

SEMINARIO DE FORMACIÓN CIUDADANA Y EVALUACIÓN: *La asignatura de Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad*



Lorenzo Gómez Morin Fuentes
*Coordinador de la Especialidad en Política y Gestión de la
Evaluación Educativa
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México
Septiembre, 2016*



1. Informe país sobre la calidad de la ciudadanía: definiciones e implicaciones para la formación ciudadana
2. Asignatura de Formación Ciudadana hacia una **Cultura de la Legalidad**
3. Implicaciones para la evaluación educativa

***Informe país sobre la calidad de la ciudadanía:
definiciones e implicaciones para la cultura de
la legalidad***



Informe país sobre la calidad de la ciudadanía:

- ✧ El informe fue elaborado por el INE como parte de la *Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México (ENEC)*
- ✧ La hipótesis central: la ciudadanía en México atraviesa por un complejo proceso de construcción que se puede caracterizar por:
 - ✓ su relación de **desconfianza** en el **prójimo** y en la **autoridad**, especialmente en las instituciones encargadas de la procuración de justicia;
 - ✓ su **desvinculación social** en redes que vayan más allá de la familia, los vecinos y algunas asociaciones religiosas;
 - ✓ y su **desencanto por los resultados** que ha tenido la democracia.

Concepto de ciudadanía

Distintas visiones sobre ciudadanía

Visión Minimalista

- La ciudadanía es un **estatus jurídico**
- Un ciudadano es todo aquel que tenga **18 años de edad** y un modo honesto de vivir, que goza en esa calidad sus derechos políticos
- Su tarea en el ámbito cívico político se circunscribe **a elegir** juiciosamente a sus representantes
- No requiere de más virtudes que apegarse **a la legalidad**, respetar a la autoridad y ejercer sus obligaciones

Intermedia

- Concepción amplia que trasciende el enfoque legal. No ignora las satisfacciones que los individuos tienen de la vida privada y considera que la participación continua en el espacio público no se restringe a la participación en los procesos electorales.
- El ciudadano debe **reconocer y respetar los derechos de los demás** y tener las capacidades de autocontención y sentido de responsabilidad, de participar en el debate público y por esa vía en la toma de decisiones, evaluar a quienes desempeñan los cargos públicos, y de exigir que les rindan cuentas

Maximalista

- La ciudadanía es un estatus político, pero también es una identidad cívico-política
- La persona requiere involucrarse sistemáticamente en la esfera pública
- Implica amplias exigencias a los ciudadanos, pues plantea que ellos estarán interesados permanentemente en lo político
- El ciudadano debe saber no sólo cómo funciona el sistema político sino cómo puede insertarse y participar en él

Concepto de ciudadanía

- ✧ Hablar de **ciudadanía integral** es considerar que el ciudadano de hoy debe acceder armoniosamente a sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales, y que todos ellos conforman un conjunto indivisible y articulado.
- ✧ Definir el **concepto de ciudadanía** es problemático, mucho más difícil es operacionalizar y medir dicho concepto. El primer punto que se debe destacar, y en el que varios autores coinciden, es la **multidimensionalidad** de este fenómeno.
- ✧ La ciudadanía tiene una doble entrada conceptual:
 - ✧ La ciudadanía como cualidad individual y como una condición relacional que surge del contacto con los otros
 - ✧ Partiendo del reconocimiento de la desigualdad institucionalizada de recursos y poder, se concibe también la ciudadanía como un proceso de reclamo de derechos, de lucha por el *derecho a tener derechos*

Concepto de ciudadanía

Dimensiones para el análisis de la calidad de la ciudadanía en México (maximalista e integral)

Dimensión	Síntesis
I. Estado de derecho y acceso a la justicia	Se miden los niveles de victimización, denuncia del delito por parte de la ciudadanía, cultura de la legalidad , percepción de experiencias relativas a discriminación y respeto a los derechos humanos
II. Vida política	Se mide participación electoral y se analizan las variables que inciden en ella
III. Sociedad civil	Se describen los mecanismos de participación que van más allá de la política partidista (reuniones públicas, manifestaciones públicas, etc.)
IV. Vida comunitaria	Se miden niveles de participación comunitaria, membresía en organizaciones de la sociedad civil, pertenencia a distintos grupos, trabajo voluntario , apego a normas de reciprocidad y niveles de confianza
V. Valores	Se registra el valor que se le da a la democracia, a la confianza interpersonal e institucional , a la tolerancia, la aceptación de la pluralidad y el disenso; a la valoración de la legalidad , las percepciones sobre el funcionamiento de la democracia
VI. Acceso a bienes demandados por los ciudadanos	Se describen las estrategias que construyen los ciudadanos para demandar los bienes que necesitan

