



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
POSGRADO EN PEDAGOGÍA

FORMACIÓN CÍVICA Y ÉTICA: LA CONFIGURACIÓN DE UN DISCURSO

TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
DOCTORA EN PEDAGOGÍA

PRESENTA:

LETICIA GABRIELA LANDEROS AGUIRRE

TUTOR:

ANITA CECILIA HIRSCH Y ADLER

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOBRE LA UNIVERSIDAD Y LA EDUCACIÓN
(IISUE-UNAM)

COMITÉ TUTORAL:

DRA. MARÍA TERESA YURÉN CAMARENA

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS

MTRA. MARTHA CORENSTEIN ZASLAV

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

DRA. ROSA NIDIA BUENFIL BURGOS

INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL/UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

DRA. CECILIA NAVIA ANTEZANA

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

MÉXICO, D.F. FEBRERO DE 2016



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Contenido

INTRODUCCIÓN	7
1. DISEÑO Y ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN	9
1.1 Propósitos y encuadre de la investigación.....	9
1.2 Referente empírico	11
1.3 Aproximación y métodos de trabajo	13
2. CONSTRUCCIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO Y REFERENTES PARA EL ANÁLISIS	20
2.1 Plano subjetivo y preguntas del investigador	20
2.2 Encuentro con otras miradas. Producciones sobre el tema	25
2.3 Plano conceptual y teórico (referentes).....	30
a) La producción teórica y enfoques sobre la ciudadanía y la formación ciudadana.	30
b) Aportes del análisis político de discurso.....	40
3. FORMACIÓN CÍVICA Y PROCESO DEMOCRÁTICO EN MÉXICO. ELEMENTOS PARA EL ANÁLISIS ...	45
3.1 El camino hacia la democracia	45
3.2 Construir ciudadanía desde el curriculum: los programas de estudio	54
a) Civismo y Educación Cívica.....	55
b) El paso a la Formación Cívica	59
c) Variaciones sobre la Formación cívica y ética	65
4. CONSTRUIR EL SENTIDO DE LA FORMACIÓN CÍVICA Y ÉTICA: CONDICIONES INSTITUCIONALES..	73
4.1 Apuntes sobre la ruta analítica	73
4.2 Restructuración institucional y nuevos escenarios: el ANMEB	78
4.3 Nuevos aires políticos y legitimidad institucional.....	82
a) Transición y discurso democratizador	82
b) La articulación institucional como necesidad: convenio IFE-SEP-SEGOB.....	84
4.4 La formación ética y ciudadana en el escenario internacional	91
a) Compromisos con la defensa de los derechos humanos y de la infancia	91

4.5 Las condiciones internas: estructura, composición y fuerzas en la SEP	96
a) La FCYE como compromiso del Secretario: la sustitución de la función	97
b) La FCYE como postura personal y responsabilidad interinstitucional	103
5. CONSTRUIR EL SENTIDO DE LA FORMACIÓN CÍVICA Y ÉTICA: ENFOQUES Y POSTURAS	112
5.1 La asignatura como recurso para delimitar y crear fronteras de significación	113
a) La negación: no delimitar.....	116
b) Delimitar a partir de ‘valores compartidos’	117
c) Crear consensos	118
d) La delimitación como función permanente	120
5.2 Debates sobre la definición de la formación cívica y ética	122
a) Formación cívica y ética y educación sexual	122
b) Desarrollo humano y valores	125
c) Derechos humanos.....	128
d) Democracia y legalidad.....	131
5.3. Entre la moral, la ética y el desarrollo de competencias cívicas y éticas	136
a) Entre ética y moral	137
b) La formación del sujeto moral: la influencia española.....	140
c) Las competencias cívicas y éticas.....	142
6. LAS HUELLAS EN LOS PROGRAMAS DE ESTUDIO: DEL CIVISMO A LA ‘PRIMERA’ FORMACIÓN CÍVICA Y ÉTICA	148
6.1 Programa de Civismo (1993)	149
a) Democracia	150
b) Ciudadanía	152
6.2. Programa de Formación cívica y ética 1999.....	156
a) Primera articulación: la sexualidad y la cercanía con los jóvenes como eje de la FCYE	158
b) Segunda articulación: los valores y la formación del sujeto ético	162

c) Tercera articulación: los derechos humanos.....	163
d) Cuarta articulación: la propuesta de una idea ‘amplia’ de la ciudadanía	165
e) Una idea de cierre: la naturaleza como fundamento de lo social	173
7. LAS HUELLAS EN LOS PROGRAMAS DE ESTUDIO: EL PROGRAMA DE 2006	176
7.1 Primera articulación: ¿el reemplazo de la dimensión ética y los valores?	176
7.2 Segunda articulación: la intención de una ‘idea renovada’ de democracia	180
a) La democracia multisignificada	181
b) La articulación entre lo público y lo privado	183
c) La dimensión ética de la democracia	185
d) Las condiciones de un gobierno democrático.....	187
7.3 Tercera articulación: del desarrollo humano a las competencias cívicas y éticas y la cultura de la legalidad	193
a) El enfoque por competencias.....	193
b) La cultura de la legalidad	196
7.4 El discurso curricular como mecanismo de sedimentación	198
8. CONCLUSIONES.....	202
8.1. El acercamiento desde una perspectiva discursiva: las propuestas, las condiciones y las relaciones en los grupos de decisión.	203
8.2 El reconocimiento de planos diversos de sobredeterminación curricular con fuerzas diversificadas	204
8.3 El seguimiento a procesos de resignificación, dispersión y sedimentación de sentidos	207
8.4 Líneas por explorar.....	209
Referencias bibliográficas	212
Anexos	220
Anexo 1. Pautas de entrevista	221
Anexo 2. Categorías de análisis de los temas de Educación ciudadana en los currículos escolares de Latinoamérica	223

Anexo 3. Postulados para el desarrollo de una cultura de la legalidad	224
Tablas y esquemas	225

Esta tesis fue realizada gracias al apoyo de una beca CONACYT.

Agradezco:

A Rafael y Concepción, mis padres, que me allanaron el camino con su cobijo y se esforzaron por darme la educación que no recibieron.

A las personas que tuvieron la generosidad y confianza de compartirme la parte de esta historia que les tocó vivir. Más de una de ellas, referente para mí en las últimas décadas.

A mis maestras y maestros, dentro y fuera de las aulas, quienes con su ejemplo y esmero me han impulsado a crecer y me han enseñado a respetar la profesión.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, donde en cada retorno renuevo el orgullo por la educación pública mexicana.

INTRODUCCIÓN

El presente documento organiza los resultados de una investigación dedicada al estudio de la formación cívica y ética en México. La intención es ofrecer un acercamiento novedoso, a partir del análisis de los discursos sobre el campo y, particularmente, del reconocimiento de distintos planos discursivos (institucionales, curriculares, sociopolíticos). La vía de entrada para ello es la revisión de los programas de estudio para la asignatura Formación cívica y ética en secundaria, pero a partir de ello se plantean un conjunto de preguntas que indagan cómo es que se llegó a esta definición curricular, qué condiciones institucionales incidieron, qué eventos y actores aportaron significados, cómo éstos se pusieron en juego logrando la hegemonía de algunos. Se trata de un acercamiento que combina el análisis de contenido (de los programas de estudio) con herramientas del análisis político de discurso, que permite dar cuenta de la dimensión histórica y la genealogía de una propuesta educativa.

Este proceso derivó en un análisis que se ha organizado en tres grandes bloques desarrollados en siete capítulos.

Los capítulos 1, 2 y 3 conforman el primero de estos bloques y tienen un propósito descriptivo y contextual. Su intención es tender algunos hilos respecto al acercamiento elegido y a los dos planos analíticos que se articularán en adelante: el *ámbito sociopolítico* de México durante el periodo estudiado y el *ámbito curricular* expresado en los programas de Formación Cívica y Ética.

El capítulo 1 es fundamentalmente un apartado metodológico, en el cual el lector encontrará los propósitos planteados, el referente empírico, el recorte temporal y los métodos elegidos. En el capítulo 2, se abordará una selección de eventos en la vida sociopolítica e institucional en el país, tales como el discurso modernizador, los debates y críticas a los procesos electorales, algunas reformas educativas y la emergencia de algunas figuras e instituciones relevantes. Este plano del contexto permite entender que los eventos curriculares de los que aquí se habla suceden en el marco de una dinámica pública más amplia. En este mismo tenor, en el capítulo 3 se ofrece un recorrido cronológico breve sobre los programas de

estudios que se analizarán. Esto incluye la asignatura de Civismo de 1993, el surgimiento de Formación Cívica y Ética en 1999 y las reformas posteriores de 2006 y 2011. En cada caso se presenta un esquema síntesis para mostrar la estructura propuesta por la SEP.

Los capítulos 4 y 5 conforman el segundo bloque analítico y en ellos se pretende dar cuenta de dos de los propósitos de esta investigación: indagar sobre las condiciones de producción institucional de los programas y mostrar las posturas y enfoques en juego. Resulta complejo separar ambos planos ya que dichas posturas suceden en contextos de producción específicos, de modo que en los dos capítulos se percibirán cruces y empalmes. Pese a esta separación artificial, el capítulo 4 intenta enfatizar el plano *institucional* para mostrar condiciones, fuerzas presentes y modalidades del discurso político que incidieron en los diseños. Por su parte, el capítulo 5 se centra en el discurso *académico*, es decir, aquello que pensaban los actores sobre la formación cívica, los 'centros' de su discurso y algunos debates.

Los capítulos 6, 7 y 8 constituyen el tercero de los bloques a los que se ha aludido y tienen el propósito de vincular los dos anteriores. En los capítulos 6 y 7 esto se hará a partir de un regreso a los programas de estudio de Formación Cívica y Ética; esta vez no con un interés descriptivo-cronológico, sino para hacer evidentes posibles relaciones entre el curriculum y las condiciones institucionales, políticas y académicas mostradas en los capítulos previos. El capítulo 8, finalmente, constituye un regreso a las preguntas de investigación. Tomándolas como eje, se hará una mirada global a lo hecho, a fin de desprender aquellos aportes y aprendizajes más relevantes.

Como se mostrará a lo largo del trabajo, éste no agota el objeto de estudio y tampoco se asume que sus conclusiones serán generalizables. Lo que sí se espera es acercarse a la formación cívica y ética a un estilo de análisis poco explorado hasta ahora, ensayar una metodología para ello y dar elementos para entender al curriculum de esta materia como un acontecimiento sobredeterminado y complejo.

1. DISEÑO Y ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN

Los primeros dos capítulos de este informe tienen como intención ubicar los propósitos de investigación así como el enfoque elegido - orientado hacia el análisis de los discursos educativos y de los procesos que inciden en los procesos de diseño curricular - . Esto se considera especialmente relevante ya que se trata de un acercamiento poco aplicado a al campo de la formación ética y cívica, por lo que pretende dar luz sobre procesos escasamente documentados. Los planteamientos que aquí se presentan constituyen la columna vertebral, tanto del estudio como de la estrategia de escritura de este informe.

1.1 Propósitos y encuadre de la investigación

La investigación se ubica dentro de un conjunto de estudios realizados en las últimas décadas sobre la formación ética y ciudadana, y los modos en los que ésta se concreta mediante experiencias y discursos educativos. Particularmente importa indagar cómo se ha definido el sentido de esta formación al interior de la escuela básica en México y qué factores han influido en ello.

El objetivo central del estudio es:

Conocer la forma en que se han configurado los discursos en torno a la formación ciudadana en la educación básica, en el periodo 1999 a 2006, particularmente a través de su expresión en los programas de estudio de la asignatura Formación cívica y ética (FCYE) para secundaria.¹

Se tiene como propósitos específicos:

¹ En adelante la denominación *formación cívica y ética* será usada en dos sentidos: para nombrar la asignatura existente en el curriculum de educación básica, y para aludir al campo de estudio y práctica, que –desde mi posición- rebasa el plano de la sola asignatura o de la educación formal para tocar procesos más amplios de construcción de ciudadanía. En el caso de la asignatura, se usarán mayúsculas (Formación cívica y ética o FCYE) mientras que al aludir al campo se usarán minúsculas.

- Analizar algunas de las condiciones institucionales y sociopolíticas vinculadas al desarrollo de la asignatura Formación cívica y ética y reconocer su incidencia en la definición de discursos hegemónicos.
- identificar los supuestos, fundamentos y enfoques teóricos que sustentan los discursos sobre la formación cívica en el curriculum de educación básica, en el periodo de 1999 a 2006.
- Reconocer los procesos de articulación e intercambio entre el *discurso político-académico* (de autoridades y equipos de diseño) y el *discurso curricular* asentado en los programas de estudio.

Para lograr lo anterior se han elaborado un conjunto de **preguntas eje**, en torno a las cuales se ha organizado la recolección de información y el análisis:

¿De qué forma se ha configurado el discurso sobre la Formación cívica y ética como propuesta educativa del Estado Mexicano?

- ¿Qué condiciones de producción han marcado los intentos de significar la formación ciudadana en los últimos años?
- ¿Qué posiciones y lógicas sobre la vida ciudadana se expresan en los programas de estudios para la formación cívica en este periodo?
- ¿Qué intercambios se perciben entre el discurso político-académico y el discurso curricular?

Se trata de un estudio de corte cualitativo, que retoma elementos del análisis del discurso educativo y el análisis de contenido. Ambas estrategias fueron elegidas por su aporte a una mirada comprensiva, tanto de lo explícitamente dicho, como de los procesos, las lógicas y las posiciones que subyacen al discurso de la formación cívica.

Si bien no se pretende obtener conclusiones generalizables, sí se espera dar luz sobre procesos de emergencia y configuración de significados, que han marcado la formación ciudadana como propuesta política y educativa en la escuela mexicana.

1.2 Referente empírico

El estudio tiene como principal referente empírico un conjunto de discursos sobre la formación ciudadana y su expresión curricular, producidos principalmente durante el periodo de 1999 a 2006 y concretados en diversos documentos.

En este caso, se toma como eje principal de análisis a los programas de estudio de la asignatura Formación cívica y ética en tanto es ahí donde se condensa con más claridad la postura del Estado Mexicano sobre lo que significa ser ciudadano y los saberes que se consideran necesarios para la vida pública. En la investigación se destaca particularmente el caso de Secundaria por dos razones. La primera es que fue el primer nivel educativo en el que se incorporó dicha asignatura. Por tanto es posible dar cuenta de un recorrido más amplio en su construcción, a diferencia de la educación Primaria donde se incluyó la materia hasta 2006. La segunda razón es que los planteamientos y la trayectoria seguida en Secundaria representan la base sobre la cual se definió el actual enfoque de la formación cívica en toda la educación básica.

Además de los programas de estudio, se incorporan en el análisis otros documentos que dan cuenta de las posiciones en juego y permiten abundar en los procesos de construcción de sentidos. Éstos son:

Testimonios

Se recuperaron mediante entrevistas semi estructuradas a actores vinculados con el diseño de los programas de Formación cívica y ética en México, particularmente funcionarios, equipos técnicos y asesores. Esto tuvo como propósito reconstruir mediante fuentes primarias algunos procesos de definición y toma de decisiones que marcaron el discurso institucional en la materia. También se incluyeron algunas otras voces externas a la Secretaría de Educación Pública (SEP) que dan cuenta de los diversos posicionamientos existentes.

Discursos públicos y otros documentos oficiales.

Se incorporaron al análisis testimonios indirectos, mediante discursos pronunciados en eventos públicos, notas periodísticas, videos de apoyo a la capacitación docente, minutas e informes internos. Todos ellos abonaron a la reconstrucción de algunas discusiones y permitieron profundizar en las posturas en juego. Esto fue especialmente relevante para el caso de informantes clave que no pudieron ser localizados o que no accedieron a la entrevista.

Documentos jurídico-normativos.

Se trata de materiales que definen y regulan el sentido de la política educativa, particularmente en materia de formación de ciudadanía.

Periodo elegido

Se ha elegido el periodo de 1999 a 2006 ya que 1999 marca la aparición de la asignatura en el curriculum de Secundaria. Desde el punto de vista del discurso institucional, el contenido y enfoque de este primer programa de estudios constituye un punto de quiebre respecto a los planteamientos predominantes hasta entonces. Aquello que algunos autores (Latapí, 2003; Conde y Canedo, 2004) han denominado como el 'civismo clásico'. Para fines de contraste, se harán también alusiones constantes a la reforma curricular de 1993 y al programa de Civismo de ese año, por ser el referente inmediato anterior a la propuesta de Formación cívica y ética en 1999.

Por su parte, el recorte al 2006 se definió tomando en cuenta la reforma curricular generada desde la SEP para la integración de la educación básica. El programa de FCYE emitido ese año representa la síntesis de un largo proceso; a partir de él se ajustó por primera vez el programa de 1999 y se instaló la perspectiva por competencias vigente a la fecha. En ese sentido, las propuestas de 1999 y 2006 recogen las principales discusiones sobre el sentido de este espacio curricular.

La posterior reforma realizada en 2011 será citada en algunos puntos pero no se incluye un análisis a profundidad por dos razones fundamentales. La primera es

que implicó sólo la incorporación o reacomodo de algunos contenidos. No constituyó un cambio relevante ni en el enfoque ni en el planteamiento general. La segunda razón es de orden práctico ya que no fue posible recoger testimonios directos que ayudaran a reconstruir este proceso en los ámbitos de interés para este trabajo (condiciones de producción, posturas en juego y debates sobre los significados). Dada la cercanía temporal, el proceso de cambio de gestión en marcha y la relación que varios de los involucrados conservan con la SEP, no fue posible ubicarlos o no se mostraron disponibles para participar en el estudio.

Cabe de igual forma señalar que actualmente se encuentra en proceso un nuevo ajuste a los planes y programas de estudio de la educación básica. Esto incluye a la asignatura Formación Cívica y Ética, y se anticipa que implicará un cambio relevante en términos de la perspectiva y selección de contenidos. Pese a ello, no fue posible tomarlo en cuenta en la investigación, aunque se prevé que su publicación brinde una pauta para ampliar el análisis que aquí se ofrece.²

1.3 Aproximación y métodos de trabajo

Reconstruir el sentido que se ha dado a la formación de ciudadanía desde la escuela es una labor compleja que puede ser abordada desde muy diversos caminos, e incluso desde múltiples discursos: autoridades, docentes, estudiantes, sociedad civil e investigadores sobre el tema. Esta investigación se dirige sólo a una parte de este amplio universo: aquello que finalmente quedó asentado como

² Este nuevo ajuste curricular se presenta en el marco del cambio de gobierno en 2012. En él, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) reasumió la Presidencia de la República y se dio el consecuente cambio de autoridades educativas. Sucede también en el contexto de una reforma legislativa en materia de educación, concretada a finales de 2013 a través de la cual se introducen elementos relativos al servicio profesional docente, la gestión escolar y la evaluación. En torno a ello se estableció la necesidad de realizar ‘cambios en el modelo educativo’ y en el curriculum de la educación básica.

De acuerdo con lo anunciado por la SEP, los nuevos programas para Formación cívica y ética serían publicados a finales del mes de agosto de 2015, lo cual no ocurrió. Luego de la designación de un nuevo subsecretario de educación básica, se espera que este ajuste se lleve a cabo durante 2016. Lo conocido hasta ahora revela la presencia de varios cambios en cuanto a la selección de contenidos a la perspectiva pedagógica, tales como la desaparición del enfoque por competencias y la apuesta por el tratamiento de ‘contenidos mínimos’.

discurso oficial a través del curriculum; por tanto, lo que para el Estado mexicano *debe ser y saber hacer* un ciudadano.

Entender cómo llegan ciertos discursos educativos a colocarse en ese lugar hegemónico invita a rastrear tanto en lo dicho explícita y públicamente, como –con especial fuerza- en las experiencias institucionales, profesionales y siempre subjetivas de quienes participaron en los procesos de definición. Hay que dar cuenta de un complejo entramado de fuentes y vías de significación.

Retomando la perspectiva arqueológica de Foucault, Yurén (2000, p.191) plantea que hacer algo en este sentido implica un ejercicio *arqueológico* sobre el saber pedagógico que obliga a:

- Rastrear un *corpus* amplio de documentos producidos en distintos momentos y ámbitos institucionales.
- Seleccionar entre éstos aquellos que muestren con claridad el dominio de objetos sobre los que se habla, las posiciones de los sujetos en el discurso, las relaciones entre los conceptos y las estrategias discursivas.
- Determinar mediante el análisis las condiciones de existencia de estos enunciados y revelar regularidades, rupturas y transformación de las reglas.

Este rastreo amplio del *corpus* se realizó a partir de las características del objeto de estudio y de las preguntas de investigación. Un primer paso para ello fue la definición de *líneas generales de indagación* que orientaron en tres sentidos:

- *Condiciones* de producción de los discursos sobre la asignatura FCYE.
- *Posiciones y lógicas* presentes en ellos.
- *Intercambios* entre los principales discursos registrados. Fundamentalmente se ubicaron articulaciones entre dos planos discursivos: el *político-académico* es decir, lo dicho por autoridades y equipos de diseño, y el *curricular* expresado en las versiones finales de los programas de estudio.

Dichas líneas y los métodos para recabar información en torno a cada una se presentan a continuación:

Tabla 1. Líneas de indagación

Líneas de indagación	Aspectos que incluye	Métodos para recabar información
1. Posiciones y lógicas en juego sobre la vida ciudadana	Nociones centrales: democracia, política, participación, valores Posturas sobre el sujeto-ciudadano (esencialista-no esencialista) Mitos en juego (el buen ciudadano, los valores cívicos, la vida plena) Reflejo de los procesos hegemónicos en los contenidos del programa.	Entrevistas: Testimonio de protagonistas Revisión documental
2. Condiciones (institucionales, pedagógicas, políticas) de producción	Momentos de decisión (inicial y reajustes) Tomas de postura y distanciamientos (inclusión/exclusión) Lugar y peso de los actores Tensiones, rupturas, alianzas	Entrevistas: Testimonio de protagonistas
3. Intercambios entre la FCYE y otros discursos disponibles sobre la formación ciudadana	Posturas que se integraron/excluyeron. Criterios que se siguieron para definir la inclusión/exclusión.	Entrevistas: Testimonio de protagonistas

Para el caso de los testimonios esto sirvió como base para definir el contenido de las entrevistas y asegurar que se contara con información sobre cada línea.

En cuanto al análisis, se utilizó una combinación de métodos, entre los que destacan dos:

- Herramientas del análisis de discurso.

Cabe decir que se entiende el análisis de discurso como algo más que un método, en tanto brinda elementos para construir una cierta mirada sobre el fenómeno y destacar aspectos de interés para este estudio. Es por tanto un “horizonte de intelección” (Buenfil, 2013, p.8); sin embargo, su uso constituyó a la vez un recurso

metodológico para enfocar la mirada, para develar el armado de significados, para mostrar fuerzas y para dar cuenta de los juegos de lenguaje presentes en los discursos educativos. Todo ello constituye una parte central del análisis realizado respecto a todos los documentos, pero de forma especial para el caso de las entrevistas y discursos públicos que requerían la interpretación sobre el lugar de los sujetos, las tensiones y alianzas posibles. Mirar más allá de lo evidente, develar las capas de sentido y reconocer el componente político requirió de elementos aportados por esta perspectiva. Muchos de ellos fueron también de orden teórico, por lo que se volverá a este punto al aludir a los fundamentos de este trabajo.

- Análisis de contenido.

Entendido éste como “una técnica de investigación destinada a formular, a partir de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que puedan aplicarse a su contexto” (Krippendorff, 1990, p.28). Particularmente se retoma su aplicación a estudios cualitativos en los que se destaca por ejemplo: que todo material tiene la capacidad para albergar un contenido; que éste al ser analizado, permite el conocimiento de aspectos y fenómenos sociales, y que es posible percibir en estos materiales tanto un contenido *manifiesto* como uno *latente* y oculto que cobran sentido dentro de un contexto (Andréu, 2002).

