairclough, N. (1992). Discourse and Text: Linguistic and Intertextual Analysis Within Discourse Analysis. *Discourse Society*, (3), 193-217.
- García, C. (2016). *Interpretaciones y paradojas de la educación ciudadana en Chile. Una aproximación comprensiva desde las significaciones ciudadanas y pedagógicas de los profesores de historia*. (Tesis presentada a la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile para optar al grado de Doctor en Ciencias de la Educación). <https://repositorio.uc.cl/handle/11534/22432>
- Gysling, J. (2007). Currículum nacional: Desafíos múltiples. *Revista Pensamiento Educativo*, 40(1), 335-350. <http://www.revistadisena.uc.cl/index.php/pel/article/view/25517>
- INJUV (1999). *Segunda Encuesta Nacional de Juventud. Los jóvenes de los 90: el rostro de los nuevos ciudadanos*. Gobierno de Chile.
- Knowles, R. (2015). Asian values and democratic citizenship: exploring attitudes among South Korean eighth graders using data from the ICCS Asian Regional Module. *Asia Pacific Journal of Education*, 35(2), 191-212. <https://doi.org/10.1080/02188791.2015.1005053>
- Ley 20.911 (2016). *Plan de Formación Ciudadana para los Establecimientos Educacionales reconocidos por el Estado*. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4891/>
- Magendzo, A. y Arias, R. A. (2015). *Informe Regional 2015: Educación ciudadana y formación docente en países de América Latina*. Sistema Regional de Evaluación y Desarrollo de Competencia Ciudadanas (SREDECC).
- Magendzo, A. y Toledo, M. (2009). Educación en derechos humanos: currículum historia y ciencias sociales del 2° año de enseñanza media. subunidad “régimen militar y transición a la democracia”. *Estudios Pedagógicos*, 35(1), 139-154. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052009000100008>
- Marincovich, J. (1999). El análisis del discurso y la intertextualidad. Homenaje al profesor Ambrosio Rabanales. *Boletín de Filología de la Universidad Católica*, (37) (1998- 1999), 729-742.
- Meyer, J. y Ramírez, F. (2014). *La educación en la sociedad mundial: Teoría institucional y agenda de investigación de los sistemas educativos contemporáneos*. Octaedro.
- MINEDUC (2004). *Formación Ciudadana. Actividades de apoyo para el profesor. Historia y ciencias sociales, 1° básico a 4° medio*. Unidad de Currículum y evaluación.
- _____. (2010). *ICCS 2009. Primer Informe Nacional de Resultados*. Ministerio de Educación de Chile.
- MINEDUC-ACE (2018a). *ICCS 2016. Informe Nacional*. Ministerio de Educación de Chile.
- _____. (2018b). *Primer Estudio Nacional de Formación Ciudadana*. Ministerio de Educación. http://archivos.agenciaeducacion.cl/Presentacion_resultados_Estudio_Nacional_Formacion_Ciudadana.pdf
- MINEDUC-UCE (1999). *El Estudio Internacional de Formación Cívica*. Ministerio de Educación de Chile.
- _____. (2001). *El Estudio Internacional de Formación Cívica. Resulta de Interés para el Subsector de Orientación*. Ministerio de Educación de Chile.
- _____. (2003). *Educación Cívica y el ejercicio de la ciudadanía. Los estudiantes chilenos en el Estudio Internacional de Educación Cívica*. Ministerio de Educación de Chile.
- _____. (2008). *Fundamentación del Ajuste a los Marcos Curriculares Vigentes de Educación Básica y Media. Decretos 40/96 y 220/98 y sus modificaciones. Documento preparado para presentar*

- la propuesta de ajuste curricular en consulta al Consejo Superior de Educación.* Ministerio de Educación de Chile.
- _____. (2009). *Ajuste Marco Curricular de la Enseñanza Media.* Ministerio de Educación de Chile.
- _____. (2013). *Orientaciones de Evaluación Diagnóstica, Intermedia y Final para la Formación Ciudadana.* Ministerio de Educación de Chile.
- Olivo, M. (2017). Educación para la ciudadanía en Chile. *Información Tecnológica*, 28(5), 151 -164.
- Olson, M. (2012). What counts as young people's civic engagement in times of accountability? On the importance of maintaining openness about young people's civic engagement in education. *Utbildning & Demokrati*, 21(1), 29-55. <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:585660/FULLTEXT01.pdf>
- Parcerisa, L. y Verger, A. (2019). Pisa Projections in Chile: The Selective Use of League Leader the Enactment of Recent Education Reforms. En F. Waldow y G. Steiner-Khamsi (Eds.), *Understanding PISA's Attractiveness. Critical Analyses in Comparative Policy Studies* (pp. 25-48). Bloomsbury.