Ciudadanía, estado de derecho y acceso a la justicia

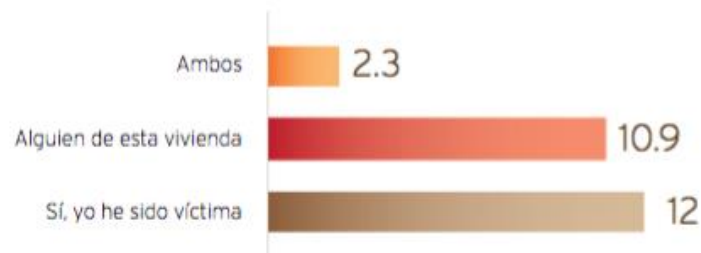
- ✧ Estado de derecho:
 - ✓ Que la gente obedezca la ley y se rija por ella (Raz, 1979)
 - ✓ Que el gobierno deba ser regido por la ley y esté sujeto a ésta
 - ✓ Refleja el contrato social que une al estado y a la sociedad juntos (Arlacchi, 2000)
 - ✓ Es la regla de la ley (estado de derecho), no la democracia basada en la mayoría, la que protege al grupo más débil, y a los miembros individuales de la sociedad, contra las vicisitudes de la vida política (Arlacchi, 2000)
 - ✓ La debilidad de nuestra democracia es directamente proporcional a la precariedad de nuestra ciudadanía (INE, 2015)
- ✧ Antecedentes de otras encuestas y estudios:
 - ✓ La inseguridad se ha convertido en una de las más importantes preocupaciones para la ciudadanía
 - ✓ 68% de los ciudadanos considera que vivir en su ciudad es “inseguro” (ENSU, 2013)

Ciudadanía, estado de derecho y acceso a la justicia

Resultados del Informe País:

- ✧ Uno de cada cuatro encuestados dijo que había sido víctima de la delincuencia, o alguien que vive en su vivienda, o ambos:

Gráfica 1.1 Victimización: individuos que fueron víctimas o que lo fue alguien que vive en su vivienda

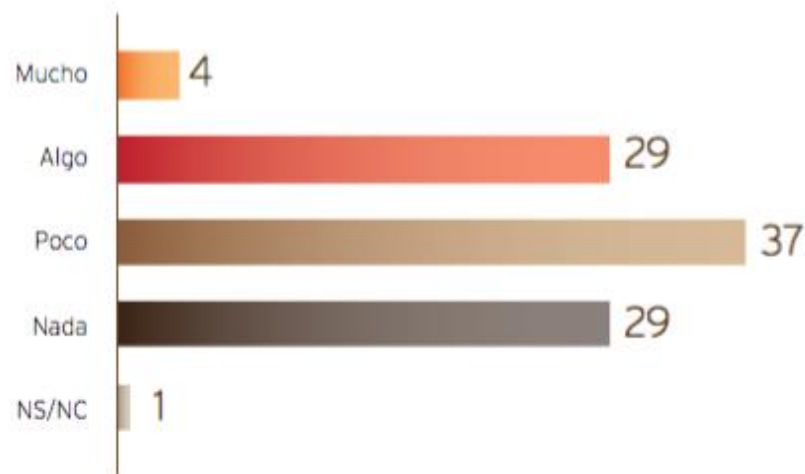


- ✧ El delito que más los afectó fue:
 - Robo con violencia: 36.5%
 - Robo sin violencia: 21%
 - Extorsión: 11.5%

Ciudadanía, estado de derecho y acceso a la justicia

- ✧ En relación con la cultura de la legalidad, ésta se basa en la **diferencia** aceptada por los gobernados entre la **normatividad jurídica** y las **prácticas políticas** reales, lo que contribuye a una cultura de la permisividad, la aceptación y la complicidad de los gobernados con los gobernantes.

Gráfica 1.4 Respeto a las leyes: ¿qué tanto cree usted que se respetan o no las leyes en México?