Para el caso de algunos de los documentos, el análisis de contenido resultó la vía más adecuada para organizar la información, identificar categorías y dar cuenta organizada de lo hallado.

Como apoyo en ambos casos, se utilizó el programa de análisis cualitativo *Atlas-Ti* que permitió crear categorías, rastrear nociones específicas, y realizar cruces entre lo hallado en las distintas fuentes.

Los sujetos

Para la selección de los sujetos se tomaron en cuenta los siguientes criterios:

- *Representatividad*: que los sujetos elegidos ayudaran a dar cuenta de los tres procesos de diseño curricular de la asignatura FCYE en secundaria (1999, 2006 y 2011).
- *Relevancia*: que hubieran tenido un papel de liderazgo, coordinación o representación de una postura relevante para el estudio.
- *Diversidad*: que se incluyeran actores relacionados con distintas tareas o aspectos del proceso (definición de política, gestión institucional, diseño curricular, asesoría y consultoría externa e interna a la SEP)
- *Acceso y disponibilidad*: que estuvieran disponibles y accedieran a brindar información sobre el proceso en el que participaron.
- *‘Bola de nieve’*: que fueran citados por algún entrevistado como informantes clave.

Fundamentalmente se trata de especialistas que cuentan con un conocimiento importante para el estudio, en dos planos. Uno es el que podría denominarse propiamente *técnico*; es decir, aquellas personas con un cierto dominio sobre las teorías y posiciones (conceptuales y metodológicas) de la formación ciudadana. Es el caso de los asesores y coordinadores del diseño curricular, quienes han definido el enfoque pedagógico y el sentido de los contenidos. El otro plano es el del conocimiento especializado sobre la *gestión institucional* y la administración pública. Fundamentalmente se ubican en este perfil los funcionarios de mayor nivel al interior de la SEP, quienes han tenido capacidad de decisión y han sido responsables de los procesos desde el plano político-institucional.

Estos dos planos con frecuencia aparecen combinados dado que algunos de los entrevistados han sido partícipes tanto de procesos institucionales como académicos.

Con base en los criterios anteriores, la selección final de los sujetos incluyó a los que se indican en la Tabla 2 (entre paréntesis se anota la clave con la que se identificarán sus testimonios en adelante). En el **Anexo 1** se incluyen las pautas de entrevistas utilizadas.

Tabla 2. Relación de entrevistados

Función	Sujetos
Autoridades educativas	<ul style="list-style-type: none"> • Subsecretario de educación básica en el periodo 2000 a 2006 (SS2) • Directora de Desarrollo curricular en el periodo de surgimiento y primer ajuste de FCYE. (DSC)
Coordinadores de diseño curricular e integrantes de equipos técnicos	<ul style="list-style-type: none"> • Responsable del diseño curricular en 1999. (DC1) • Responsable del equipo interinstitucional en 2003-2004 (RGI) • Subdirectora de materiales y métodos educativos, responsable del diseño curricular de Formación cívica y ética en las reformas de 1999 y 2006. Participante en las discusiones de 2011. (DC1B)
Asesores/consultores externos	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinadora de asesores de la Subsecretaría de educación básica entre 2000 y 2005. (CAS) • Ex coordinador del Consejo Consultivo Interinstitucional para Formación cívica y ética. Ex director de educación cívica en el Instituto Federal Electoral (IFE). (CCCI) • Miembro del Consejo Consultivo Interinstitucional de Formación cívica y ética. Integrante de la dirección de educación cívica del IFE. (CCIFE)

Esta relación incluye sólo a aquellas personas a las que fue posible entrevistar de manera directa. Otras, cuyos posicionamientos sobre el tema se rastrearon a través de artículos, videos u otros documentos públicos, son Miguel Limón Rojas **(ML)** y Olac Fuentes Molinar **(OFM)**.

Hay un conjunto más de voces cuyo testimonio se consideraba relevante para este trabajo, pero que no fue posible recuperar. Esto incluye, por ejemplo, a otros funcionarios de alto nivel vinculados con las reformas curriculares, miembros de los equipos técnicos que diseñaron el curriculum y asesores que tuvieron un papel importante en las definiciones de contenido y enfoque.

Vale decir que la obtención y el trabajo analítico con estos testimonios fue una tarea compleja y particularmente rica.

Compleja, porque entraron en juego factores de diverso tipo que no siempre fue posible resolver. Uno de ellos fue el tiempo transcurrido entre la experiencia de los

sujetos y el momento de la entrevista. Los recuerdos estaban en ocasiones ausentes, en otras poco claros y, en muchas más, articulados con la experiencia posterior; es decir, las reflexiones y elaboraciones recientes daban un nuevo sentido a lo vivido. Como en toda práctica narrativa, el diálogo dio como resultado un relato complejo, con planos entrelazados, que era necesario organizar y dar una lectura analítica. La frontera entre el hecho histórico y la interpretación que hacían los sujetos era más borrosa en unas ocasiones que en otras. Esto desde luego no sólo se relaciona con el tiempo transcurrido, sino con la forma en la que el tiempo *narrativo* (Ricoeur,1999) se configura: no de forma lineal, sino en entrecruces, movimientos de ida y vuelta, significaciones y resignificaciones constantes.

Este rasgo en los testimonios tuvo incidencia en dos aspectos metodológicos. Por una parte en la selección de los sujetos, ya que no fue posible incluir las voces de personas centrales, para quienes reconstruir estas vivencias carecía de interés o no resultaba institucionalmente prudente. La segunda incidencia guarda relación con el reconocimiento del 'punto de saturación' (¿cómo saber que se había reunido la información suficiente para el análisis deseado?). Si bien se siguió el criterio de ubicarlo al aparecer reiteraciones constantes y no surgir información nueva de relevancia, siempre se mantuvo la sensación de que ese punto no había llegado y que había lagunas sin atender.

Como en toda investigación, fue necesario asumir un punto de cierre en el trabajo de campo y aceptar las limitaciones y alcances del caso. En virtud de ello, y del tiempo límite destinado a este trabajo, esas lagunas están presentes y se aceptan como aspectos de un objeto de estudio que no se espera agotar aquí. Un ejemplo claro de ello es el análisis de los programas de 2011 que probablemente ofrecerían elementos adicionales. Otro más es la articulación de los discursos educativos desde la SEP con muchos otros externos (de sociedad civil, academia, instituciones), de los cuales aquí sólo se alude a uno o dos muy específicos. Este último elemento es una renuncia particularmente relevante pero que constituye un plano de análisis que por el momento rebasa a este trabajo.

2. CONSTRUCCIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO Y REFERENTES PARA EL ANÁLISIS

El diseño de la investigación tuvo como primer momento la construcción del objeto de estudio, sabiendo que éste no se encuentra dado sino que constituye “un híbrido que involucra huellas de la subjetividad del investigador, inscripciones de la particularidad histórica -situada o contextualizada- del referente empírico y marcas del armado teórico...”. (Buenfil, 2012, p.61) En este caso, estudiar lo dicho en los años recientes sobre la formación cívica desde la escuela es el resultado de la articulación y tensión constante entre distintos planos³: uno subjetivo y de preguntas del investigador, uno conceptual y teórico y uno más de articulación con distintas miradas.

2.1 Plano subjetivo y preguntas del investigador⁴

Uno de estos planos, de índole más amplia, es el interés subjetivo por el tema en general. Esta investigación forma parte de un proceso personal y profesional desarrollado durante los últimos veinte años, que ha tenido como eje fundamental la formación ética, ciudadana y en derechos humanos⁵. En este sentido, el *gran*

³ Del mismo texto de Buenfil retomo, con ajustes, la idea de que la construcción del objeto de estudio y la definición metodológica en investigación se deriva de la relación tensionante entre *referente empírico, referente teórico y preguntas de investigación*. Esta relación incide en la construcción y ajuste constante de todo el diseño; desde las estrategias para recuperar la información hasta el análisis realizado.

⁴ Retomo de Anzaldúa (2009, p. 19) la definición de subjetividad como “el conjunto de procesos que constituyen al sujeto: identificaciones, significaciones imaginarias, vínculos intra e inter subjetivos, deseos, fantasías: todo aquello que construye al sujeto, que estructura su realidad psíquica y conforma su identidad”. En este caso, la subjetividad se aplica a los procesos en los que participa el investigador, que alimentan su identidad como tal y que inciden en sus elecciones y preferencias. A lo largo del estudio se volverá a esta noción para ver también cómo se pone en juego en la configuración del discurso educativo sobre la formación cívica y ética, filtrando los deseos y significaciones de quienes definen el curriculum o aportan a él en alguna medida.

⁵ Desde 1991 he formado parte de diversos programas y proyectos educativos vinculados con los derechos humanos, democracia y ciudadanía. Esto ha permitido un acercamiento al campo desde distintos ámbitos, particularmente el sector público (Secretaría de Educación Pública, Comisión Nacional de Derechos Humanos), las organizaciones de sociedad civil (Amnistía Internacional,

tema fue un asunto decidido previamente como parte de mi interés por comprender el campo, por analizar lo hecho hasta ahora y por encontrar explicación a preguntas e inquietudes derivadas de la propia experiencia.

Un siguiente nivel – teniendo claro el asunto general a indagar- fue la definición del objeto *específico* de estudio. Esto resultó un asunto más complejo que tuvo transformaciones en el camino. En su primera versión, este proyecto de investigación se proponía indagar sobre el papel de la escuela (su estructura, organización y modos de gestión) en el logro de una formación ciudadana con perfil democrático. Se sustentaba en la idea de que dicha formación no pasaba sólo por la existencia de un currículum explícito, sino fundamentalmente por la transformación de las prácticas escolares en cuanto a la toma de decisiones, la participación o el ejercicio del poder.

Si bien éste sigue siendo un interés de indagación, la revisión de la literatura permitió reconocer la existencia de otros estudios que abonaban en un sentido muy similar al planteado. Las condiciones de tiempo, recursos y acceso, para la realización de esta investigación hacían poco viable ir más allá de lo ya dicho por otros investigadores. Simultáneamente, los contextos de reformas y ajustes curriculares de los años recientes (recurrentes, poco profundos, con posturas entremezcladas) reactivaron un conjunto de preguntas relativas al *contenido* de la formación cívica: ¿de qué hablamos cuando hablamos de formar para la ciudadanía desde la escuela?, ¿qué se acepta hoy como contenido ‘válido’ de este término?, ¿qué permanece y qué se queda fuera con los constantes ajustes?, ¿qué impacto tiene eso en términos de una formación para la democracia y la ciudadanía?

La renovada fuerza con la que volvieron estas preguntas fue un factor decisivo en el nuevo rumbo del proyecto. A ello se aunaron dos hechos más.

Asociación Mexicana para las Naciones, Movimiento Ciudadano por la Democracia) y los organismos internacionales (Organización de Estados Iberoamericanos).

Uno fue, de nuevo, la revisión de las producciones sobre el tema.⁶Prácticamente no se encontraron trabajos recientes que se dedicaran expresamente a explorar estos puntos. Sí se hallaron algunos que analizaban etapas previas o espacios distintos (como el caso de Latapí, 1999, y Guevara Niebla, 2006), así como un conjunto más o menos amplio de estudios recientes que analizan los programas de estudio en la educación básica (como Cecilia Fierro, Teresa Yurén y otros). Sin embargo, la mayoría de éstos se enfocan al estudio de una versión del programa o bien a estudiar su impacto en las prácticas docentes o en las experiencias de los estudiantes. Se encontró sólo una investigación que toma a los discursos curriculares sobre la Formación cívica y ética como un objeto central de estudio (Fernández, Luis, 2012). Sobre estos hallazgos y su recuperación como referentes se volverá en un siguiente apartado.

El segundo hecho –en buena medida también derivado de la experiencia- fue reconocer el peso fundamental que han tenido los sujetos y sus posiciones en las decisiones educativas. Más allá de las políticas gubernamentales y de la normatividad, las personas específicas (diseñadores de curriculum, personal directivo de la SEP, figuras de la sociedad civil y la academia) son productores de procesos definitorios muy escasamente documentados. Por su relevancia, se trata de una dimensión que no puede ser dejada fuera al tratar de entender la configuración de un campo y sucesos específicos como el diseño de un curriculum nacional.

Estos tres factores: el movimiento constante respecto al sentido de la formación cívica, la ausencia de trabajos que den cuenta de ello y la valoración sobre el peso de los actores, sustentaron la pertinencia de este trabajo, pero también invitaron a explorar nuevos enfoques. Esto es, decidir el *modo* en que se podían abordar las preguntas que detonaron el estudio. Esto obligó a un trabajo de aproximaciones sucesivas. De entrada había ciertas premisas asumidas de manera personal a las cuales atender; entre ellas: a) que se imponía una mirada histórica para dar

⁶ Más adelante se abundará sobre estos hallazgos y sus aportes a la definición de este trabajo. De momento sólo hace una referencia general para explicar el papel de la revisión al definir el objeto de estudio.

cuenta del camino recorrido y no sólo de cada momento de forma independiente; b) que –sin embargo- no era la intención hacer un recorrido cronológico o puramente descriptivo sobre el discurso de la formación cívica en la escuela básica sino que c) importaba dar cuenta de procesos, tensiones, debates y del modo en que los significados han ido cambiando gradualmente como resultado de múltiples factores.

Estas premisas marcaron de inicio una postura en el trabajo, pero también se usaron como herramienta – en diálogo con la teoría y la cercanía con el referente empírico- para pensar con más detalle el fenómeno y establecer *ideas eje* que orientaran las decisiones. Entre estas ideas, que se pretende marcar como constantes a lo largo del trabajo, se encuentran las siguientes:

- La formación ciudadana es un territorio en el que se debaten proyectos de sociedad y posiciones sobre el papel de los sujetos. El trayecto seguido por la Formación cívica y ética en los programas de estudio da cuenta de ello: la selección de contenidos y el oscurecimiento de otros, los cambios en el enfoque de enseñanza legitimado -o “vigente”- la variación en los criterios para construir materiales educativos, no son decisiones lineales ni producto de un devenir lógico. Reflejan la pugna entre diversas posiciones que han estado disponibles y en juego en cada momento histórico.
- En este sentido, la producción de los saberes legitimados para la formación ciudadana es un acto profundamente político y en discusión. Cada versión de los programas de estudio, cada decisión de política educativa sobre el tema, aluden a posturas de grupos específicos, con ciertas ideas sobre la vida pública, en determinados contextos y como resultado de negociaciones, tensiones y antagonismos.
- Asumirlo así obliga a preguntarse por las fuerzas en juego, por el poder y el modo en que se ejerce, por las relaciones, los contextos y las historias. Una vía de entrada a todo ello es indagar sobre la producción de los discursos educativos que se asientan, por ejemplo, en el curriculum prescrito. Cada uno de ellos es el resultado de operaciones complejas y sólo pueden ser

comprendidos mediante un ejercicio de *deconstrucción* (Derrida, 1997, p.23): ¿por qué estos discursos son como los conocemos ahora?, ¿por qué así y no de otra forma?, ¿qué eventos fueron significativos para llegar a este punto?, ¿qué huellas han quedado y de quién?

- Para el caso de la Formación cívica y ética desandar este trayecto es especialmente importante por varias razones:
 - ✓ Porque un proyecto de formación ciudadana no puede pensarse como neutral. Contiene dentro de sí y a la vez es el resultado de posiciones sobre la vida política, la organización social, la ética pública y el papel de los sujetos en todo ello.
 - ✓ Porque se trata de un campo con fronteras poco delimitadas o estables, en tanto se ajusta constantemente a la luz del devenir social y político. Esto obliga a replantearnos con cierta frecuencia qué entendemos por formar ciudadanía, qué ideas sobre la democracia y la vida política están en juego, qué significados hemos dejado fuera. Sabiendo de antemano que las respuestas serán sólo tentativas, no puede evadirse la responsabilidad de actualizarlas y hacerlas explícitas.
 - ✓ Porque la propia diversidad social genera que la formación cívica sea un campo propicio para múltiples interpretaciones. A él pueden adherirse lo mismo miradas comprometidas con los derechos humanos y una perspectiva social de la democracia, que otras preocupadas por la conservación de los valores más conservadores. En esta amplia y movable “cadena equivalencial” (Laclau y Mouffe, 1987, p.147-148) el campo de la formación cívica y ética va reconfigurando constantemente su significado. Conforme unas u otras posturas cobran poder ante las instituciones que definen el curriculum, logran también que ciertos sentidos sobre lo ciudadano y los valores se fijen con más fuerza o por más tiempo que otros. Entender cómo sucede esto, cuáles son los sentidos que se han fijado en los años recientes y por qué ha sido así, brinda claridad sobre la construcción del campo y sobre el sentido de las distintas propuestas educativas.

Colocarse en los supuestos anteriores llevó a asumir que no puede entenderse el sentido actual de la formación cívica y ética sin *hurgar* o rastrear en sus condiciones de producción histórica; sin identificar a los actores, posiciones e intereses que han estado en juego. Hacerlo de este modo permite entender, por ejemplo, por qué hoy hablamos –en términos curriculares- de ‘Formación cívica y ética’ y no de ‘Civismo’, de ‘competencias’ y no de ‘contenidos’, de ‘democracia’ y no sólo de ‘valores’, de valores democráticos y no trascendentales. Se trata por tanto de una mirada explícitamente contextual, histórica y política.

2.2 Encuentro con otras miradas. Producciones sobre el tema

Un aspecto más en la definición del enfoque a seguir en este trabajo fue el diálogo con trabajos y hallazgos previos.

De hecho, la formación cívica, para la democracia, en valores o en ciudadanía, ha tenido un importante auge en los últimos años como demuestra el aumento en la producción de trabajos dedicados a discutir sobre el tema. El más reciente *Estado del conocimiento* publicado por el Consejo Mexicano de Investigación Educativa (2013) señala la existencia de 79 documentos correspondientes a la subárea *formación, ciudadanía y derechos humanos*, distribuidos de la siguiente forma:

Tabla 3. Tipo de publicaciones de formación cívica por año (Hirsch y Yurén, 2013, p.220) ⁷

Tipo de publicación	Año										Total
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Capítulo de libro	0	0	1	0	12	8	0	5	3	0	29
Tesis	0	1	1	2	2	2	2	0	3	0	13
Libro	0	0	0	0	0	0	0	1	2	1	4

⁷ Al mirar el cuadro, destaca que la mayor cantidad de trabajos se han producido en años próximos a las reformas curriculares de formación cívica y ética: 2006 para secundaria y 2008-2009 para primaria. Este comportamiento permite ver cómo el curriculum en la materia es también un detonante del debate teórico y la producción de conocimiento.

Artículo	1	0	1	3	5	1	2	5	4	0	22
Ponencia	0	0	0	0	0	0	0	11	0	0	11
Total	1	1	3	5	19	11	4	22	12	1	79

Tabla 4. Enfoques metodológicos de investigación en formación cívica

(Hirsch y Yurén, 2013, p.243).

Enfoques metodológicos	Frecuencia	%
Corpus datos	11	13.9
Etnográfico	3	3.8
Sistematización de experiencia	5	6.3
Análisis de discurso o contenido	7	8.9
Filosófico, hermenéutico, fenomenológico, crítico, semiótico	9	11.4
Reconstrucción analítica/sintética	21	26.6
Documental sin base empírica	23	29.1
Total	79	100.0

La mayor parte de estos trabajos (el 35.4%) están dedicados a estudiar la relación entre la formación ciudadana y la escuela, ya sea a través de la formación docentes, las prácticas escolares, el análisis curricular y el análisis del discurso pedagógico. En buena medida son también documentos centrados en la educación secundaria, en el marco de la asignatura Formación cívica y ética. El Estado del conocimiento destaca particularmente los trabajos de Trujillo (2006), Yurén (2007), Barba Casillas (2007), Caso *et al* (2009), Martínez (2009), Rodríguez McKeon (2009), Torquemada *et al* (2009), Araujo-Olvera *et al* (2005), López Pontigo (2010), Ramírez (2010) y Molina (2011).

Dentro del universo de producciones previas, que de hecho rebasa los límites del propio estado de conocimiento construido por el COMIE, vale destacar algunos casos relevantes para este estudio, cuyos aportes son alimento y punto de partida.

Dos de ellos, ubicados en la frontera del periodo elegido, son los textos escritos por Pablo Latapí en 1999, “La moral regresa a la escuela”, y en 2003, “El debate sobre los valores en la escuela mexicana”. En ambos casos, Latapí hace un repaso histórico y analítico sobre la formación moral (no tanto ciudadana, aunque se toca indirectamente) dentro del discurso educativo en el siglo XX. Sin ser ese el propósito central o único de sus estudios, ambos documentos brindan un panorama importante que ayuda a explicar la noción de sujeto-moral desde los albores del México revolucionario, su expresión en el curriculum nacional, y algunas de sus transformaciones más notables. Su análisis llega hasta la primera enunciación de los contenidos cívicos como ‘Formación cívica y ética’ en el programa de 1999.

Particularmente en el estudio de 2003, este recuento da pie a un propósito mayor, del que ya se ha hablado anteriormente: mostrar la existencia de múltiples posturas sobre la formación en valores, y cómo éstas se expresan en los proyectos educativos que circulan en el país. A veces se trata de posturas coincidentes, a veces complementarias, y otras francamente contrastantes. Al respecto, el autor anticipa que:

“Sería una tarea titánica identificar las tendencias valorales de una sociedad tan compleja, tanto más que esas tendencias no se presentan en forma pura; muchas de ellas se fusionan y confunden con otras cercanas o afines, además de que todas son dinámicas, sujetas a continuos cambios. El debate entre ellas, que manifiesta o a veces descubre luchas de poder o conflictos por el poder hegemónico entre grupos concretos, trasciende hacia el escenario político no menos que hacia el cultural, el religioso y el ideológico; la escuela se vuelve también escenario privilegiado de estos debates dada su función de formar a las generaciones jóvenes”. (Latapí, 2003, p. 106)

La sistematización realizada y las conclusiones que presenta Latapí abonan a un asunto de interés para este estudio: la imposibilidad de atar la formación cívica y ética a un solo significado. Así como sucede con los valores, las tendencias sobre el significado de la ciudadanía, de la democracia o de la vida pública se caracterizan también por su diversidad. Se gestan en la convivencia, amplia y a

veces tensionante, de múltiples voces, intereses y posturas. Además de ello, el autor esboza una lectura política al señalar el poder y la lucha hegemónica como parte de los debates teóricos. Este reconocimiento, tanto de la polifonía como de los componentes sociopolíticos en el curriculum, da cuenta de un proceso complejo en la producción de sentido, que abre vetas de indagación.

Otra producción más o menos cercana al propósito de esta investigación es la referida tesina de Luis Fernando Fernández, “La educación ciudadana en el sistema educativo mexicano. El desarrollo de competencias ciudadanas en la educación básica en México” (2012).⁸ En este trabajo, Fernández coloca al centro el papel de las competencias cívicas y éticas y hace una revisión de los distintos discursos que intentan definir las. Con base en ello, se analiza su presencia en el curriculum mexicano, específicamente en la asignatura Formación cívica y ética. El estudio recupera también los testimonios de actores clave en el diseño curricular y hace un recuento histórico-descriptivo sobre los cambios que ha tenido el programa de estudios en su versión de 1999 y 2006 (secundaria), y 2008 (primaria). Si bien se trata de un enfoque distinto al que se propone en esta investigación, el trabajo ofrece un recuento más o menos preciso de algunos eventos, fechas y áreas institucionales involucradas. De este modo, es posible tener una mirada cronológica y anticipar algunos eventos que pueden servir de referencia para otros análisis.