- Parreira, M., Steiner-Khamsi, G. y Thompson, C. (2018). *Researching the Global Education Industry: Commodification, the Market and business involvement.* Palgrave Macmillan.
- Ravelo, M. y Radovic, Y. (2018). Representaciones de lo político en estudiantes secundarios en Santiago: resignificando el sentido de la formación ciudadana. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 16(1), 389-401.
- Reyes, L., Campos, J., Osadón, L. y Muñoz, C. (2013). El profesorado y su rol en la formación de los nuevos ciudadanos: Desfases entre las comprensiones, las actuaciones y las expectativas. *Estudios Pedagógicos*, 39(1), 217-237.
- Robertson, S. (2012). Researching Global Education Policy: Angles In/On/Out... En A, Verger, M. Novelli y H., Altinyelken (Eds.), *Global Education Policy and International Development: New Agendas, Issues and Practices* (pp. 33-50). Bloomsbury.
- Schulz, W., Fraillon, J., Ainley, J., Losito, B. y Kerr, D. (2010). *Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadana. Marco de Evaluación.* Ministerio de Educación de España.
- Steiner-Khamsi, G. (2012). Understanding policy borrowing and lending: Building. *Comparative Policy Studies.* En G. Steiner-Khamsi y F. Waldow (Eds.), *World yearbook of education. Policy borrowing and lending in education* (pp. 3-17). Routledge.
- _____. (2014). Cross-national policy borrowing: Understanding reception and translation. *Asia Pacific Journal of Education*, 34(2), 153-167. <https://doi.org/10.1080/02188791.2013.875649>
- _____. (2015). La transferencia de políticas como herramienta para comprender la lógica de los sistemas educativos. En G. Ruiz y F. Acosta (Eds.), *Repensando la educación comparada: lecturas desde Iberoamérica. Entre los viajeros del siglo XIX y la globalización* (pp. 59-78). Octaedro.
- _____. (Ed.). (2004). *The global politics of educational borrowing and lending.* Teachers College Press-Columbia University.
- Steiner-Khamsi, G. y Waldow, F. (2018). PISA for scandalisation, PISA for projection: The use of international large-scale assessments in education policy making – an introduction. *Globalisation, Societies and Education*, 16(5), 557-565. <https://doi.org/10.1080/14767724.2018.1531234>
- Tröhler, D. (2009). Armonizar el globo educativo. Política mundial, rasgos culturales y los desafíos a la investigación educativa. *Profesorado, Revista de Currículum y formación del profesorado*, 13(2). <https://recyt.fecyt.es/index.php/profesorado/article/view/42357>
- _____. (2013). *Los lenguajes de la educación: Los legados protestantes en la pedagogización del mundo, las identidades nacionales y las aspiraciones globales.* Octaedro.
- Van Dijk, T. (1998). *La ciencia del texto. Un enfoque interdisciplinario.* Paidós.
- Villalobos, C., Wyman, I. y Treviño, E. (2020). Evaluaciones Internacionales a gran escala y ciudadanía. Explorando la relación entre políticas y ICCS en Chile (2009-2016). *Revista Iberoamericana De Educación*, 84(1), 15-36. <https://doi.org/10.35362/rie8413973>

- Waldow, F. (2017). Projecting images of the 'good' and the 'bad school': Top scorers in educational large-scale assessments as reference societies. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 47(5), 647–664. <https://doi.org/10.1080/03057925.2016.1262245>
- Werner, M. y Zimmermann, B. (2002). “Vergleich, Transfer, Verflechtung. Der Ansatz der histoire croisée und die Herausforderung des Transnationalen”. *Geschichte und Gesellschaft*, 28(4), 607–36.
- Wodak, R. (2000). ¿La sociolingüística necesita una teoría social? Nuevas perspectivas en el Análisis Crítico del Discurso. *Discurso y Sociedad*, 2(3), 123-147.
- Wodak, R. y Meyer, M. (2003). *Métodos de Análisis Crítico del Discurso*. Gedisa.
- Ydesen, C. y Andreasen, K. (2019). Los antecedentes históricos de la cultura evaluativa global en el ámbito de la educación. *Foro de Educación*, 17(26), 1-24. <http://dx.doi.org/10.14516/fde.710>