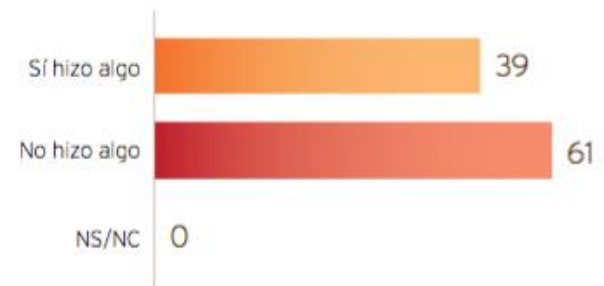


Ciudadanía, estado de derecho y acceso a la justicia

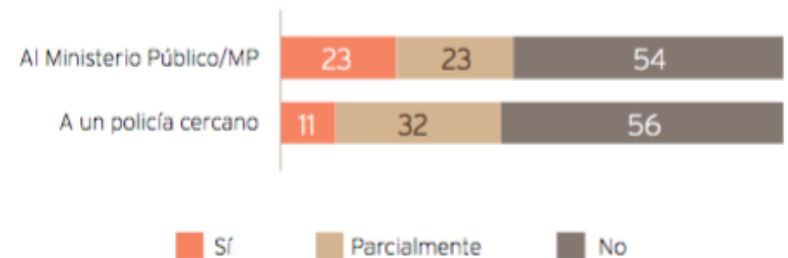
✧ La cultura de la denuncia de un delito respalda a un Estado de derecho eficaz y un acceso a la justicia pronta y expedita para todos:

- La mayoría de los mexicanos no denuncia
- Y quienes lo hacen ante la autoridad (MP o Policía) está convencidos de que no sirvió para nada

Gráfica 1.8 Denuncia del delito



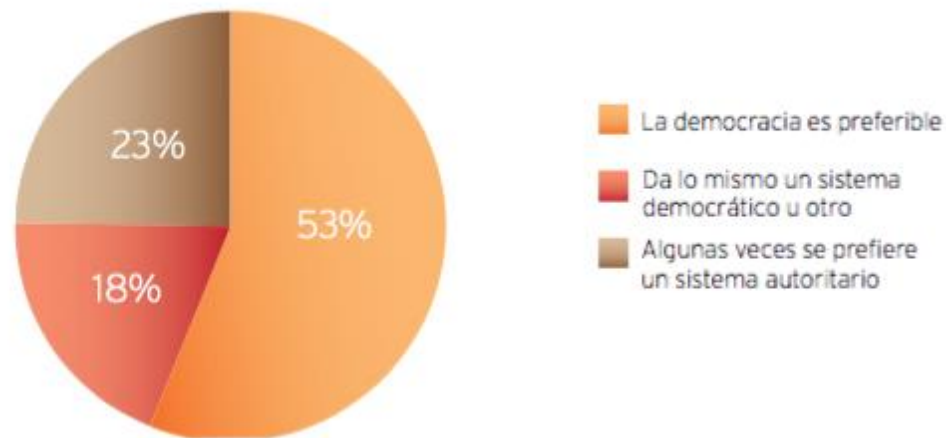
Gráfica 1.13 ¿Le sirvió acudir _____ para resolver el problema?



Valores y calidad de la ciudadanía

- ✧ La transición a la democracia ha permeado en la conciencia de los ciudadanos:
- ✓ A pesar de que un poco más de la mayoría de la población prefiere la democracia a otro sistema de gobierno, México se encuentra por debajo del promedio de apoyo a la democracia en países latinoamericanos y en relación con otras democracias en proceso de consolidación o ya consolidadas