Un siguiente grupo de trabajos relevantes para este caso son aquellos en los que se analizan los programas de estudio de Formación cívica y ética. Es el caso de Yurén (2007), Fierro (2011), Molina (2011), Fernández (2003) y Rodríguez (2009), quienes hacen lecturas críticas sobre una o más versiones de dichos programas, ya sea desde un plano filosófico, didáctico o ambos. En buena medida estos estudios avanzan ya en la identificación de algunos puntos críticos, desafíos que no se han cumplido, obstáculos para el desarrollo de prácticas escolares y algunas reflexiones sobre el fundamento teórico-filosófico de los programas. En la mayoría

⁸ Tesina para obtener el grado de maestro en administración y políticas públicas por el Centro de Investigación y Docencia Económica.

de los casos son trabajos que pretenden ir más allá del análisis curricular para estudiar, por ejemplo, las prácticas en la escuela, los significados para los sujetos dentro de ella o la orientación de los libros de texto. En este sentido, se distancian parcialmente del propósito de este trabajo, pero abonan a la comprensión de aspectos particulares de importancia.

Finalmente, cabe citar un pequeño grupo de documentos con un valor especial. No se trata de investigaciones ni producciones teóricas amplias, sino de artículos en los que se presentan diálogos entre protagonistas de la definición curricular. Están escritos conservando la estructura de una conversación más o menos libre y donde las partes repasan sus ideas y experiencias en el momento que les tocó vivir; recuerdan juntos, intercambian preguntas, se argumentan y contraargumentan. Ejemplo de ello es la entrevista realizada por Pablo Latapí a Miguel Limón Rojas, ex Secretario de Educación Pública (Latapí, 2004, p.147). En ella, ambos reconstruyen el periodo de gestión de éste último entre 1995 y 2000, etapa en la cual se creó la asignatura FCYE. Otro es el artículo escrito a dos voces por María Eugenia Luna y Lilian Álvarez (2007, p.59) y en el que dialogan sobre los factores que a su parecer han influido en el compromiso social hacia la formación ciudadana en la escuela y las respuestas dadas institucionalmente ante ello. Como figuras centrales en el diseño de los primeros programas de estudios de la asignatura, ambas argumentan sobre la orientación de aquel documento curricular y la razón de algunas decisiones.

Además de complementar el trabajo de campo realizado para esta investigación, estos últimos documentos aportaron una mirada desde la subjetividad de este tipo de actores; desde la interpretación que cada uno hace sobre lo vivido en esos planos de decisión. En ambos casos se dan también elementos de contexto más amplio: ¿qué pasaba en las políticas educativas de México en esos momentos?, ¿cómo pesaba el discurso internacional sobre la educación?, ¿cómo lo entendieron y enfrentaron desde su lugar institucional? Uno y otro aporte dan elementos para una mirada comprensiva sobre el entorno de producción y los factores que jugaron en la definición de sentidos.

2.3 Plano conceptual y teórico (referentes)

Un tercer plano en la definición del objeto de estudio (aunque su presencia se entre cruza permanentemente con los otros) son los referentes teóricos utilizados. Dada la mirada elegida fue necesario identificar herramientas teóricas y metodológicas que ayudaran a explicar el fenómeno desde esta perspectiva histórica y de procesos.

La búsqueda llevó a la integración de distintas perspectivas para apoyar tanto la definición de la metodología como el sentido del análisis. Entre ellas se destacan principalmente dos:

- a) La producción teórica y enfoques sobre la ciudadanía y la formación ciudadana
- b) Los aportes del análisis de discurso

a) La producción teórica y enfoques sobre la ciudadanía y la formación ciudadana.

Más que una perspectiva, se trata de una fuente en la que se integran distintas construcciones sobre el significado de asuntos como: qué es la ciudadanía, qué se entiende por democracia, qué posiciones hay sobre la educación al respecto. En este punto fue necesario tomar postura pero también abrirse a todos los enfoques existentes, que podrían alimentar el análisis de lo hallado.

Al respecto, investigaciones diversas sobre el tema (Fernández, 2004 y 2010; Rodríguez, 2009; Molina, 2011), han hecho ya recuentos que documentan ampliamente este punto. Para los propósitos de este apartado, se retoman únicamente algunos elementos y conclusiones pertinentes para el objeto de estudio de este trabajo.

- Uno de ellos es el *reconocimiento de la democracia y la ciudadanía como construcciones históricas, contingentes, en permanente construcción y en constante debate*. Un repaso en la historia y producciones sobre el tema da

cuenta de las muy distintas expresiones del 'ser ciudadano' y de la condición democrática. Todas ellas son el resultado, mutuamente influido, de condiciones sociopolíticas dadas en cada momento, y tradiciones de pensamiento filosófico-político.

Así, por ejemplo, Bobbio, Matteuchi y Pasquino (1981, p.441) plantean la existencia de al menos tres tradiciones que se manifiestan en teorías sobre la democracia: la clásica, la medieval y la moderna. La clásica (como teoría aristotélica) entendida como gobierno del pueblo, o bien, de todos aquellos que gozan de la condición de ciudadanía. La medieval (de derivación romana) en la que se introduce la noción de soberanía popular que contrapone una concepción ascendente a una descendente de soberanía. Y la moderna (teoría maquiavélica) en la que llega a superponerse la idea de democracia a la de república en tanto aluden a un gobierno antiautocrático y que se opone a toda forma de despotismo. Ya en la época moderna, el debate sobre la democracia se arraiga al enfrentamiento entre el liberalismo y el socialismo. El sentido de una sociedad democrática se mueve y transita de la protección a las libertades de los ciudadanos, hacia la búsqueda de condiciones de vida socialmente justa para todos. Si para el liberalismo el centro tentativo estaba colocado en la representación y los procedimientos para ello, una postura más bien comunitarista lo coloca en la identidad con otros y la reivindicación de derechos tanto individuales como sociales, económicos y culturales.

La polisemia del término no se limita a un recuento histórico, sino que forma parte de estado actual de las cosas. Aún ahora puede observarse la disputa entre una perspectiva *procedimental* y una *sustancial* (Fernández, 2010, p.36): ¿la democracia constituye un conjunto de medios y procedimientos más allá de sus fines?, ¿lo sustancial es el logro de fines como la igualdad y la justicia? Se trata de un debate respecto al propósito y alcances de la democracia, en la que gradualmente pareciera predominar una tendencia hacia la amplitud: no bastan los procedimientos y se requiere en cambio la construcción de una sociedad democrática que promueva la participación

amplia de los ciudadanos. En qué participar, cómo y para qué hacerlo forma parte también de los debates.

- *Esta polisemia o apertura del significado sobre la democracia se desplaza también hacia la ciudadanía.* T.H. Marshall (en Cortina, 2005) ha dado cuenta de ello al plantear la existencia de al menos los siguientes sentidos del término:

La ciudadanía política, vinculada al reconocimiento oficial de la relación entre el sujeto y una comunidad política, manifestada en la figura del Estado nacional. Este vínculo constituye un elemento de identificación social que implica “aproximación a los semejantes y separación respecto a los diferentes” (Cortina, 2005, p.40). Se trata por tanto de una identidad asumida en la relación exclusión/inclusión. La ciudadanía se radica en la nacionalidad, siendo ciudadano quien ostenta una cierta nacionalidad, como estatuto legal.

La ciudadanía social. Radicada en la existencia tanto de derechos civiles (de tradición liberal) como aquellos de índole político (la participación) como (vinculados a la calidad de vida: educación, trabajo, salud, recreación). Ejercer la ciudadanía social es posible sólo mediante una acción del Estado que haga posible la protección integral de estos derechos.

La ciudadanía económica. Que traslada al plano de la economía esta noción gestada en el plano político. Ya no es sólo ciudadano quien ‘tiene derechos’, sino quien se asume como actor en las decisiones que le afectan. Aplicada a la economía, este principio implica ‘la participación significativa en las decisiones económicas’ (Cortina, 2005, p.98) como uno modo de asumirse ‘señor’ y no súbdito. De este modo, los grupos de interés manifiestan su condición de ciudadanía.

La ciudadanía civil. Arraigada en la pertenencia a grupos, grupos de la sociedad civil, entendida como aquellas asociaciones no políticas ni económicas que actúan organizadamente para el desarrollo de la vida

social. Es desde ellas desde donde se puede aprender el sentido de la civilidad, la participación y la solidaridad. Es un modo de aprender a ser 'buen ciudadano'.

La ciudadanía intercultural. Derivada del reconocimiento de la diversidad en las sociedades actuales. Desde esta perspectiva, no es posible pensar en una ciudadanía que no sea abierta, compleja y culturalmente diversa, lo cual implica (Cortina, 2005, p.186): no tratar de asimilar a una cultura dominante, evitar recrearse en la diferencia sólo por la diferencia, respetar activamente la identidad de quienes practican una cultura diferente, y promover la comprensión de otras culturas para comprender la propia.

Estas y otras acepciones dan cuenta del dinamismo del término y de su vínculo con procesos sociales y culturales más amplios: el debilitamiento del Estado nacional, la aparición de nuevos 'centros de poder' (Laclau, 1994, p.56) social y económico, la reivindicación de derechos humanos, la valoración de la diversidad, incluso la globalización y la incapacidad de un gobierno de garantizar a los ciudadanos un futuro cierto (Bauman, 2001, p.41).

- *El ejercicio de la ciudadanía como el resultado de un proceso de configuración personal y colectivo.* Asumir esto implica tomar distancia de la idea de que todas las personas son, por principio, competentes para opinar, deliberar e intervenir en la vida política (Gutiérrez, 2007, p.53-5). Si bien en su sentido legal la ciudadanía es un estatus asignado y forma parte de un derecho político que debe ser garantizado a todos, en su acepción más amplia no es una condición dada sino construida. Es el resultado de procesos de configuración que involucran asuntos como la identidad, el sentido de pertenencia, la relación con lo público y el desarrollo de un conjunto de capacidades. Éstas últimas no son únicas ni connaturales al ser humano, sino de generación gradual, contextualizadas y tentativas (porque su contenido no siempre es el mismo).

- *La intención de formar para la vida ciudadana se expresa de muy diferentes maneras, en función, por ejemplo, de su articulación con tradiciones pedagógicas y enfoques metodológicos.* Amplia cuenta de ello han dado Sylvia Schmelkes (1998) y Pablo Latapí (2003). En sus respectivos estudios, puede reconocerse la diversidad y en ocasiones volatilidad de las propuestas educativas con contenido ético y cívico, así como la dificultad para pensar en éste como un campo estable o claramente definido. En oposición a una postura cerrada, ambos contribuyen a reconocer la polisemia y polifonía que lo caracteriza. Esto puede verse en la propuesta de clasificación de cada uno sobre los enfoques y perspectivas más comúnmente observados. Se sintetiza aquí la presentada por Latapí, quien retoma y amplía la propuesta de Schmelkes.⁹

Tabla 5. Posturas sobre la formación en valores (Latapí, 2003)

Postura	Definición	Énfasis
Nacionalismo revolucionario	Fundamentada en un conjunto de valores proclamados oficialmente y que definen a la educación en México.	Cohesionar a las nuevas generaciones en torno a una identidad nacional: unidad del país, homogeneización, superación de las diferencias socioeconómicas, culturales y regionales.
Orientación empresarial.	Caracterizada por el reforzamiento de 'ciertas maneras de vivir', motivaciones y valoraciones, cercanas al mundo profesional y a la empresa 'moderna'.	Desarrollar virtudes y cualidades necesarias para la producción: eficiencia, competencia exitosa, trabajo en equipo, logro personal y búsqueda de ganancia económica.
Valores cristianos	Vinculada con el espíritu propio de	De acuerdo con el perfil de la

⁹ Los estudios de Schmelkes y Latapí aluden a la educación en valores, sin embargo son relevantes para este caso ya que la formación cívica se ha articulado de manera muy cercana a la formación ética de los estudiantes. Las propuestas curriculares de los años recientes, de hecho, las conjuntan en una misma enunciación al denominarla "formación cívica y ética", por razones que han cambiado paulatinamente y de las cuales se dará cuenta a lo largo de esta investigación. Las posturas y métodos propuestos por Latapí ayudarán también al análisis de los programas de estudio al formar parte de las tendencias presentes, y en ocasiones predominantes.

	ciertas congregaciones religiosas. Se promueven relaciones personales inspiradas en el amor a los demás o el respeto a la dignidad humana de todos, como hijos del mismo Dios	congregación se puede enfatizar la asimilación crítica de normas sociales establecidas, o la innovación creativa de actitudes y formas de comportamiento.
Educación del carácter	Basada en la formación del carácter.	Confiar en que la voluntad es una potencia susceptible de ser fortalecida para practicar el bien, mediante la repetición de actos. Predominan el autodomínio, la disposición al esfuerzo o la perseverancia.
Desarrollo humano	Se fundamenta en una idea positiva (optimista) sobre el ser humano. Un ser con potencial innato que tiende a desenvolverse y tiende a la autorrealización.	Se enfatiza la confianza en la libertad de la persona para decidir, elegir y aceptar su responsabilidad. Los valores surgen naturalmente producto de la experiencia personal.
Enfoque de derechos humanos	Se fundamenta en los derechos humanos como ideales de vida y trasladados como ideal pedagógico.	Colocar la dignidad humana como centro del trabajo formativo, así como una noción del bien y del valor, cercana a las 'necesidades radicales' (Heller) y la justicia.
Educación para la democracia	Parte del supuesto de que la democracia –con sus limitaciones– es a mejor forma de satisfacer las aspiraciones de los pueblos.	Afianzar el régimen democrático, promover los valores y comportamientos cívico-políticos requeridos para la vida en democracia.
Misticismo oriental	Proviene de formas religiosas de origen oriental que invitan a la contemplación y la ascesis.	Buscar la armonía interior, el dominio de la mente sobre el cuerpo u revaloración de las capacidades místicas del ser humano.

A la par de estas posturas, Latapí reconoce la existencia de un conjunto de 'enfoques teórico- metodológicos', entendidos como "concepciones que... formulan la naturaleza de la formación en valores, sus objetivos, fundamentación y procedimientos" (p. 131). Se trata de concepciones configuradas por la cultura,

tradiciones y concepciones pedagógicas específicas. El autor identifica las siguientes:

Indoctrinación Fundada en la inculcación de actitudes y comportamientos, por medio de la proclamación insistente y autoritaria. Para el autor (p. 131) constituye una negación o antítesis de la formación en valores al minusvalorar a la persona y su capacidad crítica.

Espontaneísmo. Que postula la libertad sin límites del educando y la ausencia de presión que pudiera interpretarse como coercitiva de esa libertad. Se apuesta a la neutralidad del educador con la intención de no imponer valores o principios al sujeto.

El relativismo. Que implica reconocer como válidos todos los valores del ser humano, en tanto son relativos, generados en situación y pasajeros. El propio educando realizará sus elecciones en función de sus experiencias y requerimientos.

La falsa neutralidad. En la que se asume una obligada y necesaria neutralidad por parte del educador respecto a los valores; misma que puede expresarse de varias formas: interna, cuando el educador no tiene posición ante un conflicto; la externa cuando no pretende influir ante otros; activa cuando posibilita la discusión de un tema aunque no tome postura ante ello; y pasiva, cuando excluye temas debate al silenciarlos u omitirlos. La calificación de 'falsa' deviene de cuestionar si es posible que exista tal cosa como una neutralidad ética en el acto educativo.

Enfoque prescriptivo-exhortativo. En el que se pretende lograr el conocimiento a partir de la repetición, el ejercicio sistemático y la exhortación a actuar 'correctamente' y asimilar un determinado valor.

Enfoque clarificativo. Orientado más bien hacia la clarificación de los valores personales de los estudiantes: tomar conciencia, esclarecer las propias valoraciones y emociones. El propósito es desarrollar procesos de autonomía y compromiso consciente con todo ello.

Enfoque reflexivo- dialógico. Basado en una concepción evolutiva del desarrollo humano (vinculada a las teorías de Piaget y L. Kohlberg): la moralidad tiene un proceso de evolución que puede ser estimulado a través de la educación. De este modo, un sujeto puede transitar de la heteronomía a una moralidad autónoma y basada en principios.

Enfoque vivencial. Fundado en el principio de que los valores se aprenden mediante la práctica constante y la existencia de oportunidades reales para vivirlos. De ello se desprende la necesidad de construir espacios propicios para la experiencia, con lo que esto implica en términos de la organización escolar, el clima de aula y las estrategias docentes.

A la clasificación anterior habría que agregar al menos un elemento más, ausente en los discursos sobre la formación valoral cuando Schmelkes y Latapí elaboraron sus propuestas, pero que ha devenido hegemónica en épocas recientes: la formación por competencias. En los siguientes capítulos se ampliará la revisión de esta perspectiva ya que en ella reposa el enfoque pedagógico actual para la asignatura Formación cívica y ética. Sin embargo, vale hacer notar ahora su aparición en los últimos años, como propuesta educativa fundada en el desarrollo de capacidades para actuar 'eficazmente' ante situaciones de diverso orden.

Surgido desde la lingüística, el concepto de competencia se ha desplazado gradualmente hacia otros campos, de modo que hoy la vemos aplicada tanto al ámbito empresarial y laboral (para el desarrollo de estándares y normas de competencia) como al propiamente educativo. El sentido del término varía considerablemente según las fuentes y el enfoque, de modo que hoy pueden encontrarse orientaciones vinculadas claramente al conductismo, igual que otras en las que se apuesta por una participación activa de los sujetos en sus entornos. Particularmente en el ámbito educativo, la existencia y coexistencia de estas orientaciones ha derivado en un 'marcaje de fronteras': tratar de establecer explícitamente *qué sí es* y *qué no es* un enfoque por competencias.

Este ejercicio, no concluido, ha tenido distintas salidas. Conde (2004, p.59), por ejemplo, señala al respecto que una noción amplia de competencia "ya sea

comunicativa, matemática, social o cívico-política implica el uso del conocimiento y de las capacidades para participar y actuar hábilmente en el mundo social y en la vida personal. No es sinónimo de destreza o habilidad, ya que éstas constituyen aspectos aislados, fragmentados o mecánicos.” Siguiendo a Onetto, reconoce las siguientes como características fundamentales:

- Implican saber conocer, saber hacer, saber decidir, saber comunicar;
- Incluyen lo conceptual, lo procedimental y lo actitudinal;
- Son síntesis de otros aprendizajes;
- Tienen una construcción histórica y su ámbito es la experiencia vital que incluye y desborda al aprendizaje formal y escolar;
- Son aplicables en múltiples escenarios,
- Otorgan posibilidades de desempeño laboral, social, además de que amplían la capacidad de adaptarse a situaciones vitales, sociales y laborales distintas,
- Permiten la adquisición autónoma de nuevos aprendizajes.

El campo de la formación cívica y ética no ha estado exento de esta tendencia. Al menos en la última década, numerosos textos aluden a la existencia de *competencias cívicas, competencias sociales, competencias ciudadanas o para la vida democrática*. Todas ellas destacando la necesidad de desarrollar un conjunto de saberes y aprendizajes necesarios para vivir y convivir en sociedad. Envuelta en susceptibilidades y críticas, tanto como en voces de apoyo, el enfoque de las ‘competencias cívicas y éticas’ se ha instalado con fuerza. Su contenido, si bien varía según la fuente, se ofrece también con bastantes coincidencias, como se muestra en estos tres ejemplos:

Tabla 6. Competencias para la formación cívica y en democracia

Propuesta Educar para la Democracia (Conde, 2004)	Asignatura Formación cívica y ética (SEP, 2006)	Otros autores (Marina, 2007)
Me conozco, me valoro y me regulo	Conocimiento y cuidado de sí mismo/ Autorregulación y ejercicio responsable de la libertad	Autonomía personal
Me comprometo con mi comunidad, con mi país y con el mundo	Sentido de pertenencia a la comunidad, a la nación y a la humanidad	Conciencia de la vinculación social
Respeto la diversidad	Respeto y aprecio de la diversidad	Respeto hacia todo lo valioso
Conozco, respeto y defiendo los derechos humanos		Sentimientos prosociales (solidaridad, altruismo, ayuda)
Convivo de manera pacífica y democrática	Manejo y resolución de conflictos	Resolución de conflictos
Me comunico y dialogo		Comunicación, comprensión y empatía
Participo	Participación social y política	Cooperación y colaboración
Soy crítico		
Respeto y valoro la justicia y la legalidad	Apego a la legalidad y sentido de justicia	
Defiendo la democracia	Comprensión y aprecio por la democracia	Responsabilidad y participación política
Valoro la autoridad democrática		

A lo largo de este estudio se mostrará cómo estas posturas y enfoques metodológicos han formado parte fundamental del discurso sobre la formación ciudadana, y han incidido en la determinación de sus varios rumbos. En ciertos momentos predominando unos, oscureciéndose otros, o generándose quiebres que dan paso a nuevas o combinadas miradas.

b) Aportes del análisis político de discurso.

Particularmente en su vertiente post-estructuralista, el análisis de discurso brinda un aporte respecto a los usos del lenguaje y la posibilidad que brinda de introducir una lectura histórico-política como la que aquí se pretende. Como se ha dicho antes, se trata de una perspectiva que rebasa el plano metodológico y se instala como una forma de mirar el objeto de estudio. De esta perspectiva (y particularmente de su expresión en el Análisis político de discurso) se retoman postulados que construidos o traído para sí desde otras disciplinas, como los siguientes:

- La **noción de discurso** entendido como *configuración significativa que incluye aspectos tanto lingüísticos como extralingüísticos*. Desde esta perspectiva se le concibe como configuraciones incompletas, relacionales, abiertas y susceptibles de ser trastocadas (Buenfil, 1995, p. 2). Lo discursivo va más allá de la connotación evidente y admite *juegos* (Wittgenstein, 1953) y sentidos influidos histórica y contextualmente. Con toda su amplitud, esta idea sobre el discurso resultó pertinente al objeto de estudio, por varias razones. La principal es su carácter integral y complejo, que permite no limitar el análisis a la estructura del lenguaje sino comprender sus *condiciones discursivas de emergencia* (Laclau, 1987, p.123) que involucra instituciones, relaciones entre los sujetos, simbología, etcétera. Cada programa de estudios, por ejemplo, se constituyó como tal bajo condiciones particulares como 'la modernización educativa', la 'transición democrática' o las 'reformas estructurales'. Todo ello constituye una superficie sobre la cual se instalan significados y cuyo análisis requiere superar la dicotomía entre lo lingüístico y lo extra- lingüístico; entre lo que es discurso y lo que práctica.

- La **imposibilidad lógica de constituir un sistema cerrado de significación** (Laclau, 1993, p.12); esto es, que ninguna identidad puede ser constituida en su totalidad y de manera permanente, sino que esto existe sólo de manera temporal, precaria e histórica. Esto conlleva una postura que niega todo origen esencial y destaca más bien puntos de emergencia influidos contextualmente. En el caso de las relaciones sociales, implica considerar a éstas siempre como *contingentes* y también como relaciones de poder. Este planteamiento sirve como idea fuerza para, por ejemplo, explicar la precariedad del significado sobre la formación ciudadana en los discursos revisados, dar cuenta de que no existe tal cosa como un sentido único ni acabado sobre ésta y mostrar la existencia de momentos de emergencia, rupturas, replanteamientos y subversiones de algunos significados.

- El reconocimiento de la **sobredeterminación** (Althusser, 1967) **de los fenómenos sociales**. El uso de esta noción tomada por Althusser del psicoanálisis y la lingüística, va mucho más allá de una multicausalidad, e implica un tipo de fusión muy preciso “que supone formas de reenvío simbólico y una pluralidad de sentidos” (Laclau y Mouffe, 1987, p.110). Desplazamiento y condensación respectivamente. La lógica de la sobredeterminación implica una crítica al esencialismo ortodoxo, suponiendo en cambio que todo tipo de fijación de la identidad (“*lo cívico*”, “*la democracia*”, “*el ciudadano*”) es incompleto, abierto y políticamente negociable. Mediante la *articulación*, en todo objeto la presencia de otros con los que se articula y que impiden fijar su identidad. Por tanto, lejos de la unicausalidad o una esencia definitiva, la sociedad y sus agentes son construidos desde el plano de lo simbólico y, en ese sentido, son sobredeterminados. Sus regularidades consisten en formas sólo precarias y relativamente estables.

Aplicada a la educación, esta noción ha permitido complejizar la mirada respecto a algunos fenómenos. Uno de ellos es el vínculo entre curriculum y sociedad, que será retomado a lo largo de este trabajo. Al respecto, por ejemplo, Alicia de Alba acude a la noción de ‘sobredeterminación curricular’ para dar cuenta de aquellos procesos en los cuales:

“... a través de luchas, negociaciones o imposiciones, en momentos de crisis y transformaciones de diverso tipo, los sujetos sociales que intervienen en dichos procesos producen rasgos y contornos que se articulan de manera inicial, abierta y precaria en el momento genealógico inaugural de una propuesta formativa...”
(De Alba, 1995, p.297-298)

En este sentido, procesos como la configuración de discursos pedagógicos sobre la vida ciudadana sólo pueden ser pensados desde la existencia de estos *reenvíos simbólicos* entre una pluralidad de sentidos, que suceden en un ambiente de lucha y negociación.

- La existencia de un conjunto de procesos, categorías y lógicas de pensamiento que ayudan a explicar la vida social; entre otros:

Contradicción y antagonismo (Laclau, 1987, 145), como fenómenos que definen los vínculos sociales y las relaciones entre posiciones diversas; a veces contradictorias, a veces antagónicas. Particularmente la noción de antagonismo resulta de utilidad para mirar el componente político y de fuerzas presentes en una situación. Siguiendo a Laclau, ésta implica una negación mutua: la existencia de un ‘Otro’ que niega e imposibilita la existencia propia; sólo entonces el antagonismo sucede. Aplicada a la formación ciudadana, esta herramienta es una vía para reconocer en los discursos posturas que en ocasiones son contradictorias y otras más que pueden ser antagónicas (se reconozca esto o no). Son posturas desde donde se ejerce fuerza, se establecen delimitaciones y en ocasiones se generan articulaciones.

La idea de centro que retomo de Derrida (1966, p.3) y que alude, no tanto a punto específico que indique el ‘significado central’, sino a una *función*. Se trata más bien de un ‘no lugar’ en el que operan un conjunto infinito de sustituciones de signos y en el cual el significado ‘originario’ o ‘trascendental’ nunca está absolutamente presente, excepto en un sistema de diferencias. Este giro de la noción de ‘centro’ como *punto fijo* hacia la idea de centro como *función* ayuda a dar cuenta de la permanente dinámica que caracterizan los sentidos en educación. Lejos de un lugar originario que define – digamos- los saberes propios de un ciudadano,

presenciamos constantes resignificaciones que mueven 'lo central' hacia puntos diversos.

Equivalencia y diferencia. En toda relación social existen posiciones diferentes, lo que conlleva un doble ejercicio: identificarse con 'lo que sí se es' y a la vez distinguirse de aquello 'que no se es' (identificación y diferencia). Sin embargo este proceso implica también la posibilidad de la *equivalencia*, entendida como proceso que no anula las diferencias pero que las usa "para expresar algo idéntico que subyace a todas ellas" (Laclau, 1987, p.148). Toda relación de equivalencias es de hecho ambigua porque los elementos que se equivalen *deben* ser diferentes, pero a la vez la equivalencia subvierte ese carácter diferencial que los define. Se trata de un elemento central para explicar las relaciones hegemónicas, en tanto los espacios políticos se configuran a partir de la lógica de las diferencias y equivalencias. Ésta favorece el marcaje de *fronteras* (Laclau, 1987, p.154) temporales ('lo que sí es formación ciudadana', 'lo que no lo es'), hace posible que posturas distintas encuentren aquello que subvierte la diferencia ('la búsqueda de la democracia'), y se pone en juego en los procesos articulatorios.¹⁰

Las nociones de *signo*, *significado* y *significante*, propuestas por Saussure (1959) y que permite reconocer al primero como la unión de un *concepto* (significado) y una *imagen acústica* (significante). Esta unión se sustenta en dos principios: la arbitrariedad del signo y el carácter lineal del significante. Para efectos de este estudio resulta especialmente relevante el primero de estos principios. La arbitrariedad del signo implica aceptar que el lazo que une significado y significante no procede de una condición interior o 'natural', sino de una asignación arbitraria, asignada socialmente y apoyada en un hábito colectivo. Así, el 'ciudadano', 'la democracia' o 'la formación ciudadana' no son signos portadores de un contenido esencial. La aceptación de un cierto *signo* como adecuado,

¹⁰ Para Laclau, además del momento articulatorio, hablar de hegemonía exige que la articulación se verifique a través de un enfrentamiento con prácticas articulatorias antagónicas. "Es decir, que la hegemonía se constituye en un campo surcado por antagonismos y supone, por tanto, fenómenos de equivalencia y efectos de frontera. Pero a la inversa, no todo antagonismo supone prácticas hegemónicas" (Ídem: 156)

vigente o predominante tiene detrás procesos de articulación entre sus elementos e invita a preguntarse cómo es que se ha definido la arbitrariedad, qué la caracteriza y qué factores incidieron en ella.

Otras categorías más como *dislocación*, *sedimentación* y *desplazamiento* serán también herramientas útiles para explicar los movimientos y flujos en el significado de la formación cívica. Particularmente en el capítulo 4 de este trabajo, éstos y otros elementos ayudarán a mostrar cómo la configuración de la formación cívica es el resultado de complejos procesos en los que las posiciones de los sujetos, los momentos de ruptura y la naturalización de ciertos discursos han definido el *signo* sobre este tema.

Vale decir que la articulación entre estos distintos planos se volvió un insumo central para definir la perspectiva y fundamentó conclusiones relevantes para este trabajo, en al menos dos sentidos:

- Respecto a la pertinencia del objeto elegido. En los últimos años ha existido un creciente interés en el estudio sobre la formación cívica y ética y sus implicaciones. En su mayoría, éstos se orientan a analizar el impacto e implicaciones de una propuesta curricular en la escuela. En este sentido, el objeto de estudio resulta relevante porque contribuye a la comprensión de una parte del campo poco documentada; brinda elementos para repasar críticamente la construcción del campo de la formación cívica y ayuda a reconocer puntos críticos que ameritan mayor reflexión.
- Respecto a la perspectiva elegida. La revisión también reveló la existencia en el campo de pocos trabajos bajo la perspectiva histórica que aquí se propone. Como se hace notar en el Estado del conocimiento del COMIE, el análisis de discurso y el análisis de contenido se encuentran entre los enfoques menos utilizados en la investigación sobre la formación ciudadana. Por tanto, la presente investigación se ofrece también como un esfuerzo por alimentar nuevos caminos de indagación.

3. FORMACIÓN CÍVICA Y PROCESO DEMOCRÁTICO EN MÉXICO. ELEMENTOS PARA EL ANÁLISIS

En este capítulo, de carácter más bien descriptivo, se pretende brindar un primer acercamiento a los discursos sobre la formación ciudadana en la educación básica, así como algunos referentes históricos para comprender las condiciones de su producción. Para ello su contenido se organiza en dos apartados.

En el primero se incluye la revisión de algunos sucesos sociopolíticos ocurridos durante el siglo XX y principios del XXI, que en parte ayudan a entender cómo el rostro político y ciudadano de México se ha ido transformando a la par.

Cabe señalar que no es intención dar cuenta exhaustiva de los sucesos relevantes en este periodo; únicamente se hará mención de algunos de ellos, que serán retomados en los siguientes capítulos para aludir a las condiciones de producción que rodearon a los programas de estudio.

La segunda parte del capítulo incluye una descripción de los programas de estudio de Civismo y Formación cívica y ética de 1993 a 2011 para secundaria (con algunas alusiones a primaria). La intención es hacer una primera presentación de este referente, que será el eje fundamental para el resto del análisis. En este apartado, se destacarán los propósitos, principales componentes y énfasis de cada programa.

Se trata de un capítulo fundamentalmente de encuadre. Se espera tender líneas para los siguientes niveles de análisis, en los que se indagará con mayor profundidad sobre los significados en juego, las condiciones de producción y los sujetos involucrados.

3.1 El camino hacia la democracia

Hablar sobre el sentido que se ha dado a la formación para la ciudadanía en México implica necesariamente pensar en el desarrollo del propio país y los cambios que históricamente se han gestado en ámbitos más allá del educativo: la economía, la vida política, la cultura, las relaciones sociales. De fondo, lo que una

propuesta educativa ofrece es una expresión del modo en que- en cada momento histórico- se piensa al país, su organización y sus integrantes; de la forma en que se percibe el presente y se imagina el futuro.

El siglo XX constituyó una etapa fundamental para la definición de México como nación independiente y para poner en evidencia los desafíos de la vida democrática. El proceso revolucionario, el gobierno unipartidista durante 70 años, la llegada de la alternancia con sus ventajas y desencantos, el surgimiento de movimientos de sociedad civil y de grupos armados con reivindicaciones sociales y políticas, el recrudecimiento de la pobreza, la aparición de formas de violencia y exclusión antes poco vistas. Todo ello hizo del siglo pasado y de la primera década del siglo XXI una etapa particularmente dinámica y compleja, que ha eliminado certezas y ha obligado a repensar la vida en común, el sentido de lo público, la función del Estado y el lugar de los ciudadanos.

En particular, la etapa correspondiente a la última década del siglo XX contiene un conjunto de sucesos que vale la pena mencionar por su impacto en la vida nacional y en el sentido de la formación ciudadana. Destaco sólo algunos.

- *El cuestionamiento hacia la democracia mexicana y sus mecanismos de representatividad, fortalecido por el proceso electoral de 1988.*

Las elecciones presidenciales de 1988 representaron para México un momento de ruptura en el que se condensaron viejos reclamos y exigencias respecto a la democracia en el país. La 'caída del sistema', que daría el triunfo a Carlos Salinas de Gortari, puso en duda cualquier pretensión de legitimidad y generó la articulación de voces críticas tanto entre la clase política como entre la sociedad civil.¹¹ Los partidos de oposición expresaron su rechazo conjunto hacia el proceso, asegurando que: "en un régimen democrático, la violación generalizada del

¹¹ En 1988 el Frente Democrático Nacional (FDN)- que logró integrar distintas expresiones de la izquierda mexicana-postuló a Cuauhtémoc Cárdenas como su candidato. En un contexto de altas expectativas de triunfo por parte de la oposición, el gobierno informó sobre una falla en el sistema de cómputo electoral ('caída del sistema') después de la cual el candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) apareció con una ventaja que lo llevaría al triunfo.

sufragio significa la insubsistencia del orden institucional ya que el mandato de la autoridad se vuelve no solo ilegítimo sino ilegal” (en Del Villar, 1996, p.227).¹² Más allá de diferencias ideológicas, la imagen de la ilegitimidad, del fraude y la violación del voto ciudadano fungieron como elementos articuladores ante un *enemigo* común. Si bien el momento de crisis se enfrentó finalmente mediante acuerdos políticos, puede reconocerse ahí un punto de quiebre en el discurso democrático de México y un llamado explícito a la transición democrática, cuyos argumentos se extenderían también a la educación. Al respecto, la dirección nacional del PAN señalaba, por ejemplo, que:

El nuevo gobierno sólo conseguirá legitimarse si, desde el primer día de sus funciones, actúa como *gobierno de transición* que acata el mandato popular de democratización, pluralismo, justicia social y soberanía nacional expresado por medio del voto realmente emitido el 6 de julio a pesar de todas las irregularidades registradas.

(Compromiso Nacional por la legitimidad y la democracia, 16 de noviembre de 1988)

De este modo el mensaje del cambio democrático quedaba asentado e intentaría concretarse de distintas maneras a lo largo de las siguientes dos décadas.

- *El surgimiento de una sociedad civil interesada en los procesos democráticos y de derechos humanos en el país.*

El reclamo democrático no sólo tocó a la clase política sino a un sector amplio de la ciudadanía. Ya desde 1985, a raíz de los terremotos, puede observarse la presencia de una sociedad civil más claramente constituida en México, que se organiza en torno a derechos (principalmente sociales) y usando vías pacíficas. Sin embargo, la duda sobre la legitimidad de la elección provoca otro giro en la vida ciudadana: la formación de grupos y organizaciones que exigían cambios políticos y asumir un papel activo en la construcción de la democracia (Alonso,

¹² Voto leído por el diputado Pedro Etienne en el Pleno de la Cámara de Diputados, a nombre del grupo parlamentario del FDN.

2005, p.2). Alianza Cívica, la Academia Mexicana de Derechos Humanos, el Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD), Convergencia de Organizaciones Civiles, entre otros, tomaron como bandera de sus acciones el discurso democrático. Parte de él se orientaba hacia el cuidado de los procedimientos de elección (observación electoral, vigilancia a medios de comunicación), pero también incluía un discurso profundo sobre el significado de la ciudadanía y de la propia democracia.

Desde sus orígenes, el MCD estableció como uno de sus principales objetivos congregar... a quienes tenían la convicción de que la democracia podía ayudar a solucionar los grandes problemas de México, en especial la injusticia social, la falta de respeto a los derechos humanos y la impunidad gubernamental en todos sus niveles. (Rosales, 2010, p.1)

Llegamos a formar la Alianza...apoyados en la fuerza acumulada de un gran número de frentes cívicos, movimientos ciudadanos, y organismos civiles, de toda la República, que han logrado acceder a una presencia propia y ser reconocidos como un nuevo actor político, debido a su lucha contra la impunidad y a favor de los derechos humanos, políticos y sociales. (Alianza Cívica en Valdés, 1995, p.185)

Así, el contenido de estas nociones se ampliaba, empujando desde la sociedad civil ideas como: que la democracia exige procedimientos limpios y confiables; que un sistema democrático debe generar también bienestar social; que existe una relación entre democracia y derechos humanos; que los ciudadanos son actores políticos que pueden contribuir a la transición democrática; y que su acción amerita organización que los haga más fuertes.

Paralelamente a ello, en México e Hispanoamérica se gestó en los años noventa un movimiento de promoción y defensa de los derechos humanos. En el caso de España se presentó con un rostro ligado a la prevención de conflictos bélicos y violencia en todas sus formas (desarme, cultura de paz). En América Latina, la orientación estuvo marcada más bien por la historia de autoritarismo, dictaduras, pobreza y violaciones a los derechos humanos. Un conjunto amplio de organizaciones, instituciones educativas e incluso grupos religiosos, adoptaron el

discurso ético, social y político de los derechos humanos, no sólo como marco jurídico sino como condiciones estructurales de justicia y dignidad.

Parte de la labor de estos grupos en los años 90 (y algunos hasta la fecha) se orientó fuertemente hacia la educación, mediante la elaboración de propuestas para espacios formales y no formales, con la intención de abonar a una 'cultura de los derechos humanos' y democracia.¹³

Entre aquellas organizaciones que orientan su trabajo hacia la educación básica en el ámbito nacional se destacan la Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, Amnistía Internacional, la Universidad Iberoamericana (campus León) y la Universidad Autónoma de Aguascalientes, entre otras. En el ámbito regional, estos esfuerzos se articularon con los trabajos del Servicio Paz y Justicia (SERPAJ) de Uruguay, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, la Vicaría de Pastoral Social y el Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE), ambos en Chile (Magendzo, 2000; Latapí, 2003), y otros más. El caso de España resulta también relevante por la presencia del programa de educación moral de la Universidad Autónoma de Barcelona. Sin orientarse propiamente a la democracia o los derechos humanos, su acercamiento pedagógico al desarrollo de la moralidad se convertiría en una de las fuentes para la primera asignatura de Formación cívica y ética.

Sobre este punto se volverá en los siguientes apartados para dar cuenta de cómo se articularon estos discursos desde la sociedad civil con el contenido oficial en los programas educativos y la definición del enfoque para la asignatura Formación cívica y ética.

¹³ Para Abraham Magendzo (2000, p.87), la lucha por los derechos debe ser entendida como parte de la lucha por la democracia, de ahí que entienda al movimiento de educación en derechos humanos como un componente necesario de la lucha democrática en América Latina. "El respeto y la vigencia de los derechos humanos forma parte no sólo del área de la democracia política, sino también del área de la democracia social, económica y cultural. La educación en derechos humanos se ubica en un paradigma que comprende que para 'ingresar' y 'transitar' hacia una sociedad democrática hay que reconocer, por un lado, que la dignidad humana es esencial y por el otro, que se requiere potencia el tejido intercultural de nuestras sociedades".

- *La creación y ciudadanización del Instituto Federal Electoral (IFE).*

La cuestionada elección presidencial de 1988 derivó también en las reformas político-electorales sucedidas en los años siguientes (1990, 1993, 1994, 1996 y 2007). En todas ellas se explicitaba un interés por dotar a los procesos electorales de lo que en opinión de muchos carecían: certeza, confianza y legalidad. Una de las acciones para ello fue la creación de un órgano rector en materia electoral: el IFE, creado en 1990. Originalmente atado al poder Ejecutivo, y teniendo a la cabeza al secretario de Gobernación, el instituto fue ganando paulatinamente en atribuciones y autonomía. Ésta se concreta particularmente en las reformas de 1994 -al crearse la figura del 'consejero ciudadano'- y de 1996 -al reconocer derecho a voto únicamente a éstos y desligar al IFE por completo del Poder Ejecutivo-. Con todos sus bemoles, por primera vez México tenía un órgano autónomo y ciudadano para la organización, vigilancia y regulación de los procesos electorales.

Desde su nacimiento, el IFE tuvo entre sus atribuciones la “capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales” (DOF, 6 de abril de 1990, p.3), lo cual derivó en un conjunto de acciones tanto en el plano de la educación no formal como formal. Bajo la gestión de José Woldenberg (1997-2003), el IFE tuvo un periodo de credibilidad como instancia reguladora de los procedimientos democráticos y también como interlocutor en temas de educación cívica. En los siguientes apartados se verá cómo este rasgo y perfil del IFE se traducirá finalmente en el establecimiento de un enfoque hegemónico sobre la formación ciudadana.

- *Compromisos internacionales: OCDE, FMI, BM*

En el plano económico, México también cerraba el siglo XX con nuevos compromisos internacionales. El mismo año del levantamiento zapatista, el país ingresaba a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), integrada por los países más desarrollados del planeta. Se presentaba también la crisis derivada del llamado 'error de diciembre' que obliga a México a solicitar la

ayuda tanto de los Estados Unidos de Norteamérica como del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y otras naciones.

El evento interno de la crisis económica y la necesidad de rescate financiero se articula con un cambio mundial en los términos de la cooperación internacional. Diversos analistas (Prado, 2008) explican cómo durante la ‘Guerra Fría’ el propósito de la ayuda entre naciones estaba colocado en lograr alianzas y regido por criterios ideológicos. A partir de los años 90, el predominio de los lineamientos liberales, la globalización y la introducción de nuevas nociones como el ‘desarrollo sustentable’, producen un giro. La democracia y los derechos humanos se vuelven parte de las condiciones exigidas para obtener apoyo internacional. Los mismos estudios dan cuenta de una vaguedad al definir qué se entiende, por ejemplo, por democracia y la diversidad de posturas al respecto; sin embargo, al menos su interpretación más básica (la democracia electoral) está y estuvo presente en los compromisos asumidos por México.

En este nuevo escenario, el apoyo internacional ante el ‘error de diciembre’ y de ahí en adelante, trajo consigo la aceptación de una serie de compromisos, tanto de índole económica como de política interna, democracia y respeto a los derechos humanos (Arana, 2005). Ya desde 1994 algunos de estos compromisos eran de carácter educativo y ponían el énfasis en asuntos como la calidad de la educación, el combate a las desigualdades y rezagos, y el desarrollo de niveles mínimos de aprendizaje para insertarse a la vida laboral. En los años siguientes, este plano del compromiso internacional, y la necesidad de rendir cuentas del desarrollo nacional se mantendrá y será un factor más en el proceso de definición de los contenidos educativos.

- *Modernización educativa y alternancia*

Si bien estos y otros eventos cambiaron de forma fundamental a México, el impacto en la educación no fue claramente perceptible. En los años siguientes (1993, 2002, 2011 y 2012) se llevaron a cabo reformas constitucionales en materia educativa, pero éstas poco reflejaron el dinamismo ciudadano de esos años.

Vale la pena, sin embargo, destacar tres elementos incorporados en esta etapa.

Uno de ellos, en 1993, es el reconocimiento en el artículo tercero de la federalización educativa, desprendida del *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. Se trata de un ajuste con un sentido más allá de la gestión institucional, que tocaría las reglas del juego entre los actores de la educación. Mediante él se establece, por ejemplo, la responsabilidad de los estados de brindar educación, las atribuciones del Ejecutivo Federal (entre ellas el desarrollo de los planes y programas de estudio nacionales) y la asignación de recursos para servicios educativos en el país. (DOF, 19 de mayo de 1992)

El contenido del Acuerdo ofrece una intensa carga 'modernizadora', haciendo notar que las nuevas reglas son un modo de contribuir a la consolidación de México como nación moderna y progresista. Esto constituye también un mensaje político a la ciudadanía mediante el cual se sugiere un replanteamiento en la relación Estado-sociedad:

En esta articulación moderna del Estado y la sociedad, los vínculos entre escuela y comunidad adquieren una importancia especial. De acuerdo con el legado de nuestro liberalismo social, la educación debe concebirse como pilar del desarrollo integral del país. El liberalismo social ofrece las pautas de una educación pública de calidad, que *prepare a los mexicanos para el desarrollo, la libertad y la justicia*. Es indispensable, entonces, consolidar un sistema educativo nacional con responsabilidades afines a nuestro federalismo, con contenidos educativos pertinentes a la formación de *mejores ciudadanos*. (DOF, 19 de mayo de 1992, p.4)

De este modo, modernidad, libertad y justicia se vuelven banderas de la vida ciudadana; y los contenidos educativos se reconocen como una vía para su formación.

Los otros dos elementos modificados en este periodo tocan a los propósitos de la educación y su carácter ético y político. Uno es el *respeto a los derechos humanos* entendido a partir de 2011 como propósito explícito de la educación en México. Esta enunciación forma parte de la reforma constitucional en materia de derechos

humanos realizada ese año, a través de la cual son reconocidos como garantía del Estado mexicano y como criterio para la aplicación de la justicia. El segundo elemento es, en 2012, el reconocimiento en la Constitución Política de la *diversidad* y la *dignidad de las personas* como intereses en favor de los cuales debe trabajar la educación pública.¹⁴

Estos cambios más recientes pueden entenderse como el resultado de procesos como los ya señalados y mediante los cuales el lugar del ciudadano y la democracia se replantean. Pero también suceden en un contexto de novedades para la vida social y política de México, que tendrán incidencia tanto en los significados legitimados, como en los procesos institucionales.

Uno de ellos que interesa destacar aquí es la alternancia en el poder y en general el replanteamiento del escenario político y sus fuerzas. El triunfo del Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal (1997), la alternancia presente en varios estados de la república y la llegada a la presidencia del Partido Acción Nacional en el año 2000 (también con cuestionamientos) generaron nuevas condiciones. No era posible hablar ya de un discurso político único y para una parte de la ciudadanía era inaceptable aquello que hasta hace unos años se consideraba asumido y 'normal'.

...si hasta hace menos de quince años eran públicas y sostenibles tesis tan autoritarias como las del "fraude patriótico", hoy se han vuelto sencillamente impensables, ya no digamos impracticables. Hace apenas unos años el discurso político dominante era el de una mayoría capaz de representar a todo el país. Hoy, la idea de pluralismo se naturaliza, se vuelve una noción compartida por todos los actores y los valores de convivencia en la diversidad con tolerancia se ensanchan. (Woldenberg, s/a. p.7)

Pero si bien en términos formales se afianzan las ideas democráticas, en la práctica el discurso del 'cambio' no generó las transformaciones positivas que se esperaban. Muchas de las prácticas se mantuvieron y derivaron en desilusión

¹⁴ Hasta ese momento, y pese al conjunto de eventos como los ya señalados, ninguno de estos elementos había sido incorporado normativamente, aunque sí como parte de los contenidos a estudiar.

respecto a las virtudes atribuidas a la alternancia partidista. Parte de ello se muestra en el regreso del PRI a la presidencia en 2012.