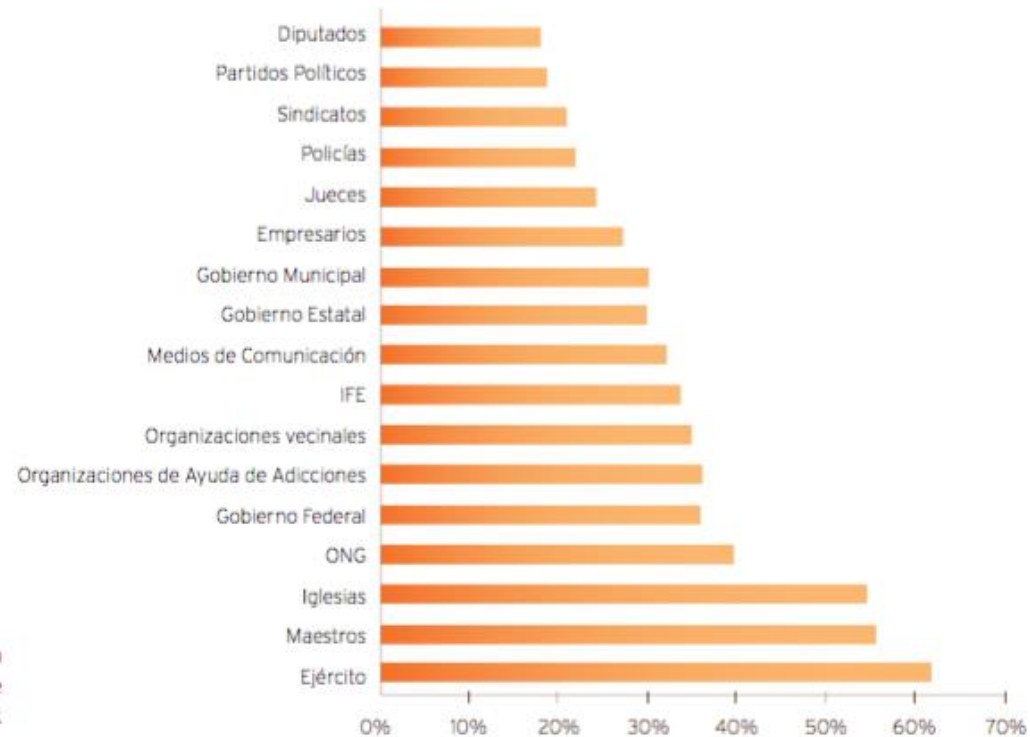
Gráfica 5.1 Visiones sobre el sistema político y democracia



Valores y calidad de la ciudadanía

- ✧ La medición de la confianza en las instituciones es una muestra de la forma en la que un ciudadano confía en el funcionamiento institucional y apoya al sistema
- ✧ Los resultados muestran una caída con respecto a 2010

Gráfica 5.11 Nivel de confianza en instituciones y organizaciones políticas y sociales a nivel nacional



- ✧ Lo que muestra el estudio es que, en el plano normativo el **respeto a la ley aparece como una cualidad deseable** y un valor importante para los mexicanos, pues 53% de los encuestados respondió que las personas siempre deben respetar las leyes.
- ✧ La percepción de trato desigual ante la ley, los altos niveles de victimización, la percepción de ineficacia de la policía y la baja confianza en las instituciones encargadas de la impartición de justicia, impiden o obstaculizan la capacidad de acceso del ciudadano a dichas instituciones cuando las necesita. El resultado es **bajos niveles de denuncia y la impunidad resultante** de los criminales.

*La asignatura de Formación Ciudadana hacia
una Cultura de la Legalidad*



Antecedentes de la asignatura

- ✧ El desarrollo de la asignatura se inspiró en la estrategia desarrollada previamente en la ciudad de Palermo, Italia, para erradicar la presencia de la mafia en distintos sectores de la sociedad (finales del siglo pasado).
- ✧ En México se inició como un esfuerzo binacional entre las autoridades educativas del estado de Baja California y las del Condado de San Diego, California, durante el ciclo escolar 1998-1999 con alumnos de tercer grado de secundaria en Tijuana y San Diego con el apoyo del *National Strategic Research Center* de Washington DC
- ✧ El propósito inicial fue evitar la incorporación de adolescentes de secundaria a las redes de crimen organizado en la frontera de Baja California.

Antecedentes de la asignatura

- ✧ A partir de 2001 la Subsecretaría de Educación Básica impulsó la promoción de la cultura de la legalidad a través del **Programa de Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad** establecido en el Programa Nacional de Educación 2001 - 2006, para ser impartida como asignatura opcional en 3° de Secundaria
- ✧ En el ciclo escolar 2005-2006 se elaboró una nueva versión del programa, resultado del trabajo en conjunto entre la Secretaría de Educación Pública, el Centro de Cultura de la Legalidad en Baja California, el *National Strategy Information Center* de Washington y las 24 entidades federativas participantes.

Antecedentes de la asignatura

Incremento en la cobertura del programa, según ciclo escolar				
Ciclo escolar	Alumnos	Escuelas	Número de estados participantes	Maestros capacitados
2001-2002	30,201	267	3	462
2002-2003	78,666	355	5	655
2003-2004	69,315	508	6	843
2004-2005	94,826	850	10	1,207
2005-2006	143,959	1,398	24	2,123



- Entidades que participan
- Entidades que no participan

Propósito y objetivos

- ✧ Propósito de la asignatura:
 - ✓ Desarrollar en los estudiantes **el aprecio por el Estado de derecho y la cultura de la legalidad** y que promuevan formas de vida coherentes con las normas y leyes de una sociedad democrática.