En años más recientes, este desencanto democrático, aunado a fenómenos como la lucha contra el narcotráfico, el recrudecimiento de delitos como el secuestro y la generación de reformas que tocan intereses y derechos ciudadanos, han generado cambios en el escenario social y político. Emergen nuevos temas de interés, como la violencia o el derecho a la información. Nuevos actores aparecen, como las organizaciones de víctimas de la delincuencia o de protección de los migrantes. Nuevas, y a la vez viejas, reivindicaciones se hacen presentes.

Este accidentado proceso democratizador que lleva ya varias décadas, se ha expresado de forma diversa en la vida del país y en las formas de concebir y ejercer la ciudadanía. Pero también se trata de eventos que han tocado en el plan de la educación como en la definición de propósitos, enfoques y contenidos educativos. La idea de lo ciudadano, de la democracia y de los derechos humanos se ha ido ajustando en el curriculum; no al ritmo de los sucesos, pero sí mediante la sedimentación gradual de algunos componentes de su tiempo que vale la pena rastrear. Una vía para hacerlo son los planes y programas de estudio y la forma como se han configurado históricamente.

3.2 Construir ciudadanía desde el curriculum: los programas de estudio

En sentido amplio, la formación ciudadana forma parte del proyecto político de toda sociedad. Representa un esfuerzo por definir un ideal de organización y convivencia, un perfil del ciudadano deseado (o deseable) y un conjunto de saberes que le serían propios. Esto ocurre tanto en sociedades totalitarias como en aquellas que se consideran altamente democráticas; si bien en unas y otras el contenido de dicho ideal tendería a ser diferente y apelar a modos de ser y hacer cualitativamente distintos.

Los programas de estudio –en este caso para la educación cívica en las escuelas– son una expresión parcial de esos proyectos formativos más amplios, pero también del intento por lograr cierta *fijación en sus elementos* (Laclau y Mouffe,

1987, p.111); es decir: a través de las propuestas curriculares se pretende establecer parámetros sobre aquellos aprendizajes considerados como válidos, legítimos y dignos de aprecio social en cada momento histórico.

La selección de contenidos y el oscurecimiento de otros, los cambios en el enfoque de enseñanza legitimado -o “vigente”- la variación en los criterios para construir materiales educativos, no son decisiones lineales ni producto de un devenir lógico. Reflejan la diversidad de posiciones que han estado disponibles y en juego en cada momento. Si bien es posible reconocer parecidos “de familia” (Wittgenstein, 1988, p.87), también hay posiciones encontradas que se niegan mutuamente.

Una muestra de ello es la forma en que se han planteado los *propósitos* y *contenidos* de la formación cívica en las décadas más recientes. Como puede verse en el siguiente esquema, en los últimos veinte años es posible ubicar dos grades propuestas formativas: el Civismo (o Educación cívica) y la Formación cívica y ética. Dos denominaciones que marcan procesos de cambio en más de un sentido.

a) Civismo y Educación Cívica

El antecedente inmediato de lo que hoy conocemos como Formación cívica y ética son los programas de Civismo derivados de la reforma de 1993.

Con un proceso iniciado desde 1991 y concretado en el ciclo escolar 1993-1994, el civismo volvió a la escuela primaria y secundaria en su carácter de asignatura y por tanto con contenidos específicos de aprendizaje. Para el caso de la Primaria este espacio se denominó Educación Cívica, incorporada en los seis grados. Para secundaria fue el Civismo con presencia sólo en primero y segundo. Estos programas rigieron en la educación secundaria hasta 1999 y en la primaria hasta 2006. De este modo se revirtió la organización establecida desde los años 70 en la que se estructuraba el currículum en seis áreas: Español, Matemáticas, Ciencias

Naturales y Ciencias Sociales (Historia, Geografía y Civismo), Educación Física y Educación Tecnológica.

En su introducción, el nuevo Plan de Estudios fundamenta este ajuste curricular en el discurso modernizador de la época. Por una parte se alude a una idea de *futuro* que debe ser atendida: los programas de estudios, los contenidos educativos, son una vía para preparar a los niños y niñas para 'la vida y el país que les espera' y que les demanda aprendizajes particulares.

Durante las próximas décadas, las transformaciones que experimentará nuestro país exigirán a las nuevas generaciones una formación básica más sólida y una gran flexibilidad para adquirir nuevos conocimientos y aplicarlos creativamente...la vida política será más plural y la participación en organizaciones sociales tendrá mayor significación para el bienestar de las colectividades; la capacidad de seleccionar y evaluar información por múltiples medios será un requisito indispensable en todos los campos. (SEP, 1993a, p.3)

Un país 'moderno' y en crecimiento requiere de una educación *de calidad*, noción que se vuelve central en la argumentación. Se entiende ésta como sinónimo de 'superar las actuales deficiencias', 'establecer metas avanzadas' para enfrentar las demandas educativas del futuro y 'responder a las necesidades básicas de aprendizaje de las nuevas generaciones'.

En términos de educación cívica se destaca la existencia de una 'evolución' hacia formas más plurales de vida política, hacia el fortalecimiento del Estado de Derecho y la diversificación de los mecanismos colectivos de organización y participación. Ante ello se plantea de manera clara una noción de ciudadano:

La continuidad y el fortalecimiento de este proceso requiere como tarea de la educación básica desarrollar en alumno las actitudes y valores que le doten de bases firmes para ser un ciudadano conocedor de sus derechos y los de los demás, responsable en el cumplimiento de sus obligaciones, libre, cooperativo y tolerante; es decir, un ciudadano capacitado para participar en la democracia (SEP, 1993a, p.1).

Hay implícita una promesa de desarrollo democrático que no es ajena al contexto sociopolítico y a las demandas democratizadoras del momento. Esta se traduce en programas de estudio que pretenden ser acordes con ello y con características como las siguientes¹⁵:

Tabla 7. Principales componentes del Civismo (SEP, 1993)

Propósitos del Civismo y la Educación Cívica	“Ofrecer a los alumnos las bases de <i>información</i> sobre sus derechos y sus responsabilidades, relacionados con su condición actual de adolescentes y también con su <i>futura</i> actuación ciudadana”	
<i>Aspectos que lo integran</i>		
Formación en valores	Se pretende que los alumnos <i>comprendan y asuman</i> como principios de sus acciones y relaciones ‘los valores que ha humanidad ha creado y consagrado como producto de su historia: respeto y aprecio por la dignidad humana, libertad, justicia, igualdad, solidaridad, tolerancia, honestidad y apego a la vida’.	
Conocimiento y comprensión de los derechos y deberes	Implica <i>conocer y comprender</i> los derechos que el alumno tiene como mexicano y humano, así como los compromisos y obligaciones que tiene con los demás. Se releva la ‘dualidad derecho-deber’ como base de las relaciones sociales	
Fortalecimiento de la identidad nacional	Pretende que el alumno <i>se reconozca</i> como parte de una comunidad nacional caracterizada por la diversidad pero que a la vez ‘comparte rasgos y valores comunes’. Su estudio implica la revisión tanto de las costumbres y tradiciones como de la historia y los ideales ‘que han estado presentes a lo largo de nuestra historia’.	
<i>Principales contenidos en secundaria</i>		
Primer grado		Segundo grado
Leyes, fundamento de derechos y deberes <ul style="list-style-type: none"> - Las leyes: acuerdos para la convivencia y el desarrollo social - La Constitución garantiza los derechos - Derechos humanos y garantías individuales - Las autoridades y la sociedad vigilan el cumplimiento de las leyes Los derechos de niños y jóvenes <ul style="list-style-type: none"> - Los derechos de los niños y jóvenes Convención sobre los Derechos del Niño - Derechos de niños y jóvenes garantizados por la Constitución 		Una nación se organiza <ul style="list-style-type: none"> - El Estado Mexicano - La Constitución: ley suprema México, una república <ul style="list-style-type: none"> - La república ayer - Características de la República Mexicana - La república hoy La división de poderes <ul style="list-style-type: none"> - La república: el equilibrio del poder - Los tres poderes de la

¹⁵ Se aludirá particularmente al caso de secundaria, que es el nivel al que se orienta esta investigación, aunque en este caso los aspectos del Civismo son compartidos con la Educación Cívica en primaria, por lo que algunos argumentos son tomados del programa de este nivel.

<ul style="list-style-type: none"> - Responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia en la procuración de los derechos de niños y jóvenes <p>El derecho a la educación</p> <ul style="list-style-type: none"> - La educación pública, una conquista universal y del pueblo mexicano - Los valores que promueve el artículo Tercero Constitucional - La Secretaría de Educación Pública, organismo rector de la educación en México - Educación y empleo <p>Derechos y deberes para una vida sana</p> <ul style="list-style-type: none"> - La salud como derecho - La salud también es una responsabilidad - Instituciones públicas encargadas de la salud <p>El derecho a la seguridad personal</p> <ul style="list-style-type: none"> - La seguridad personal, derecho ciudadano - Delitos contra menores - Menores infractores <p>El derecho al tiempo libre</p> <ul style="list-style-type: none"> - Necesidad y derecho al tiempo libre - Formas de utilizar el tiempo libre - Tiempo libre y medios de comunicación masiva - Instituciones oficiales de promoción cultural y recreativa - Instituciones oficiales de promoción deportiva <p>El derecho al trabajo</p> <ul style="list-style-type: none"> - El trabajo como un derecho - Niños y jóvenes que trabajan - Instituciones que protegen los derechos de los trabajadores <p>Las libertades</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las libertades fundamentales del hombre - Libertades fundamentales que consagra la Constitución de México <p>La igualdad de derechos y obligaciones y la lucha contra la discriminación</p> <ul style="list-style-type: none"> - México, país multiétnico con libertades y derechos para todos - Las tradiciones culturales y las desigualdades entre hombres y mujeres 	<p>Federación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los estados de la Federación y el Distrito Federal <p>El municipio</p> <ul style="list-style-type: none"> - Orígenes del municipio - Características del municipio - El municipio y la diversidad regional - Participación de los habitantes dentro del municipio <p>Democracia y representatividad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los poderes políticos y el sistema democrático - La democracia política - Autoridades y representantes electos <p>El voto, las elecciones y los partidos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las elecciones: un ejercicio democrático y una responsabilidad ciudadana - Formas de participación política <p>La Nación</p> <ul style="list-style-type: none"> - La nacionalidad mexicana - Los símbolos de la nacionalidad - Los valores nacionales (independencia, justicia, libertad) <p>Soberanía nacional: un principio básico</p> <ul style="list-style-type: none"> - Significado de la soberanía nacional - Soberanía: fundamento del internacionalismo mexicano - La defensa de la soberanía - México y sus relaciones internacionales
---	--

Como puede observarse el programa de 1993 para secundaria se estructura fundamentalmente a partir de dos líneas de contenido.

La primera de ellas es la relativa a los *derechos*, que se constituyen en el eje de primer grado. Prácticamente todos los contenidos están basados en el estudio de

una selección de estos derechos, principalmente de tipo social como la salud, la educación y el trabajo.

La otra línea de contenido es la organización política del Estado mexicano. Se trata de los aspectos más claramente asociados con el llamado 'civismo clásico' antes mencionado. Se percibe un interés por mostrar cómo se estructura una república y cuáles son sus componentes. Es en este espacio, como un componente casi menor, que se introduce por única ocasión la noción de democracia, con características particulares: se trata básicamente de una mirada representativa en la que se alude a los derechos políticos, el voto, las elecciones y la enunciación de las autoridades electas.

Pese a las limitaciones de su planteamiento, el programa de Civismo será el último ejemplo de un curriculum que se configura tomando a los derechos como uno de sus ejes principales. En adelante, éste lugar de honor será ocupado cada vez más por la democracia.

b) El paso a la Formación Cívica

En secundaria, la presencia del civismo duró dieciséis años hasta la reforma curricular de 1999. De ella se desprendió la creación de la asignatura *Formación cívica y ética*, construida a partir de la fusión de *Orientación Educativa* (cursada hasta entonces en tercer grado) y *Civismo* (para primero y segundo). De esta manera, los saberes relativos al desarrollo personal y a la vida política dejaron de tener espacios separados y se ubicaron en uno mismo.

En términos de enfoque, el cambio más notorio fue la incorporación de un discurso definido como "formativo" (SEP, 1999a, p.12), que pretendía dar un salto u oponerse a la mirada positivista y árida del civismo anterior basado en el aprendizaje de normas, instituciones y procedimientos para la vida en sociedad.

La asignatura Formación cívica y ética actualiza las de Civismo I y II y Orientación Educativa. Esta actualización tiene un propósito esencialmente formativo; por ello, aunque se conservaron muchos contenidos que figuraban en los anteriores cursos, se cambiaron su énfasis y la didáctica, además de que se

incluyeron nuevos contenidos que han posible la formación del juicio ético y los cambios de actitud necesarios para mejorar la vida de los individuos en sociedad... (SEP, 1999b, p.11)

Sin decirlo explícitamente, la nueva enunciación lleva implícita una mirada crítica y una toma de distancia respecto al civismo, tanto en lo didáctico como en lo político. Esto puede observarse desde la explicación sobre el enfoque que es un claro reposicionamiento; la identidad de la nueva asignatura se justifica no solamente por lo que *sí se desea*, sino por aquello que *no se quiere ser*.

En lo pedagógico, por ejemplo, se anuncia que Formación cívica y ética *no* es el espacio cívico de transmisión de conocimientos, y *sí* es el espacio para promover el juicio ético y el cambio de actitudes.

Esta asignatura no sólo se propone transmitir conocimientos, sino formar a los estudiantes para que libremente conviertan en formas de ser los conocimientos, valores y principios que habrán de examinarse durante los tres cursos. (SEP, 1999b, p.11-12)

De hecho, buena parte del mensaje institucional del programa es un llamado a modificar las prácticas y evitar un enfoque de *adoctrinamiento*.¹⁶

En lo político, los rasgos del enfoque muestran un cambio respecto al sentido de la formación ciudadana, en el que se percibe con más fuerza el discurso democratizador potenciado en México desde inicio de los años 90. A diferencia del Civismo de 1993, buena parte de la argumentación en Formación cívica y ética plantea una ampliación del concepto de democracia, asociándola, por ejemplo, a una 'cultura favorable al diálogo', a la 'transformación de la sociedad' o a la

¹⁶ Para entonces la diferencia entre *adoctrinar* y *formar* había sido evidenciada de forma contundente por Schmelkes y Latapí en sus respectivos trabajos, así como por el movimiento de educación en derechos humanos. Por el peso académico de sus autores y su capacidad de interlocución institucional, estos trabajos fueron elementos que *fisuraron* el discurso institucional y permitieron el ingreso de significados debatidos desde años antes, en la sociedad civil y parte de la academia. Junto con la incidencia de otros actores y eventos, sobre los que se abundará en el siguiente capítulo, ayudaron a asentar la idea de que no existe 'neutralidad' ética en la educación, que el adoctrinamiento es lo opuesto a la formación o que la educación en valores requiere de la experiencia y la relación con la vida cotidiana.

necesidad de consolidar 'una formación ciudadana'. A su vez, ésta última se asocia con rasgos que hasta ese momento no se reconocían como parte de la tarea educativa, como 'la capacidad de análisis y discusión' para tomar decisiones personales y colectivas, o el desarrollo de valores como la libertad, el respeto a los derechos humanos, al estado de derecho y a la democracia como forma de vida. El espíritu del artículo tercero y los principios incorporados en 1946 aparecen enunciados hasta ahora con más claridad y como eje de la FCYE:

Por estas razones, en la asignatura Formación cívica y ética se adopta un enfoque:

- **Formativo**, en cuanto busca incidir en el carácter del educando, en su práctica social, en sus actitudes, en sus destrezas, en la amplitud de sus perspectivas, y en el conocimiento de sí mismo...
- **Laico y no doctrinario**, en cuanto se apega a los principios del artículo tercero constitucional.
- **Nacionalista**, en cuanto finca un vínculo común de pertenencia a la Nación, basado en la identidad nacional, en la conciencia de nuestra pluralidad cultural, y en el orgullo de ser mexicanos...
- **Universal**, en cuanto alimenta la conciencia de pertenencia a la humanidad y de responsabilidad con el entorno...
- **Preventivo**, en cuanto brinda información necesaria para que los estudiantes anticipen las consecuencias de sus actos y tengan mayor capacidad para elegir un estilo de vida sano, pleno, responsable, apegado a la legalidad y con confianza en sus propias potencialidades.
- **Comunicativo**, en cuanto propicia y enfatiza el diálogo, y busca desarrollar habilidades y destrezas que faciliten la comunicación humana.

(SEP, 1999b, p.12-13)

De este modo, las demandas democratizadoras de la última década parecieran generar un efecto doble: por una parte, desplazan hacia el discurso educativo

nociones recientemente debatidas sobre la vida pública, como el sentido de la democracia y la ciudadanía. Por otra, generan un retorno ‘a los orígenes’ o a ciertos rasgos ‘fundantes’ de la democracia y la educación en México. Aquellos rasgos citados en 1946 en el contexto *post guerra mundial/post revolución*, se actualizan, se articulan con el presente y producen una nueva perspectiva en la formación cívica.

A estas huellas pedagógicas y políticas se une otra fuente: la orientación educativa. Particularmente los últimos dos rasgos del enfoque constituyen el aporte de la anterior asignatura -dedicada a apoyar el desarrollo personal de los estudiantes- y marca otro aspecto del perfil: la formación para la vida pública y la formación para la vida privada son una sola o al menos tienen puntos de articulación que deben mostrarse. Bajo esta consigna, la selección de contenidos (esta vez para los tres grados de secundaria) se estructura de la siguiente forma:

Tabla 8. Principales componentes de Formación cívica y ética (SEP, 1999a)

Propósitos de la Formación cívica y ética	“Proporcionar elementos conceptuales y de juicio para que los jóvenes desarrollen la capacidad de análisis y discusión necesaria para tomar decisiones personales y colectivas que contribuyan al mejoramiento de su desempeño en la sociedad”	
<i>Rubros</i>		
Reflexión sobre la naturaleza humana	Conlleva una reflexión sobre la ‘naturaleza humana’ y su dignidad intrínseca, así como la consolidación de una escala personal de valores congruentes con una sociedad democrática.	
Problemáticas y posibilidades de los adolescentes y jóvenes	Implica reconocer retos, responsabilidades y diferentes formas de vivir en la adolescencia. Se busca preparar al estudiante para tomar decisiones responsables y respetuosas de sí y de los demás.	
Organización social, democracia, participación ciudadana y forma de gobierno en México.	Se alude a la sociedad como ‘el resultado histórico de formas de convivencia de grupos humanos’. A partir de ello, se estudian modalidades de organización política, las formas de participación ciudadana y el papel de los jóvenes.	
<i>Principales contenidos en secundaria</i>		
Primer grado	Segundo grado	Tercer grado
I Introducción	I. Introducción	I. Los derechos, las leyes, el

<ul style="list-style-type: none"> • ¿Por qué una formación cívica y ética? • Manera de abordar la materia • Panorama de los temas de la asignatura en los tres años <p>II. Naturaleza humana</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un ser libre capaz de decidir • Un ser social • Un ser histórico • Un ser con potencial creativo • Un ser político • Un ser que se comunica • Un ser vivo en un sistema ecológico • Un ser sexuado • Un ser individual en una comunidad • Un ciudadano de un país <p>III Adolescencia y juventud</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ser estudiante • Sexualidad • Salud y enfermedades • Adicciones • Juventud y proyectos <p>IV Vivir en sociedad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sentido y condiciones de las relaciones sociales • Valores, formas, reglas y posibilidades para la vida en sociedad • La sociedad como proceso histórico y cultural 	<ul style="list-style-type: none"> • La sociedad: organización que permite alcanzar los objetivos individuales y colectivos <p>II. Valores de la convivencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Valores y disposiciones individuales • Los valores cívicos y la formación ciudadana • La democracia como forma de organización social (toma de decisiones y compromiso, mayorías y minorías, relaciones de poder en la organización social, manejo y resolución de conflictos) <p>III. Participación en la sociedad: pertenencia a grupos</p> <ul style="list-style-type: none"> • La familia • Amistad y compañerismo • Escuela secundaria • Entorno y medio social • La Nación • La humanidad • Relación con el medio ambiente 	<p>gobierno y la participación ciudadana como acuerdos y vías para la convivencia y el desarrollo político, económico y social de nuestro país.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Constitución: ley suprema para la convivencia y el desarrollo social de México. Principios y forma de gobierno • Atributos y responsabilidades de la autoridad • La participación ciudadana como vía para la influencia en los asuntos públicos • Las responsabilidades de los ciudadanos <p>II. Responsabilidad y toma de decisiones individuales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sexualidad y género • Prevención de adicciones • Estudio, trabajo y realización personal <p>III. Responsabilidad, toma de decisiones colectivas y participación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Características de la participación social democrática • Estudio de un caso de intervención y aportación de un grupo de jóvenes a su escuela o entorno social • Metodología de investigación y de trabajo en equipo para detectar problemas y oportunidades de desarrollo en la escuela y el entorno social • Elaboración de una propuesta de proyecto de mejora de la escuela o el entorno social • Presentación de la propuesta
--	---	---

Esta estructura es muestra de la fusión de miradas entre Civismo y Orientación educativa al marcar la presencia de los planos personal, interpersonal y político en

los tres grados. Por primera vez, se abordan temas como la sexualidad, las adicciones o las perspectivas de trabajo y estudio, entendiendo todo ello como parte de una formación integral del sujeto. De acuerdo con el programa, éste acercamiento se hace de forma gradual: en el primer grado se procura dar elementos para que el alumno inicie en 'el conocimiento de sí mismo', mediante preguntas como *¿qué y quién soy?*, con un acercamiento de tipo filosófico. La 'Naturaleza humana' como noción y contenido constituye un eje vertebrador de la asignatura y de la reflexión que se propone en este primer grado.

El hablar de *naturaleza humana* implica adoptar una perspectiva filosófica ante el ser humano: ¿qué es aquello que comparten los seres humanos como tales, independientemente de sus características individuales? A partir de los distintos elementos que la filosofía ha ofrecido, aquí se consideran algunos que están estrechamente ligados a la formación de valores cívicos y éticos. (SEP, 1999a, p. 27)

Con base en este planteamiento de arranque, en el segundo grado se alude a formas de convivencia y organización; mientras que el tercer grado se dedica prioritariamente al aprendizaje de las leyes y formas de gobierno.

Si bien hay algunos saltos importantes que dificultan la articulación (como abordar las decisiones individuales en medio de dos grandes temas cívicos), el programa marca una pauta que, aunque diluida, se mantendrá en los siguientes años: el reconocimiento del individuo y su desarrollo personal, como parte de su formación ciudadana.

A partir de este programa y durante siete años más, la formación cívica se caracterizaría por la convivencia de dos enfoques distintos en México: la *Educación cívica* que se mantuvo vigente en primaria y la *Formación cívica y ética* en secundaria. Más allá de la enunciación, lo que coexisten son dos posturas de algún modo antagónicas, tanto en lo conceptual como en el plano didáctico: la idea de la ciudadanía como estatus legal, que se ejerce sólo a través de los derechos políticos, versus la idea de ésta como pertenencia a una comunidad ante la cual existen responsabilidades y posibilidades de participación. En lo didáctico,

el enfoque 'formativo' en secundaria convivió esos años con el discurso educativo para primaria basado en 'conocer', 'comprender' y 'asumir' valores, instituciones, procedimientos y normas.

c) Variaciones sobre la Formación cívica y ética

En el año 2006, en el marco de la *Reforma Integral de la Educación Básica* (RIEB), la Secretaría de Educación Pública emitió nuevos cambios en el curriculum de secundaria y comenzó la revisión del correspondiente a primaria. Es a partir de ese momento que para ambos niveles comienza a unificarse la enunciación y el enfoque respecto a la formación ciudadana. Para el caso de primaria, inicialmente mediante una experiencia piloto que llevaría a la publicación del programa hasta 2008.

En estas versiones (que para secundaria redujo la asignatura a dos grados), el cambio más relevante fue la incorporación de la asignatura Formación cívica y ética a la corriente de la "educación basada en competencias". Si bien, en términos reales la organización de los programas siguió siendo por contenidos, se enfatizó la presencia de ocho competencias cívicas y éticas que deberían orientar el trabajo e intenciones educativas en ambos niveles. Estas son: *conocimiento y cuidado de sí mismo; autorregulación y ejercicio responsable de la libertad; respeto y valoración de la diversidad; sentido de pertenencia a la comunidad, la nación y la humanidad; manejo y resolución de conflictos; participación social y política; apego a la legalidad y sentido de justicia; y, comprensión y aprecio por la democracia.* (SEP, 2006, p.10)

Este nuevo enfoque por competencias tuvo su momento de emergencia algunos años antes (2002-2003), mediante la conformación de un grupo interinstitucional integrado por diversas áreas de la Secretaría de Educación Pública, el Instituto Federal Electoral y la Secretaría de Gobernación¹⁷. El propósito era definir

¹⁷ Algunas referencias a los trabajos de este grupo son tomadas de mi experiencia personal como integrante del mismo, en representación de la Dirección General de Formación Continua para Maestros en Servicio (SEB).

conjuntamente la perspectiva de Formación cívica y ética para secundaria, y que posteriormente se aplicaría también para primaria.

En el siguiente capítulo se abundará sobre el proceso seguido por este grupo; sin embargo, su mención aquí vale para decir que el giro en la asignatura se da en un contexto sociopolítico al que se ha aludido antes: principalmente la alternancia en el poder con la llegada del PAN al gobierno en el año 2000. Esta condición generó movimientos institucionales tal vez más intensos de lo acostumbrado en un cambio de sexenio, y derivó en nuevas presencias y enfoques en la educación. A ello se une la presencia fortalecida del IFE, en ese momento legitimado en su papel regulador, pero a la vez poseedor de un discurso sobre la educación ciudadana que ya estaba construido desde el enfoque: el programa *Educación para la democracia*.¹⁸

Si bien la publicación del programa de la asignatura se da tiempo después de que este grupo concluye sus trabajos, la huella de las decisiones tomadas en él se mantuvo hasta el momento actual y trasladó su impacto hacia la propuesta de primaria. Aunque en 2011 se llevó a cabo un nuevo ajuste en secundaria, el enfoque de la asignatura sigue siendo fundamentalmente el mismo, con variaciones más bien en el orden de los contenidos.

Con base en lo anterior, la estructura para Formación cívica y ética en secundaria, con los citados ajustes en 2011, se definió de la siguiente manera:

¹⁸ El programa 'Educar para la democracia', iniciado un poco antes por el IFE incluía el trabajo en torno a once competencias cívicas y éticas: *me conozco, me valoro y me regulo; me comprometo con mi comunidad, con mi país y con el mundo; respeto la diversidad; conozco, respeto y defiendo los derechos humanos; convivo de manera pacífica y democrática; me comunico y dialogo; participo; soy crítico; respeto y valoro la justicia y la legalidad; defiendo la democracia; y valoro la autoridad democrática.* (IFE, 2004, p.12-23)

Tabla 9. Principales componentes de Formación cívica y ética (SEP, 2006 y 2011)

Propósitos de la Formación Cívica y Ética →	2006	Ajustes 2011
	<p>Que los estudiantes de educación básica:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se reconozcan como personas con dignidad, derechos y capacidad para desarrollarse y participar en el mejoramiento de la sociedad • Asuman de manera libre y responsable compromisos para favorecer el respeto a los derechos humanos y la democracia • Identifiquen situaciones que favorecen su bienestar, salud e integridad • Reflexionen sobre los rasgos que construyen a la democracia como forma de vida y de gobierno • Ofrecer a los alumnos una experiencia formativa orientada a la construcción de su identidad social, cultural y su autonomía moral 	<p>Que los estudiantes de educación básica:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se asuman como sujetos dignos, capaces de desarrollarse plenamente mediante el disfrute y cuidado de su persona, de tomar decisiones responsables y autónomas para orientar la realización de su proyecto de vida y su actuación como sujetos de derechos y deberes. • Reconozcan la importancia de ejercer su libertad al tomar decisiones con responsabilidad y regular su conducta de manera autónoma apegada a principios éticos, derechos humanos y valores democráticos. • Comprendan que los diferentes grupos a los que pertenecen son iguales en dignidad, aunque diferentes en su forma de ser y actuar; participar de manera conjunta en el diseño de formas de vida incluyentes, equitativas y solidarias para asumir compromisos de proyectos comunes de mejora. • Comprendan y aprecien la democracia como forma de vida y de gobierno, por medio del análisis y práctica de valores y actitudes que se manifiestan en la convivencia

<i>Ejes</i>	
Formación para la vida (2006) Formación de la persona (2011)	Comprende el desarrollo de capacidades para enfrentar retos de la vida diaria, para formular proyectos de vida y asumir compromisos con el bienestar social, cultural, económico y político.
Formación ciudadana (2006 y 2011)	Se orienta hacia la promoción de la una cultura política democrática sustentada en el conocimiento de los órganos políticos y sociales y en el compromiso con la legalidad, la justicia y el respeto a los derechos humanos.
Formación ética (2006 y 2011)	Toma como referencia los 'valores universales' y los derechos humanos. Se orienta hacia el desarrollo ético de los alumnos mediante experiencias que favorezcan la conformación autónoma y racional de principios y normas.

Principales contenidos en secundaria

Segundo grado (2006)	Segundo grado (2011)	Tercer grado (2006)	Tercer grado (2011)
<p>1. Los adolescentes y sus contextos de convivencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • El significado de ser adolescente en la actualidad • Identificación y pertenencia con personas y grupos • Aprendiendo a valorar la diversidad: respeto, solidaridad y equidad • Los adolescentes ante situaciones que enfrentan en los ámbitos donde participan <p>2. La dimensión cívica y ética de la convivencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • El reto de aprender a convivir • Responsabilidades en la vida colectiva • Los valores como referencias de la reflexión y la acción moral <p>3. Principios y valores de la democracia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los derechos humanos: criterios compartidos a los que aspira la humanidad • Principios, normas y 	<p>1. La formación cívica y ética en el desarrollo personal y social</p> <ul style="list-style-type: none"> • La formación cívica y los adolescentes • La dimensión moral de la vida humana • Reglas y normas en la vida cotidiana <p>2. Los adolescentes y sus contextos de convivencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • El significado de ser adolescente en la actualidad • Identificación y pertenencia de personas y grupos • Los adolescentes ante situaciones que enfrentan en los ámbitos donde participan <p>3. La dimensión cívica y ética de la convivencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Principios y valores como referentes de la reflexión y la acción moral • Responsabilidades en la vida colectiva 	<p>1. Los retos del desarrollo personal y social</p> <ul style="list-style-type: none"> • Individuos y grupos en un espacio compartido • Aprender a tomar decisiones de manera informada y apegada a principios legales y éticos. • Condiciones y garantías para un desarrollo personal y social pleno <p>2. Pensar, decidir y actuar para el futuro</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ámbitos de reflexión y decisión sobre el futuro personal • Características de la ciudadanía democrática para un futuro colectivo • Compromisos de los adolescentes ante el futuro <p>3. Identidad e interculturalidad para una ciudadanía democrática</p> <ul style="list-style-type: none"> • La identidad personal como un proceso de construcción • Sentido de pertenencia a la nación 	<p>1. Los retos del desarrollo personal y social</p> <p><i>(Se elimina el contenido 'Condiciones y garantías para el desarrollo personal y social pleno')</i></p> <p>2. Pensar, decidir y actuar para el futuro</p> <p><i>(Mismos contenidos generales que en programa 2006)</i></p> <p>3. Identidad e interculturalidad para una ciudadanía democrática</p> <p><i>(Sólo se agrega un contenido)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Diversidad y derechos humanos <p>4 Participación y ciudadanía</p>

<p>procedimientos de la democracia como forma de vida</p> <ul style="list-style-type: none"> • La democracia como forma de gobierno <p>4. Hacia la identificación de compromisos éticos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compromisos con el entorno natural y social (Proyecto 1) • Características y condiciones para la equidad de género en el entorno próximo (Proyecto 2) • La escuela como comunidad democrática y espacio para la resolución no violenta de conflictos (Proyecto 3) 	<ul style="list-style-type: none"> • El reto de aprender a convivir <p>4. Principios y valores de la democracia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los derechos humanos: criterios compartidos a los que aspira la humanidad • Principios, normas y procedimientos de la democracia como forma de vida • La democracia como forma de gobierno <p>5. Hacia la identificación de contenidos éticos</p> <p><i>(Mismos proyectos que en bloque 4 del programa 2006)</i></p>	<p>4. Participación y ciudadanía democrática</p> <ul style="list-style-type: none"> • La democracia como proceso histórico en las sociedades contemporáneas • Organización del Estado mexicano • Relación de la ciudadanía con la autoridad: la participación democrática <p>5. Hacia una ciudadanía informada, comprometida y participativa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los adolescentes y su relación con los medios de comunicación (Proyecto 1) • Los medios de comunicación: recursos para aprender (Proyecto 2) • Los adolescentes y su participación informada ante los medios (Proyecto 3) 	<p>democrática</p> <ul style="list-style-type: none"> • La democracia como proceso de construcción histórica en México • Fundamentos y organización del Estado mexicano • Relación de la ciudadanía con la autoridad: participación social y política en la vida democrática del país <p>5. Hacia una ciudadanía informada, comprometida y participativa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los medios de comunicación: recursos de los adolescentes para aprender, informarse y relacionarse con los demás (Proyecto) • Los adolescentes y su bienestar socioafectivo (Proyecto) • Los adolescentes: sus desafíos y oportunidades en su localidad, país y el mundo (Proyecto)
--	---	---	--

Con las pocas variantes distinguibles entre 2006 y 2011, el programa reconoce y mantiene varios elementos de la propuesta inicial de la asignatura, pero a la vez toma distancia respecto de otros. Por ejemplo:

- Se percibe un giro respecto a la mirada filosófica, presente en el primer programa. Por una parte, a partir de 2006 se alude explícitamente a la 'moral', término nunca utilizado en el programa de 1999, que se articulaba en torno a las nociones de 'ética' y 'valores. Este énfasis inicial puede verse en la propia denominación de la asignatura, que, pese al giro de los años recientes, se mantuvo. Como parte del distanciamiento de ello, la nueva versión agrega incluso un contenido dedicado a entender las diferencias entre 'moral' y 'ética',

Por otra parte, la alusión a la 'naturaleza humana' y los rasgos que la caracterizan prácticamente desaparecen. Deja de ser uno de los tres 'rubros' (ahora denominados 'ejes') que estructuran la asignatura, y también el contenido inaugural del programa, que vertebra el resto de los contenidos. En sustitución de ello se introduce una reflexión sobre la adolescencia y la dimensión ética de la convivencia.
- En términos didácticos se destaca, desde luego, la referencia a las competencias cívicas y éticas, entendidas como:

...conjuntos de nociones, estrategias intelectuales, disposiciones y actitudes que permitan a los estudiantes responder ante situaciones de su vida personal y social, en las que se involucra su perspectiva moral y cívica: al actuar, tomar decisiones, elegir entre opciones de valor, encarar conflictos y participar en asuntos colectivos (SEP, 2006, p.10)

En congruencia con esta perspectiva, se argumenta la importancia de la aplicación en situaciones de la vida cotidiana. Este elemento 'vivencial' y 'práctico', que ya aparecía en el enfoque de 1999, se mantiene aquí, fortalecido con la noción de competencia, e incide incluso en la definición que se ofrece de la Formación cívica y ética, entendida ahora como:

...conjunto de experiencias organizadas y sistemáticas, a través de las cuales se brinda a los estudiantes la oportunidad de desarrollar herramientas para enfrentar los retos de una sociedad dinámica y compleja. (SEP, 2006, p.9).

- Una expresión de lo anterior es la presencia de 'proyectos' al término de cada grado. A través de ellos se espera que los estudiantes cierren el ciclo escolar diseñando espacios de aplicación de lo aprendido. Esto contrasta con el planteamiento de que las competencias deben desarrollarse justo a partir de la práctica; durante el proceso, no sólo al final de él. Sin embargo, la presencia de estos proyectos constituyen una novedad, que parece tener de fondo la idea de que ésta formación debe servir para la 'transformación' de realidades cercanas.
- Los ejes y las dimensiones denotan un modo distinto de pensar la propuesta educativa: al igual que la naturaleza humana, el análisis de las problemáticas de los adolescentes desaparece como eje de la asignatura. En su lugar se ubican la formación de la persona, ciudadana y ética. Dentro de ello se alude, ahora sólo como contenido, a aquello que antes era articulador. Por su parte las dimensiones expresan un intento de ampliar el impacto formativo: se le piensa no sólo desde el espacio disciplinar clásico, sino como elemento detonante de cambios en distintos ámbitos de la vida escolar; en este caso: la asignatura misma (con sus aportes en la sistematización), la transversalidad (con aportes de las distintas disciplinas) y el ambiente escolar (mediante el ejercicio de la democracia). Si bien el programa no orienta sobre cómo aplicar esta propuesta en los últimos dos ámbitos, su enunciación explícita constituye un elemento innovador. Hasta entonces, había sólo mínimas menciones a la transversalidad, y prácticamente ninguna a la necesidad de hacer congruente el ambiente escolar con el discurso democrático.
- En términos de contenidos, los programas más recientes crecen considerablemente. En su versión completa puede verse un conjunto muy amplio de temas y subtemas, varios de ellos reiterados en más de un punto, y que abordan asuntos sumamente diversos. Si bien se mantiene la referencia a los adolescentes y sus problemáticas, gradualmente 'ganan terreno' los

contenidos democráticos: valores de una convivencia democrática, principios y procedimientos, intercultural como condición de vida en democracia, etc. Eventualmente se agregan también temas coyunturales como el acceso a la información pública, el acoso escolar y los trastornos alimenticios. Todo ello hacen de los actuales programas documentos que van más allá del planteamiento original de la asignatura, pero a la vez más complejos y saturados.

Al momento de escribir estas líneas, se lleva a cabo una nueva revisión curricular de esta asignatura; al igual que en el giro hacia las competencias cívicas y éticas, ésta se da en el contexto de un cambio de gobierno. En este caso, del regreso del Partido Revolucionario Institucional, la realización de reformas constitucionales en materia educativa y -de nuevo- la llegada de autoridades y actores de las decisiones académicas, con nuestras perspectivas. El cambio en el escenario institucional, político y curricular invita a mirar lo que serán los siguientes capítulos de la descripción hecha en estas páginas. Un seguimiento a ello permitirá ver qué de las propuestas anteriores se afirma y sedimenta, qué se elimina y en qué sentido se dan los cambios.

De momento, el corte se hará aquí, en los programas vigentes hasta el ciclo escolar 2013-2014. Si bien lo que se ha ofrecido es un repaso sin intenciones de profundidad, se espera que al menos plantee el escenario para el siguiente análisis. En él se hará un acercamiento desde algunos de los protagonistas en la construcción de estos programas. La intención será dar cuenta de los procesos que subyacen a lo dicho formalmente en los documentos oficiales; conocer cómo estos sujetos elaboraron el trabajo de su diseño y los sentidos ahí presentes sobre lo ciudadano. Será particularmente importante reconstruir junto con ellos los procesos institucionales, académicos e incluso políticos que rodearon al trabajo curricular, y mostrar cómo éstos incidieron (si es que lo hicieron) en la construcción de los discursos presentados como válidos y legitimados.

4. CONSTRUIR EL SENTIDO DE LA FORMACIÓN CÍVICA Y ÉTICA: CONDICIONES INSTITUCIONALES

4.1 *Apuntes sobre la ruta analítica*

Parte fundamental de este trabajo consiste en *desarmar* las capas de sentido que han definido a la formación cívica y ética en los últimos años, y mostrar que- lejos de existir un punto fijo de *origen*- su condición es el resultado de diversos momentos de *emergencia* (Foucault, 1999, p.67). Estos momentos son históricamente determinados y de diverso orden: político, cultural, académico e institucional.

En el capítulo anterior se describieron dos procesos que se consideran centrales para este análisis: la democratización de México (plano político) y las reformas curriculares que tocan a la formación cívica (plano curricular). Corresponde ahora articular ambos para incorporar nuevos elementos y para reconocer dinámicas más específicas, puntos de encuentro y quiebre, debates y fuerzas, que han sobredeterminado el discurso curricular en la materia.

Particularmente a partir de este punto, el análisis retoma con especial fuerza la noción de *discurso* aquí adoptada (ver Cap. 2, pag. 40). Con base en ella se entiende que desarmar las capas de sentido sobre la FCYE requiere reconocer aspectos tanto lingüísticos como extralingüísticos. Lo finalmente asentado en los programas de estudio es sólo una expresión de las *condiciones discursivas* que los configuraron de esa forma y que integra ambas formas del discurso.

Así, los sujetos involucrados (y su posición específica), las normas, la lógica institucional, las fuerzas en juego, los valores y prioridades de cada momento histórico, los recursos económicos y humanos existentes, se articulan para dar sentido a una cierta forma de entender la vida cívica y ética y su formación. Es en cada uno de estos elementos y particularmente en sus puntos de encuentro y ruptura donde puede rastrearse la emergencia.

Bajo esta consigna, los siguientes capítulos estarán dedicados a mostrar algunas de estas formas lingüísticas y no lingüísticas del discurso sobre la FCYE.

Para hacerlo, se ha elegido un **análisis a partir de tres dimensiones**:

Primera: condiciones institucionales de producción

La intención es identificar las principales condiciones que incidieron en la creación, desarrollo y significación de la Formación cívica y ética. Esto incluye la estructura y funcionamiento interno de la SEP, pero también la presencia de actores externos a ésta, que incidieron en las decisiones curriculares. De este modo, puede verse cómo las condiciones institucionales de cada momento histórico generaron una *superficie de inscripción* específica y delimitaciones favorables a ciertas decisiones curriculares. Este nivel será el motivo del presente capítulo.

Segunda: debates pedagógicos, posturas e intercambios

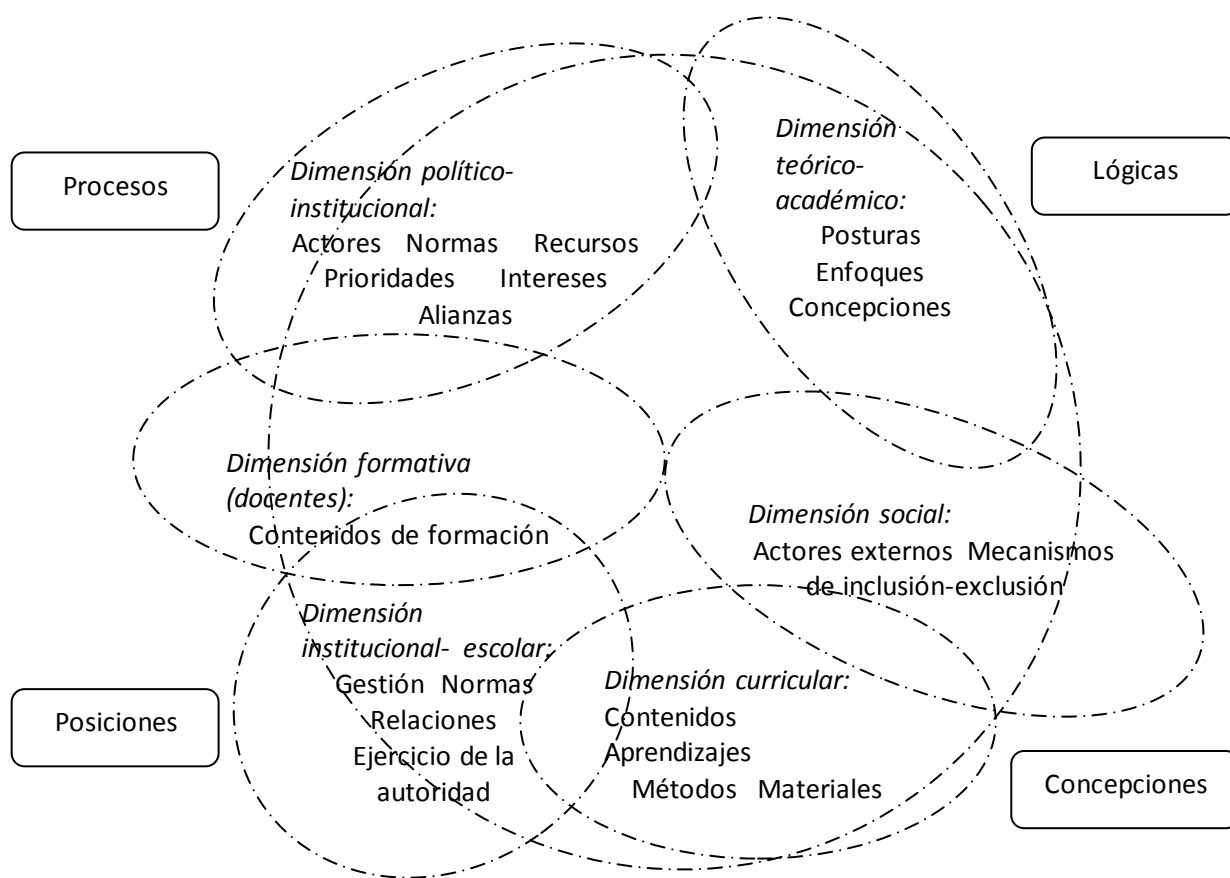
La creación y evolución de la asignatura tuvo también un plano de discusión *desde las posturas teóricas y pedagógicas de los sujetos* involucrados. Esto no es ajeno a las condiciones institucionales pero presenta características particulares. Un análisis de ello permite mostrar cuáles eran estas posturas, cómo se dirimieron las diferencias y qué factores intervinieron en ello.

Tercera: la huella en el curriculum

La intención es retomar los niveles previos y volver a mirar a partir de ellos los programas de estudio de Formación cívica y ética. Será el lugar para evidenciar cómo las condiciones institucionales, las posturas en juego y las dinámicas reportadas, se expresaron (o no) en el curriculum: qué perspectivas predominaron, cómo se dirimieron las diferencias y qué significados se sedimentaron con el paso del tiempo o quedaron anulados.

Estas tres dimensiones son entendidas aquí como elementos discursivos por igual. Como se muestra en el **Esquema 1**, se acepta a la vez que estas no son las únicas condiciones de emergencia del discurso cívico-ético. Hay otras más que de momento se dejan fuera; por ejemplo, aquello que tiene que ver con la formación de los docentes, la gestión de las escuelas y la participación de actores sociales. Esto guarda relación con los límites de este estudio, pero también con la intención: no se espera agotar estos planos, sino hacer evidente su existencia y cómo contribuyen a la sobredeterminación del currículum.

Esquema 1. Dimensiones discursivas de la FCYE



Para avanzar en estos tres niveles elegidos, se retomarán diversos recursos y nociones.

Dos de estos provienen de la propuesta analítica de M. Foucault. El primero de ellos es el relativo a la 'formación de los objetos' (1999, p.65-68) y a las preguntas sobre ¿cuál ha sido su régimen de existencia en tanto que objetos de discurso?, ¿cuáles las reglas a las que se ha sometido su aparición?

Al respecto, Foucault propone tres vías de acercamiento:

a) *Localizar las superficies de su emergencia*: dónde es que surgen los discursos y cómo varían históricamente.

b) *Describir las instancias de delimitación*; es decir los ejes que concentran y organizan saberes, prácticas, normas; que dota de legitimidad ciertos discursos.

c) *Analizar las rejillas de especificación*, esos sistemas "según los cuales se separa, se opone, se entronca, se reagrupa, se clasifica..." (ídem:68). El reconocimiento de estas rejillas de especificación permite ver la existencia de distintas posiciones y modos de anudar significados.