✧ Propósitos específicos:

- ✓ Que los alumnos desarrollen habilidades, actitudes y valores que les permitan participar en asuntos públicos asumiendo un compromiso cívico de apego a la legalidad y al Estado de derecho.
- ✓ Que se reconozcan como personas y sujetos sociales capaces de incidir en la toma de decisiones para prevenir la delincuencia, la corrupción y la ilegalidad en general.
- ✓ Que prevean riesgos y consecuencias personales y sociales de vincularse a grupos delictivos, cuestionando los valores que estos promueven.
- ✓ Que impulsen la cultura de la legalidad y el apego al Estado de derecho a través de la construcción de un proyecto de vida.

I. Individuo y Sociedad:

- i. La construcción de la identidad de los adolescentes
- ii. La construcción de la autoestima y el autoconcepto en los adolescentes
- iii. Los valores, elementos que guían el comportamiento de los individuos
- iv. Autonomía y libre albedrío
- v. Naturaleza social del ser humano

II. El Estado de derecho y la cultura de la legalidad:

- i. Origen de las normas, leyes y costumbres
- ii. Estado de derecho
- iii. Cultura de la legalidad
- iv. Proceso y naturaleza de la sanción
- v. Sistema legal e impartición de justicia

III. Delincuencia y corrupción. Elementos que vulneran el Estado de Derecho y la cultura de la legalidad:

- i. Los delitos y la delincuencia
- ii. La corrupción
 - a. Características de la corrupción
 - b. Factores que pueden llevar a cometer actos de corrupción
 - c. Formas que adopta la corrupción
 - ✓ Cohecho
 - ✓ Abuso de poder
 - ✓ Enriquecimiento ilícito
 - ✓ Favoritismo
 - ✓ Financiamiento ilegal de campañas
 - ✓ Fraude electoral
 - ✓ Título fraudulentos
 - d. Acciones para prevenir y combatir la corrupción
 - e. Riesgos de vincularse con organizaciones delictivas
 - ✓ La benevolencia aparente

IV. Promoviendo una cultura de la legalidad:

- i. Relación entre instituciones y participación ciudadana
- ii. Toma de decisiones
- iii. Mi proyecto de vida
- iv. Solución de problemas

Orientaciones para la evaluación de la asignatura por los docentes

- La evaluación de aprendizajes en esta asignatura tiene un carácter formativo pues busca dar cuenta de los logros alcanzados por los alumnos.
- Los procesos de evaluación deben reunir las siguientes características:
 - i. Considerar que los alumnos parten de situaciones de aprendizaje distintas, por lo que se requiere evaluar el desempeño de cada uno de ellos de forma diferenciada
 - ii. Tomar en cuenta el carácter dinámico del proceso de construcción de significados y atender su dimensión temporal, para no emitir juicios definitivos sobre la totalidad del proceso
 - iii. Considerar procesos de autoevaluación que proporcionen a los alumnos información relevante para regular su propio proceso formativo

Orientaciones para la evaluación de la asignatura por los docentes

Se sugiere que en el proceso de evaluación se considere, por parte de los alumnos:

- ✓ La elaboración de textos propios tales como: composiciones, cartas, críticas, guiones de teatro, entre otros, en los cuales se identifiquen procesos de reflexión y toma de decisiones informada, así como manifestación de la opinión y desarrollo de pensamiento crítico.
- ✓ La construcción de materiales impresos como trípticos, folletos, carteles y mantas que promueven la cultura de la legalidad y el apego al Estado de derecho.
- ✓ La elaboración de cuadros sinópticos, esquemas, mapas conceptuales y otras estrategias para que los alumnos plasmen nociones sobre Estado de derecho, cultura de la legalidad y de aquellos elementos que los vulneran.
- ✓ La realización de estudios de caso

Orientaciones para la evaluación de la asignatura por los docentes

Se sugiere que en el proceso de evaluación se considere, por parte de los docentes:

- ✓ Registros de observaciones de actividades que involucren la participación activa de los alumnos (debates, foros, mesas de análisis, dramatizaciones, campañas de sensibilización, etc.) donde se identifiquen los cambios de actitud y el desarrollo de competencias ciudadanas.
- ✓ Incorporar carpetas y portafolios donde los estudiantes concentren los trabajos realizados a lo largo del curso y permitan llevar un seguimiento constante.