El segundo recurso que retomo para este análisis tiene que ver con las preguntas que M. Foucault se hace en torno a la formación de las *modalidades enunciativas*. El autor las plantea en los siguientes términos (1999, p. 82-87):

- *Los sujetos y su lugar*: ¿quién habla? ¿quién tiene el derecho a emplear cierta clase de lenguaje? ¿cuál es el estatuto de estos individuos? Esto alude a las relaciones: subordinación, jerarquía, complementariedad, intercambio...
- *Los ámbitos institucionales* en los que se generan los discursos, donde encuentran su 'origen legítimo y su punto de aplicación'.
- *Las posiciones del sujeto*, es decir, la situación que ocupa cada sujeto en el proceso y en las redes de relaciones e información: si es escucha, tomador de decisiones, intermediario.

A la par de estos recursos, el análisis tratará de dar luz sobre aspectos que se han citado ya como fundamento teórico de este trabajo: sobredeterminación, articulación, desplazamiento, sedimentación, equivalencia-diferencia, contradicción- antagonismo. Estas –entre otras- son funciones que interesa poner en juego a partir de aquí, para dar cuenta de los actores, las fuerzas, las posiciones y los intercambios existentes en el proceso de definir la formación cívica y ética.

Para documentar esto se hará uso de un conjunto de fuentes, a las que se ha aludido en el apartado metodológico: entrevistas a actores, artículos, discursos públicos, videos y notas periodísticas. La intención es desplegar las distintas fuentes disponibles y dinamizarlas para iluminar los asuntos antes descritos.¹⁹

Este capítulo constituye la primera parte de la ruta analítica y corresponde al primer nivel planteado. La intención es desprender de los discursos analizados aquello que alude de forma particular a las condiciones institucionales presentes al momento de diseñar los programas.

Cabe decir que no se trata de una documentación exhaustiva; se presentan aquellas condiciones destacadas en las fuentes por su incidencia en algún aspecto del diseño. Particularmente se trata de cuatro:

- La reestructuración generada por el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB); principalmente el proceso de federalización.
- La existencia de ‘nuevos aires’ políticos derivados de la transición democrática y la legitimidad de ciertos actores.

¹⁹ En algunos casos, el contenido de las entrevistas puede tener la función de ‘llave’ que introduzca ideas, posturas y debates, aunque con ello no se entiende que este referente posea una jerarquía o legitimidad por sobre los demás. Esta función de “lave” se decidió porque el diálogo personal con los sujetos brindó información que no pudo ubicarse en otras fuentes. Particularmente me refiero a tensiones, alianzas, emociones en juego, jerarquías no formales, etc. En ocasiones –y como se verá más adelante- las narraciones planteaban interpretaciones opuestas sobre un mismo suceso, a partir de la forma en que cada sujeto lo vivió. Esto, lejos de ser un obstáculo, enriqueció el análisis y añadió matices.

- Los compromisos asumidos por México en el escenario internacional (específicamente uno de ellos)
- La composición interna de la Secretaría de Educación Pública

Es importante aclarar que en el análisis no necesariamente se sigue una línea cronológica. Si bien se intenta respetar una lógica temporal, el propósito central en este momento es mostrar los elementos en juego, por lo que el análisis se organiza a partir de éstos y no de los programas en orden cronológico.

4.2 Restructuración institucional y nuevos escenarios: el ANMEB

Uno de los componentes que varios de los entrevistados reconocen como clave para explicar la emergencia de la asignatura Formación Cívica y Ética es el escenario creado por el *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica* (ANMEB) de 1992. Como se ha dicho antes, el Acuerdo planteó abiertamente un asunto que no era nuevo, pero sí poco resuelto hasta entonces: la federalización de los servicios educativos. Como parte del discurso ‘modernizador’ se reconoció el centralismo característico del sistema educativo y se estableció como principio la responsabilidad compartida, entre federación y entidades, para la gestión de la educación en México.

Hoy, el esquema fuertemente concentrado no corresponde con los imperativos de modernización... a partir de ahora, corresponderá a los gobiernos estatales encargarse de la dirección de los establecimientos educativos con los que la Secretaría de Educación Pública ha venido prestando, en cada estado y bajo todas sus modalidades y tipos, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros, incluyendo la educación normal, la educación indígena y los de educación especial. (DOF, 19 de mayo de 1992, p. 6-7)

Este planteamiento instala un proceso de *diferenciación* y refleja el marcaje de una nueva *frontera*: “a partir de ahora” la educación en México ya no será lo que era antes (centralizada), sino que se definirá desde las reglas de la federalización. Para la SEP esto marca el inicio (al menos simbólico) de un cambio en las condiciones institucionales. Algunas fronteras se amplían, dando nuevos derechos

a los actores, pero otras también se acotan, dejando claro lo que estos actores *no pueden hacer* porque se mantiene como atribución de la SEP.

La transferencia referida no implica de modo alguno la desatención de la educación pública por parte del Gobierno Federal.... En tal virtud, el Ejecutivo Federal promoverá y programará la extensión y las modalidades del sistema educativo nacional, formulará para toda la República los planes y programas para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, autorizará el uso de material educativo para los niveles de educación citados, mantendrá actualizados y elaborará los libros de texto gratuitos para la educación primaria, propiciará el desarrollo educativo armónico entre las entidades federativas... (DOF, 19 de mayo de 1992, p.7)

Así, el ANMEB asentó nuevas condiciones que fueron relevantes para el tema que nos ocupa. Se señalan aquí sólo dos de ellas.

Una fue la revisión y redefinición de aquellos saberes que debían definir la educación básica. El Acuerdo señala que existe un 'consenso' sobre cuáles son esos aprendizajes considerados esenciales y que constituyen condición para lograr una educación de calidad. La enunciación, desde luego, otorga un lugar privilegiado a la lecto-escritura y el aprendizaje de las matemáticas; sin embargo, también aparece con claridad el plano cívico-ético, como el tercer gran eje de la formación.

El fundamento de la educación básica está constituido por la lectura, la escritura y las matemáticas...

Asimismo, es preciso que el educando comience a comprender los *principios éticos y las aptitudes que lo preparan para una participación creativa y constructiva en la sociedad moderna*. Esto supone conocer las características de la identidad nacional y el alcance de los derechos y obligaciones del individuo, así como una primera información sobre la organización política y las instituciones del país. Una educación básica procura, también, un nivel cultural afín a nuestra civilización y a la historia nacional, y forma la personalidad fundándola en valores como la honradez, el respeto, la confianza y la

solidaridad, que son indispensables para una convivencia pacífica democrática y productiva. (DOF, 19 de mayo de 1992, p.10)

Si bien pasarían siete años para la creación de la asignatura Formación cívica y ética, este reconocimiento de la dimensión cívico-ética sentaría las bases para la introducción de las asignaturas de Civismo y Educación cívica en la Reforma de 1993.

La presencia de estas dos asignaturas -posibilitadas por el ANMEB- constituyó un referente fundamental para entender el estado actual de la Formación cívica y ética porque a través de ellas se recuperó de un lugar curricular legitimado que se había perdido años atrás. El civismo volvió al mapa curricular, logrando lo que Abraham Magendzo denomina “entrar a la escuela por la puerta grande” (Magendzo, 2008, p.161)²⁰.

En este sentido, el Acuerdo inició, no sólo un evento específico de reforma curricular, sino un proceso de reformas constantes que se mantiene hasta la fecha.

En ese terreno de cambios que surge la Formación cívica y ética, como una forma de concretar los principios del Acuerdo. En el año 2000, Miguel Limón lo plantea así ante la Cámara de Diputados:

En la educación básica continuamos las transformaciones a los planes y programas que se iniciaron con el Acuerdo Nacional... Un cambio relevante es el que se refiere a la asignatura de formación cívica y ética, que sustituyó al antiguo civismo como parte de la Educación Secundaria y que tiende a apoyar el desarrollo humano y la convivencia basada en el conocimiento de sí mismo, en el aprecio por el respeto, la tolerancia, la solidaridad y el sentido de

²⁰ Esta alusión de Magendzo a la “puerta grande” se deriva de su mirada histórica al desarrollo de la educación en derechos humanos. Si bien ésta tiene una larga trayectoria entre las organizaciones sociales, grupos de educadores, e incluso como un componente del llamado *curriculum oculto*, no estaba legitimada como práctica y como campo de conocimiento. Dado que, a la luz de la experiencia, sólo el curriculum prescrito tiene legitimidad, Magendzo reconoce un momento clave al lograr la incorporación de estos contenidos en los planes y programas de estudios de América Latina.

responsabilidad de la persona, para consigo misma y para con los demás. (H. Cámara de Diputados, 27 de septiembre de 2000)

Una segunda condición asociada con el ANMEB y de impacto para la formación cívica y ética fue la *participación de las entidades y su capacidad para generar proyectos locales en la materia*.

Más adelante se volverá y ampliará este punto al hablar del papel *condensador* de la formación cívica y ética, pero de momento vale destacarlo aquí, por lo siguiente. El proceso de federalización contribuyó a legitimar y dar cabida a un conjunto de propuestas educativas. Estas circulaban en las entidades desde hacía tiempo, pero que ahora aparecían como válidas a partir de las atribuciones de las autoridades educativas locales. Muchas de estas se referían precisamente a la 'educación en valores'. Bajo esta denominación se cobijaba un amplio número de propuestas que iban desde la promoción de valores individuales como el coraje o la humildad, hasta asuntos más cercanos a los hábitos como la puntualidad o la capacidad de ahorro, o bien proyectos vinculados a los derechos humanos, la democracia y la participación social.

Para el momento en que se creó la primera versión de Formación cívica y ética, esta realidad estaba asentada. Reconocer y enfrentar la diversidad de propuestas, y negociar respetando el criterio de federalización, fue una de las condiciones a las que la SEP debió enfrentarse al pensar en una nueva asignatura.

Desde mi punto de vista, la dificultad política estribó en llevar por un mismo cauce todas las iniciativas que espontáneamente se habían dado en el país a raíz de la descentralización. De hecho, el primer campo en el que las entidades federativas ejercieron su poder, fue en el de la educación en valores, y no siempre apegándose estrictamente a las normas ni a los enfoques pedagógicos vigentes.

Las reuniones que organizamos para conocer los diversos proyectos que se daban en las entidades federativas tuvieron varios objetivos: conocer, primero; intercambiar, después; evaluar y, finalmente, hacer una propuesta que recogiera las principales y más fundamentadas inquietudes, y cerrara la puerta a proyectos que

no garantizaran su apego al artículo 3º Constitucional. (Luna, en Luna y Álvarez, 2007, p. 65)²¹

El proceso de federalización contribuyó a hacer evidente no sólo la diversidad de programas estatales, sino el arraigo y la hegemonía que en ese momento tenían los valores en todo el país. La primera versión de Formación cívica y Ética implicó un ejercicio de reconocimiento de todo esto y obligó a negociar con las entidades federativas. Había que tomarlas en cuenta para consensar significados, hegemonías y también el derecho a decidir lo que llegaba a las escuelas. En ese proceso, el curriculum nacional de la asignatura cumplió una función articuladora y delimitadora: era ahí donde se establecería el contenido legitimado. El propio Acuerdo brindó las posibilidades para esto, al mantener en las autoridades federales la atribución de elaborar los programas de estudio nacionales.

4.3 Nuevos aires políticos y legitimidad institucional

Un plano más para explicar las condiciones de surgimiento y cambio de Formación cívica y ética tiene que ver con el escenario político, la emergencia de algunos nuevos actores y las influencias que pudieron ejercer sobre el sentido de esta asignatura.

a) Transición y discurso democratizador

Así como el ANMEB y sus consecuencias fueron relevantes en el surgimiento del Civismo y de la primera versión de Formación cívica y ética en 1999, para la versión finalmente emitida en 2006 lo fue el cambio en el escenario político de México.

²¹ Los comentarios a los que se alude en adelante con esta referencia bibliográfica corresponden a un artículo elaborado por María Eugenia Luna y Lilian Álvarez, ambas responsables de los procesos de diseño curricular de Formación cívica y ética. Lilian Álvarez encabezó el equipo de académicos que diseñó el programa de estudios desde la oficina del secretario Miguel Limón Rojas en 1999. Por su parte, como responsable de formación cívica y ética en la entonces Dirección General de Materiales y Métodos de la SEP, María Eugenia Luna ha sido una figura especialmente relevante y presente en al menos tres de las versiones de este programa. El citado artículo es un diálogo entre ambas, en el que narran su experiencia y hacen una lectura de lo ocurrido entonces.

La llegada de Vicente Fox a la Presidencia de la República en 2000 fue un momento de ruptura y de reinicios. Por primera vez en más de setenta años un partido distinto al Revolucionario Institucional asumía esta posición, pero además se trataba de un representante del partido considerado como conservador. Esto de entrada anticipaba un giro en los significados y variaciones en los énfasis.

En su comunicado de toma de postura, el presidente entrante daba ya la pauta sobre algunos de ellos, por ejemplo, al pronunciarse por una reforma educativa que “asegure la formación del mejor capital humano” y por una “democratización profunda” de la vida nacional que asegure el “cambio democrático”. Al centro de este discurso democratizador, animado por la alternancia, se colocan nociones como el *combate a la concentración del poder*, la *construcción de un Estado de Derecho*, la *equidad*, la *institucionalización del poder*, la *participación* y la *búsqueda de acuerdos y consensos entre actores sociales*.

Hay incluso la instalación de un *imaginario de plenitud democrática*, cristalizado en el nuevo gobierno, y que se plantea en términos de esperanza, sueño logrado y unión nacional (que pareciera borrar diferencias y tensiones):

Al desarrollo de esa jornada acudimos millones de mexicanos y mexicanas, en todos los rincones del país, para emitir nuestro voto. *Todos y todas participamos* en esta fiesta cívica...

Quizá por primera vez en nuestra historia, no hubo quien llegara tarde ni quien se rezagara. Nada impidió la libre expresión de *nuestra voluntad democrática*, nadie murió aquel día para hacerla posible. Al final, el triunfo fue de todos...

Ahora como nunca, es necesario el entendimiento, *el acuerdo y la convergencia* entre los distintos actores políticos, económicos y sociales, los diferentes intereses legítimos y las diversas visiones ideológicas...

(Vicente Fox Quezada. Toma de posesión, 1 de diciembre de 2000)²²

²² El contenido y el sentido implícito de este discurso no es ajeno a otros fenómenos sociales ocurridos en el periodo. Uno de ellos, el Movimiento Zapatista de Liberación Nacional. David Velasco (2001:1), hace notar cómo Vicente Fox recurre a frases textuales de comunicados

Para la educación, este momento propició –como antes lo hizo en ANMEB- condiciones de posibilidad para repensar la propuesta de formación cívica. A partir de la llegada de nuevos actores dentro de la propia Secretaría de Educación, con nuevas posturas y experiencias, se da un proceso de resignificación.

Con el triunfo de Fox, correspondía al nuevo gobierno definir una nueva política educativa. La formación cívica volvió a ser objeto de reforma y nuevamente hubo oportunidad de redefinir el concepto de ciudadanía. El gobierno del presidente Fox asumió compromisos claros en materia de derechos humanos. Instruyó a la SEP a elaborar un programa amplio de educación en derechos humanos que abarcara todos los tipos y niveles educativos, con el objetivo de constituir una fuerte cultura de derechos humanos en nuestra sociedad. A la vez, en la Subsecretaría de educación básica, se cuestionaron los efectos de la formación cívica y ética y se comisionaron evaluaciones cuyos resultados no se difundieron fuera de la Secretaría, pero que apuntaban algunos problemas de instrumentación y de capacitación. También desde el mundo académico se cuestionó que se pretendiera formar valores y cambiar prácticas por medio de una asignatura y que no se trabajara sistemáticamente el ambiente escolar. Asimismo, el concepto de formación ciudadana se amplió con la introducción de la noción de ciudadanía ambiental y el diálogo intercultural. (Álvarez, en Luna y Álvarez, 2007, p.69)

Se trata por tanto de una coyuntura triple: política, institucional y académica. El cambio de gobierno es el espacio para introducir también cuestionamientos a las acciones de la institución y evaluaciones que sustenten el giro en los significados y decisiones académicos.

b) La articulación institucional como necesidad: convenio IFE-SEP-SEGOB

A la par de ello, el escenario político del 2000 trajo consigo el fortalecimiento de actores como el Instituto Federal Electoral. Ya en el capítulo anterior se aludió a la

zapatistas ocurridos poco antes. Por ejemplo, “que sea el mañana el que florezca” acuñado por el EZLN durante su visita a la Ciudad de México y repetido en dos ocasiones por Fox; o “nunca más un México sin nosotros”, convertido en “nunca más un México sin ustedes” durante la toma de posesión. El discurso presidencial es una vía para convocar y articular distintas fuerzas ciudadanas, para generar la idea de plenitud y consenso democrático. El *acuerdo* y la *convergencia* se vuelven, por tanto, obligados.

aparición y desarrollo del IFE como un factor relevante en la transición democrática del país. Pero además de ello, en términos del programa de Formación cívica y ética, también constituyó una presencia fundamental.

En 2002, la SEP establece un Convenio tripartita en el que participan el IFE, la Secretaría de Gobernación y la propia SEP. En congruencia con lo establecido por Fox durante su toma de posesión, la intención de ello era crear un espacio de interlocución y colaboración para abonar a una 'cultura democrática'. (IFE, 2005,14).

Al indagar sobre el significado de este hecho para el programa de Formación cívica y ética, específicamente de 2006, las posturas de los protagonistas no necesariamente coinciden. En una mirada de conjunto, pareciera que el Convenio tuvo al menos tres propósitos:

- Apoyarse interinstitucionalmente en la construcción de significados sobre la vida ciudadana; sobre todo dado el avance que el IFE había logrado sobre el tema
- Contener posturas conservadoras que pudieran sentirse convocadas con la llegada del PAN a la presidencia de la República; y
- Articular acciones dispersas en torno a un mismo discurso democrático.

Dentro de este convenio, el IFE tuvo una fuerza particular, en buena medida derivada de la legitimidad moral de su presidente, José Woldenberg. Algunos de los actores de ese momento lo narran así:

Ex coordinadora de programa:

- ... hay que recordar que estábamos en el primer gobierno panista y eso también pesó porque había una gran preocupación de que se hiciera un planteamiento muy moralino en el que se quitaran los derechos sexuales, y no ocurrió. Esto también creo que es digno de tomarlo en cuenta... la presencia del IFE me parece a mí que niveló, o sea un IFE con calidad moral, *el IFE de Woldenberg...* esa me parece que fue una fuerza muy poderosa que contuvo. (*Entrevista: RGI*)

Ex director de educación cívica del IFE

...lo que me parece como súper importante es que, debe haber sido en 2002, finalmente se logra la firma del convenio. Un objetivo larguísimamente buscado por el IFE desde que yo estaba, y probablemente desde antes. Objetivo sobre el que nunca habíamos tenido una mínima respuesta en la anterior administración, pues ahora con Gómez Morín ya teníamos ese trabajo conjunto y entonces se concreta la firma del convenio, lo suscriben en presencia de Fox en las oficinas centrales desde allí en Argentina, el secretario de educación que era Reyes Tamez, y Pepe Woldenberg.

(Entrevista CCCI)

Ex subsecretario de educación básica (SEP)

... Curiosamente me toca entrar al primer gobierno de oposición, el producto de la transición democrática de este país y evidentemente el contexto nacional estaba alrededor de la transición democrática y de ciudadanía y de democracia y de derechos humanos. Y empezó como una explosión, teníamos la fuerza del IFE después de las elecciones, que creo que el IFE había sido elemento clave. Fue el mejor momento del IFE, Pepe Woldenberg hizo una excelente labor, una dirección pulcra, era *el IFE de Woldenberg*²³, era *la* Institución democrática por así decirlo.

(Entrevista: SS2)

Para esas fechas, el IFE tenía ya un camino recorrido en materia de educación cívica. En una primera etapa con campañas de información para el fortalecimiento del voto libre y secreto, y a través del proyecto *Jornadas Cívicas*. Estas últimas dirigidas a niños y jóvenes mediante actividades no curriculares, pero con una orientación que al propio IFE le parecía de 'corto alcance': básicamente informativa y sustentada en equipos estatales poco habilitados para promover una reflexión profunda. Con la llegada del nuevo siglo (2001), se inició también otra etapa para el Instituto con el desarrollo del programa *Educación para la democracia*,

²³ La frase 'el IFE de Woldenberg' se repetirá en más de uno de los entrevistados, y es una manera de condensar la legitimidad política del Instituto. Legitimidad fuertemente anclada a la figura de su entonces presidente.

que proponía una intervención a través del curriculum mediante ficheros de actividades y acompañado de una propuesta teórico-pedagógica particular: la formación basada en *competencias cívicas y éticas* (noción que poco después derivaría en hegemónica al interior de la SEP).

Esta experiencia educativa y la legitimidad política del Instituto fueron puestas sobre la mesa como parte del convenio firmado entre las instituciones en 2002, aunque al parecer para la Secretaría el punto de articulación lo definió mucho más la legitimidad del IFE y no tanto su aporte pedagógico. Al paso del tiempo, el propio ex-subsecretario en turno lo explica así:

...Y el IFE tenía un área de Formación Cívica y que tenía mandato constitucional para la formación cívica, pero igual lo tenía Gobernación, igual lo tenía la subsecretaria de educación básica. Entonces el IFE tenía un *mamotreto* malísimo de educación cívica para niños y jóvenes; era una cosa espantosa pero que estaba empujando muy fuerte para que se llevara a cabo en todas las escuelas. Gobernación traía un programa de educación cívica también para la ciudadanía y demás. Entonces para entrar a las escuelas yo tenía que dar la autorización como subsecretario si no, no entraban, pero caray cómo le dices que no al IFE, a ese IFE...

Entonces en ese momento yo dije bueno, aquí, o genero un rompimiento, o - montado en el ambiente de la transición y de la apertura- construyo un proyecto conjunto. ...

(Entrevista SS2)

En este caso, más que la valoración de una propuesta académica, lo que se destaca claramente es una articulación interinstitucional vivida como *necesaria*, que evite duplicidades, que defina territorios y que transfiera a la SEP algo de la legitimidad ganada por uno de los actores. El convenio es aquí la figura para establecer relaciones de inclusión y exclusión: inclusión porque abre posibilidades de colaboración; exclusión al designar a la SEP como *la* instancia legitimada para concentrar los esfuerzos educativos en ciudadanía. Aunque otros tengan

atribuciones, la SEP es quien coordina y decide en última instancia lo que llega a la escuela.

Como sea que cada actor lo haya vivido, el convenio tripartita IFE-SEP-SEGOB, constituyó la nueva superficie institucional sobre la cual se daría la siguiente gran modificación en la propuesta de Formación cívica y ética: el paso hacia el enfoque basado en *competencias cívicas y éticas*.

Una decisión clave para ello fue que, bajo este cobijo institucional, dos integrantes de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del IFE se incorporaron al equipo responsable de definir la nueva propuesta de educación cívica²⁴. (IFE, 2003, p.2). A partir de ese momento, el ‘documento base’ que guiaría el enfoque didáctico de FCYE sería discutido y definido por este equipo; es decir desde las posturas articuladas de IFE-SEGOB y SEP.