**Evaluación externa de la asignatura
*Formación Ciudadana hacia una Cultura de la
Legalidad***





Evaluación de los estudiantes de Sinaloa (Ciclo escolar 2003-2004)

Consideraciones generales:

- ✧ La evaluación fue desarrollada por el National Strategy Information Center (NSIC) de Washington, DC, por los investigadores Dennis Kenney, Roy Godson y Jennifer Davies, y los resultados fueron hechos públicos en junio de 2005
- ✧ Fue la tercera evaluación positiva del programa desde su inicio en 1999 en el Estado de Baja California.
- ✧ La evaluación mostró que la enseñanza de la cultura de la legalidad se puede adaptar exitosamente a los diferentes estados de la República.
- ✧ Los resultados de la evaluación en Sinaloa son considerados un éxito en comparación con el grupo de control que no recibió la educación en cultura de la legalidad.

Evaluación de los estudiantes de Sinaloa (Ciclo escolar 2003-2004)

- ✧ El propósito de la evaluación fue determinar los cambios específicos ocurridos en los estudiantes de 3er grado de secundaria relativos a:
 - ✓ La comprensión y las actitudes con respecto al delito, el crimen organizado y los problemas de corrupción
 - ✓ Su forma de abordar el razonamiento legal
 - ✓ En sus actitudes generales hacia los factores psicosociales que pueden contribuir o impedir que apoyen la cultura de la legalidad.
- ✧ El curso requiere un proceso de formación docente previo, para dominar los conceptos y las estrategias de aprendizaje diseñadas específicamente para la asignatura (Cursos estatales y la Especialidad en Cultura de la Legalidad-FLACSO)

Evaluación de los estudiantes de Sinaloa (Ciclo escolar 2003-2004)

Tres instrumentos de evaluación:

1. Una encuesta con preguntas de opción múltiple, con un diseño cuasi-experimental, a 3,000 alumnos que se aplicó al inicio del ciclo escolar y otra al término.

La encuesta tuvo cuatro apartados interrelacionados:

- ✓ Condiciones demográficas y contextuales
 - ✓ Preguntas sustantivas (cognitivas)
 - ✓ Actitudes y razonamiento (afectivo)
 - ✓ Comportamientos divergentes auto-reportados y asociaciones (conductuales)
2. Evaluación de seguimiento a lo largo del ciclo escolar a 16 docentes y 550 estudiantes para medir la implementación del curso. Incluye pruebas de conocimiento a los estudiantes, cuestionarios para los maestros, y observación de aula.
 3. Grupos focales cualitativos con la muestra de 16 docentes y 550 alumnos

Evaluación de los estudiantes de Sinaloa (Ciclo escolar 2003-2004)

Principales resultados:

- ✧ El programa de educación en la cultura de la legalidad desde el entorno escolar no solo muestra un cambio positivo en quienes tomaron el curso (comparado con el grupo control), sino que además contribuye a mantener una actitud positiva hacia el comportamiento lícito.
- ✧ Los estudiantes mostraron, en general, un cambio positivo en su conocimiento y actitudes hacia el Estado de derecho aunque ciertos resultados actitudinales estuvieron por debajo de las expectativas.
- ✧ El entorno escolar es importante para elevar la efectividad con que se puede dictar el curso.
- ✧ La formación previa de los docentes para el dominio de los conceptos y las estrategia es fundamental para los aprendizajes exitosos de los estudiantes

Reflexiones finales

- ✧ Los niños no aprenden de lo que les decimos sino de los que nos ven hacer. Debemos erradicar de nuestras escuelas cualquier práctica divorciada de la ética, de la ciudadanía, del respeto por los otros. Esas también forman parte del currículum.
- ✧ Me parece que avanzamos hacia una concepción más amplia de la calidad educativa, en la que los conocimientos, los valores y los procedimientos, se articulan en la formación de las personas.
- ✧ Esa concepción requiere que pensemos en la idea de sociedad educadora, en la que la escuela enseña, pero cada uno de nosotros es un modelo en el que se miran nuestros niños y jóvenes
- ✧ El desarrollo educativo en cultura de la legalidad requiere pasar del impulso por parte de liderazgos locales a ser una política de estado

✧ El tiempo apremia. El esfuerzo debe ser ahora.



¡Muchas gracias por su atención!

lorenzo.gomezm@flacso.edu.mx