Parte de esta presencia por parte del IFE incluyó a la coordinadora de su programa *Educar para la democracia*, que asumió también funciones como coordinadora del nuevo equipo interinstitucional. Una figura compartida que- a la distancia- algunos de los involucrados valoran como compleja, porque favoreció que las fronteras entre un programa y otro se diluyeran, o al menos, quedaran poco claras: ¿se trataba de la misma propuesta, adaptada?, ¿eran construcciones distintas?, ¿a quién correspondía la ‘paternidad’ del discurso resultante? Los comentarios de algunos de los protagonistas dan cuenta de al menos dos posiciones distintas: quienes reconocen un vínculo cercano entre las propuestas del IFE y de la SEP (aunque asumiendo que no son lo mismo), y quienes establecen una clara diferencia y consideran la del IFE como un aporte menor. Aquí un ejemplo desde los testimonios de estos actores:

²⁴ Originalmente convocados para definir el documento base de primaria que finalmente daría sustento también a secundaria.

¿Y no era explícito que se iba a transpolar el programa de educar para la democracia para acá?

CCCI: No para nada. Cuando empezamos a ver este asunto dijimos, bueno, ya está eso, lo tomamos como una idea, le empezamos a dar vueltas. Y cuando se incorpora [...] como coordinadora de ese equipo pues ya es clarísimo cual es el enfoque. Y el hecho de que ella estuviera trabajando ya con un grado de avance sobre estas catorce competencias de Educar para la Democracia y se incorporara al IFE entonces hizo la conexión directísima; y entonces ahí empieza a ser muy claro que una cosa se alimenta de la otra.

(Entrevista CCCI)

...fuimos a desayunar con [...] y me propuso a nombre de [...] que lleváramos ese programa a la SEP y que *se convirtiera en la base* para un programa de lo que sería Formación cívica y ética en primaria...

En ese momento yo no sabía, no entendía; lo único que me quedaba claro es que a mí me estaban invitando a hacer como una bisagra. Esto es muy importante porque después en esta lucha de poderes finalmente se rompió la bisagra, pero yo, si lo veo en retrospectiva, hubiera dicho no, porque era una relación muy poco clara...

(Entrevista SC: Equipo de discusión)

... el curso que tenía el IFE de educación cívica era un curso; eran ficheros y era absolutamente instrumental era memorístico y repetitivo, es decir, lo más conductista que podíamos imaginar, osea no tenía un enfoque constructivista, los niños no construían un concepto de democracia, un concepto de desempeño cívico, se aprendían los conceptos cívicos y tenía que realizar acciones repetitivas... claro, en ese momento estaba surgiendo todo el tema de competencias en el mundo, educación por competencias; entonces como que el *clic*, el embonar esta visión que traíamos de formación cívica y ética con el contexto internacional que estaba surgiendo muy fuerte... y que acá surgía con una fuerza desmedida a partir de la prueba de Pisa...

(Entrevista SS2)

Pese a que en este último párrafo se percibe un intento de deslinde por parte de quien representaba a la subsecretaría, la transferencia y la *huella* de la propuesta del IFE en la asignatura FCYE de 2006 es en realidad clara: de aquí en adelante se adoptaría la noción de competencias cívicas y éticas que quedarían definidas en ocho (a diferencia de las once de *Educar para la democracia*), pero enunciadas de manera muy similar entre ambos programas.²⁵

Finalmente el debate sobre la posesión y uso legítimo de ese discurso cívico-educativo termina por ser un factor de rompimiento con personas y en alguna medida también con las instituciones. En algunos de los entonces protagonistas se percibe un intento de evitar una percepción de ‘autoría compartida’ que ponga en duda el lugar de la SEP como instancia productora del discurso educativo nacional.

... en una reunión con [] me preguntó así, abiertamente ante este grupo ‘¿quién hizo el programa de Formación cívica y ética, quién es autor del programa?’ y yo le conteste: ‘la SEP’ ¿Pero quién lo escribió, de quién es el programa?’, le digo, ‘no sé si tenga paternidad o maternidad pero si alguien lo escribió fue [*cita al equipo de diseño curricular de la SEP*]’. Y se rio, y me dijo: ‘te agradezco mucho esa respuesta porque me habló [...] para pedirme que tú no estuvieras en este proceso porque tú te sentías la dueña del programa.

(Entrevista RGI)

Con este quiebre en la relación SEP-IFE se cerraría una etapa fundamental para la asignatura, que dejaría frutos relevantes. En términos didácticos, trajo al curriculum de 2006 de primaria y secundaria la noción de *competencias* -que hasta la fecha permanece-. En términos de dinámica institucional, el hecho que el discurso no se haya producido sólo desde un cuerpo de asesores-académicos, ni sólo desde los propios equipos de la SEP, sino desde el trabajo interinstitucional y los acuerdos, con los aportes y complejidades que ello haya traído.

²⁵ En el capítulo anterior se muestra un cuadro comparativo de las competencias que plantea cada programa.

Si bien la relación entre SEP e IFE continúa, este cierre y la salida de actores clave en aquella etapa hicieron que el vínculo no volviera a tener la intensidad y relevancia de aquel momento.

Desde luego, la figura del convenio y los acuerdos de colaboración se extiende mucho más allá de este documento tripartita. En adelante se volvería una práctica frecuente solicitar ‘opinión’, ‘valoración’ o ‘desarrollo de contenidos’ a otras instituciones del gobierno federal (y en alguna medida a académicos). De este modo, el discurso de la formación ciudadana se vuelve en parte una construcción ‘colectiva’. El propio IFE, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Marina, la Defensa Nacional y otras instancias, son tomadas en cuenta no sólo para dialogar sobre los programas, sino para construir contenido en los libros de texto.²⁶

No obstante este hecho, se ha elegido el ejemplo de la relación con el IFE por su impacto en el actual enfoque de la asignatura y porque resulta sintomático de cómo operan algunos planos de la colaboración interinstitucional.

4.4 La formación ética y ciudadana en el escenario internacional

Además de los planos de política interna e institucional, algunos eventos de índole internacional han alimentado o condicionado el discurso de la formación cívica. Se señalan aquí algunos.

a) Compromisos con la defensa de los derechos humanos y de la infancia

De entrada, el surgimiento de la asignatura en 1999 se enmarca en un escenario de acuerdos internacionales que dictan una cierta pauta sobre el sentido de las políticas educativas en México. Si bien el país forma parte de la comunidad de

²⁶ Me atrevo aquí a incluir una experiencia personal a modo de ejemplo. En mi condición de consultora externa fui convocada en algún momento para el ajuste de los libros de texto de Formación cívica y ética de primaria y telesecundaria. Como parte del proceso de revisión se detectaron necesidades de ajuste en contenidos aportados por instituciones de gobierno. Esto básicamente por su estilo ‘duro’, lejano a los niños y niñas y al enfoque didáctico del programa. La postura de algunos funcionarios de la SEP en ese momento fue pedir abiertamente que esos contenidos ‘no fueran tocados’, ya que eran el resultado de un trabajo y un acuerdo interinstitucional. Pese a sus deficiencias, estos contenidos tenían un valor superior, por la idea de consenso que parecían sostenerlos.

naciones desde los inicios de la ONU y ha firmado desde 1948 la Declaración Universal de Derechos Humanos, es a finales de los años 80 que se firma la Convención sobre los derechos del niño (ONU, 1989); en ella se establecen orientaciones éticas, se reconocen derechos civiles de la infancia y se define a la educación en términos de:

- Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
- Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
- Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
- Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

Si bien el contenido de la Convención ha sido superado por otros documentos del derecho internacional y nacional, en su momento constituyó un paso importante hacia el reconocimiento de las niñas y niños como *sujetos de derechos*, y hacia la definición de un enfoque de ética pública que debía guiar a los Estados firmantes. En el programa de Civismo de 1993 este instrumento aparece de hecho como un tema del programa; pero ya desde entonces algunos de los actores consideraban estos compromisos internacionales como una invitación a replantear el enfoque didáctico y, de hecho, como una exigencia de la anunciada modernidad.

(DC1B): El ingreso de México al concierto de las naciones civilizadas, modernas y económicamente pujantes debía tener base –y dejar huella– en la educación cívica. México firmó la Convención de los Derechos del Niño, lo que obligaba a incluir en el discurso oficial la referencia a estos derechos, y procurar que las niñas y los niños se apropiaran de ellos por la vía de la experiencia en el hogar y en la escuela, más que

por una transmisión abstracta. La Conferencia de Educación para Todos, en Jomtien, dejó el mensaje de que los contenidos educativos necesitan ser vistos de manera tridimensional, y se comienza a hablar del trinomio conocimiento-habilidad- actitud. Por la parte de las actitudes, en el diseño de todas las asignaturas del currículo de la reforma de 1993, de primaria y secundaria, se comenzó a poner atención en valores y actitudes relacionados con los contenidos específicos. (en Luna y Álvarez, 2007, p.61)

La Convención sobre los derechos del niño es sólo de un ejemplo de los múltiples acuerdos y compromisos asumidos por el país en el plano internacional, con repercusiones nacionales. Tanto los instrumentos propiamente dedicados a la educación como los de orden económico y político, han incluido en las últimas décadas indicadores vinculados a los derechos humanos y la construcción de condiciones sociales y culturales para la vida democrática. En este marco, en 1995 México se une a la *Declaración y plan de acción integrado sobre la educación para la paz, los derechos humanos y la democracia* (UNESCO, 1995). En 1997 se crea la Comisión intersecretarial para la atención de los compromisos internacionales de México en materia de derechos humanos (DOF, 17 de octubre de 1997, p.2). En el 2000 se publica la Ley para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (DOF, 29 de mayo de 2000). En 2003 se ordena la creación de un Programa de educación en derechos humanos (DOF, 4 de noviembre de 2002) teniendo entre sus propósitos 'dar debido cumplimiento' a los compromisos que el Estado Mexicano ha contraído con la comunidad internacional.

Entre muchos otros, estos compromisos derivaron en un conjunto de obligaciones para rendir cuentas y atender las recomendaciones que organismos internacionales emitían (y emiten a hasta la fecha). De algún modo, la pertenencia a la comunidad de naciones constituyó una instancia de delimitación: la condición de pertenencia es apegarse a principios éticos y nociones compartidas sobre la vida en sociedad.

Esta influencia internacional se ha mantenido y tomado distintos rostros sobre los que no se abundará aquí. Sin embargo, a modo de ejemplo vale la mención breve a un caso específico, sucedido durante el periodo que ocupa este trabajo: el Sistema Regional de Evaluación y Desarrollo de Competencias Ciudadanas (SREDECC).

Se trata de una figura de cooperación internacional integrada entre 2006 y 2007 por Colombia, México, Chile, Guatemala, Paraguay y República Dominicana y que se planteó como propósito 'contribuir a la construcción de una ciudadanía democrática mediante el fortalecimiento de una educación para la ciudadanía y la democracia' (SREDECC, 2011, p.9). Desde su inicio y hasta la fecha, el SREDECC integró en su estructura a representantes de las secretarías o ministerios de educación de los países participantes; de este modo se garantizaba que los resultados derivados de este espacio se tomaran como referentes para la definición de políticas locales. Para el caso de México, se integró una comisión asignada por el Secretario de Educación Pública. Como parte de este grupo, México se integró en 2009 al *Estudio internacional de educación cívica y ciudadana* (ICCS): un ejercicio comparativo entre propuestas curriculares de los países participantes (Reimers y Villegas-Reimers, 2011).

Aunque su impacto real en el diseño de los programas de estudio no fue necesariamente alto (como se verá más adelante), la existencia del SREDECC resulta relevante por varias razones.

De entrada, el nombre dado a este Sistema da cuenta ya del proceso de sedimentación internacional de la noción de 'competencias'. No se habla de la educación cívica o ciudadana, sino de competencias y rasgos que definen "lo que los jóvenes de los países deberían saber, apreciar y saber hacer para el ejercicio contemporáneo de una ciudadanía democrática plena' (Cox, 2010, p.33). Como puede verse en el siguiente fragmento, los responsables del estudio hacen notar esto como parte de sus hallazgos; confirman que la idea de 'competencias' ha fungido como *elemento condensador*: decir que se forma en competencias ciudadanas implica para los países de la región superar el enfoque por contenidos,

apostar por una idea de democracia más amplia, impulsar propósitos más complejos, etcétera.

Si se consideran las definiciones de los objetivos y contenidos *dentro* de cada una de las áreas en que se organiza el currículo de los países, se hace evidente un importante rasgo común: todos ellos definen objetivos y contenidos que combinan *conocimientos, actitudes y creencias, conductas o prácticas*. Esta triple dimensionalidad es acorde con el movimiento general de *contenidos a competencias* de los currículos de la región en los años noventa y de la presente década...Es visible la combinación de las dimensiones referidas, y por tanto, la realización en los mismos [*currículos*] de una ambición formativa explícita mayor, y más intensa que en pasado... (Cox, 2010, p. 53)

Pero además de ello, la participación de México en el SREDECC abre un plano de valoración internacional comparada que no se había observado con claridad en otros momentos. A partir del Sistema, se establecen un conjunto de criterios o categorías que se ofrecen como 'ideal' para la región, pero también como obligación/compromiso para los Estados involucrados. La matriz usada para evaluar y comparar se conformó por seis ámbitos y 46 categorías, que pueden revisarse en el **Anexo 2**.

El estudio realizado derivó en un conjunto de conclusiones específicas para cada país y también derivadas de una mirada comparativa. Para el caso de México, se hicieron un conjunto de valoraciones, tales como (Cox, 2010, p.63-66):

- Que la mayoría de los jóvenes no logra identificar más allá de las características más evidentes de las instituciones cívicas. No reconocen el papel de los ciudadanos en la democracia ni la influencia que pueden tener más allá de la comunidad local.
- Que no les es fácil relacionar los procesos cívicos con su experiencia diaria.
- Que conforme aumenta la edad, empeoran los resultados de los estudiantes.

- Que si bien hay una actitud positiva hacia el país, al menos un tercio preferiría vivir en otro.
- Que existe un conjunto de contenidos escasamente abordados o ausentes en los programas de estudio, como: el *bien común*, la *cohesión social*, el *papel de las fuerzas armadas*, el *patriotismo*, el *nacionalismo* y el *cosmopolitismo*.

Estas conclusiones fueron comunicadas a las áreas de la Secretaría de Educación que pudieran estar involucradas y derivó en un ejercicio muy puntual mediante el cual se revisaron los programas de Formación cívica y ética emitidos ese año, a fin de confirmar que se estaban atendiendo cada una de las recomendaciones de contenido. El personal de la SEP debió argumentar la forma en la que cada aspecto indicado en el informe era ya atendido o sería incorporado en los programas de FCYE 2011.

Muy probablemente el SREDECC no es el único ejemplo de este tipo, sin embargo, citarlo aquí permite ilustrar cómo la superficie sobre la inscriben los programas de estudios contienen también este elemento: el diálogo/negociación/adecuación con actores más allá de la SEP, en un ámbito internacional que legitima o deslegitima saberes ético-cívicos.

4.5 Las condiciones internas: estructura, composición y fuerzas en la SEP

Un último plano dentro de estas condiciones institucionales tiene que ver con aquellas *internas* a la propia instancia responsable de los planes y programas de estudio.

La Secretaría de Educación Pública es una de las instancias de gobierno más grandes, dinámicas y complejas, y este perfil también contribuyó a los procesos de sobredeterminación curricular. La estructura organizativa, los sujetos, los lugares que ocupan, las fuerzas que ejercen, ayudan a entender cómo ciertos sentidos se instalan, se sedimentan o se desplazan.

En el siguiente capítulo se abundará en este tema al analizar las posturas en juego y cómo el lugar de los sujetos incidió en su grado de hegemonía. Por ello, vale asentar aquí algunos elementos generales que servirán de referente para algunos de los planteamientos posteriores.

a) La FCYE como compromiso del Secretario: la sustitución de la función

Uno más de los cambios derivados del ANMEB fue la creación de la Dirección General de Materiales y Métodos Educativos, dentro de la Subsecretaría de educación básica y normal. El Reglamento Interno de la SEP emitido en ese contexto (DOF, 26 de marzo de 1994), establece por primera vez la existencia de una sola área responsable de diseñar los planes y programas de todos los niveles y modalidades de la educación básica. Hasta ese momento, la estructura estaba organizada por áreas dedicadas a cada nivel educativo por separado.

A partir del Acuerdo, la Dirección General de Materiales y Métodos debía cumplir, entre otras, con la función de (DOF, 26 de marzo de 1994, p.25):

I.- **Proponer**, en coordinación con la Dirección General de Normatividad, **innovaciones a los contenidos educativos, métodos, materiales y auxiliares didácticos** para la aplicación de los planes y programas de estudio de la educación inicial, especial, básica y normal, con la finalidad de apoyar el trabajo de los maestros y de los alumnos, tomando en consideración las observaciones de las autoridades educativas locales y del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación;

De este modo, la DGMM –que más adelante se dividiría para conformar dos Direcciones- adquirió relevancia como figura interna de autoridad curricular. Hasta la fecha, esa estructura se mantiene y la Dirección es central para entender los procesos de reforma.

Pero para el caso de Formación cívica y ética no operó de esta forma. En oposición a lo dicho por su propia normatividad, la DGMM no siempre fue la instancia generadora del currículum y sus tareas fueron sustituidas en más de una ocasión por otros actores.

Esto fue particularmente claro en el proceso de 1999 (primera versión de la asignatura). La creación del programa fue asumida de manera directa por la oficina del Secretario de Educación Pública, Miguel Limón Rojas y no por la DGMM, la cual tuvo una función tangencial. De hecho, para algunos de los involucrados, 'el' momento inaugural de la asignatura se puede ubicar en un evento específico de la vida familiar del entonces Secretario, que sólo después se convertiría en una decisión institucional:

Bueno, la historia es que a los hijos de Limón, que estaban en ese tiempo todavía en la primaria, en la secundaria, les estaban dejando en civismo puras biografías, y hasta les pidieron la biografía de Miguel Limón y entonces la mamá dijo: "¿pero cómo que les andan pidiendo estas cosas?". Entonces ella insistió al secretario que tenía que haber un programa nuevo de civismo, de valores. ... el secretario empezó a buscar a alguien que no era de la subsecretaría ni de los equipos... de ahí mandó a sacar un programa.

(Entrevista DC1B)

El mismo Miguel Limón recupera un poco de esta anécdota al expresar sus razones para crear la asignatura, aunque dejando fuera el componente personal:

En el ámbito curricular se introdujo una deformación del auténtico civismo que se tradujo en prácticas memorísticas, repetitivas, en el aprendizaje de biografías de personajes públicos, de políticos en turno.

(Limón Rojas en Latapí, 2004, p.166)

En este caso, el político en turno era él mismo; esto al parecer interpeló al secretario al verse convertido un 'contenido' –carente de sentido- de la formación cívica.

Evidentemente la emergencia del curriculum no puede ubicarse sólo en este hecho; pero llama la atención que un evento realmente anecdótico es recordado por varios actores como uno de los dos detonantes sin los cuales es imposible entender el surgimiento de la asignatura.

El otro al que las fuentes aluden es el interés del Secretario por la educación sexual y la incorporación de un nuevo enfoque en esa materia. Él asumió la tarea de manera personal y su perspectiva influyó de manera importante en el posterior enfoque de la primera Formación cívica y ética. Más adelante se volverá a este punto al hablar de las posturas sobre la formación cívica y ética existentes en la SEP; sin embargo, lo dicho hasta aquí permite ver cómo el surgimiento de la asignatura estuvo localizado en una figura superior y distinta a la Dirección de Materiales y Métodos, e incluso a la Subsecretaría de educación básica y normal.

A partir de ese interés personal, el propio Miguel Limón impulsó la creación de varios espacios que resultarían centrales en la gestación de una nueva propuesta para la formación cívica.

Primero, convocó en 1998 a un equipo de *expertos* denominado “Grupo de reflexión en Valores”²⁷ quienes realizaron un análisis y una serie de recomendaciones para rediseñar las asignaturas existentes. Este grupo fue coordinado por Pablo Latapí e integrado también por Alberto Arnaut, Carlos López, Carlos Ornelas y Sylvia Schmelkes.

Tanto el nombre asignado como el perfil del coordinador, permiten notar el lugar relevante de ‘los valores’ como noción eje y articuladora del discurso en ese primer momento. En los siguientes capítulos se abundará en ello al hablar sobre las posturas en juego, pero de momento vale destacar su conformación como instancia externa, generadora y legitimadora de ciertos saberes.

Su trabajo derivó en la emisión de un documento titulado “La educación *en valores* en México. Informe que presenta el Grupo de Reflexión en Valores al secretario de Educación Pública Lic. Miguel Limón Rojas”. Este concluyó con una serie de recomendaciones tanto de política educativa como de orden pedagógico en las

²⁷ Desde el nombre asignado al equipo y el perfil del coordinador, puede observarse la recuperación de los valores como noción eje y articuladora del discurso en ese primer momento. En los siguientes capítulos se abundará en ello para analizarlo y revisar cómo se ha desplazado el centro de la FCYE desde entonces.

que se perfilaba una perspectiva formativa sobre el tema, que incidiera en la organización escolar para hacerla congruente y que enfatizara el plano moral.

Sin embargo, llama la atención que este grupo de expertos no recomendó la creación de una asignatura específica:

... a) No consideramos necesario que se reforme la actual estructura curricular de la enseñanza primaria ni de la secundaria, ni que se establezcan cursos especiales sobre 'valores'. (Latapí, et al, 1998, p.90)

Recomendación que el secretario no atendería.

Esto se hizo evidente ya que el segundo espacio creado fue precisamente un equipo que sería responsable del diseño curricular de una nueva asignatura. Este equipo *no incluyó a personal de la Dirección de Materiales y Métodos* y estaba integrado por Lilian Álvarez, María del Carmen Campillo (profesional de la educación y esposa del secretario Limón), Carlos López y Oscar de la Borbolla; todos ellos académicos especializados en educación y algunos de ellos con formación filosófica. Fue este equipo quien elaboró el primer programa de Formación cívica y ética, que sustituyó al Civismo de 1993 en Secundaria.

En este escenario, la Subsecretaría de educación básica y normal quedó desplazada por primera vez en sus funciones normativas. Siendo la instancia obligada, no asumió el diseño curricular.

Para algunos de los protagonistas, este hecho se articuló con otra condición presente en el momento: el poco interés del entonces Subsecretario (Olac Fuentes Molinar) en el tema, al menos desde cierta perspectiva. Para entonces, Fuentes Molinar había ya expresado públicamente su desacuerdo con una asignatura dedicada a la formación cívica y la educación en derechos humanos, ya que para él representaban aprendizajes más ligados a la vida cotidiana que a contenidos 'informativos' (Fuentes Molinar, 1994, p.6). Pero además de ello, el subsecretario parecía tener resistencias sobre el tema, por la posibilidad de que actores sociales conservadores quisieran intervenir. En ese sentido, era más conveniente mantener un 'perfil bajo'.

Pues decía que había muchos grupos reaccionarios, que seguramente iban a protestar porque ahora había mucha gente que quería refrenar. Un poco así. Entonces el mecanismo de él era como hacer que no pasaba nada: 'ahí está matemáticas, ahí esta lengua'... Quitarle peso, bajarle el perfil y todo.

(Entrevista DC1B)

Pese a esta resistencia, la decisión de Miguel Limón de integrar un equipo de diseño para Formación cívica y ética generó una reacción y una tensión interna: la DGMM no podía desligarse de la tarea a la que estaba obligada. La salida elegida en su momento, fue la apertura de un frente paralelo: la Dirección avanzó en su propio diseño curricular con lo cual, en algún momento, coexistieron dos propuestas para Formación cívica y ética en la SEP.

Miembros de aquel equipo lo recuerdan así:

...y a nosotros en el equipo donde estábamos de la Subse nos dijeron: hagan una propuesta. Nos dijeron que el equipo de asesores de secretario está haciendo un programa de Educación Cívica o de civismo...no sé, de secundaria; hagan una propuesta ustedes también.

...ya teníamos un libro, un libro que nunca mostraron ni nada. Estuvimos trabajando mucho, y nunca lo quisieron sacar a la luz.

Entonces yo recuerdo que hacia finales del 98 estuvimos empezando a trabajar una propuesta de programa y en esa propuesta metíamos muchas cosas... pero se acabó ese año 98. Siempre íbamos reportando lo que llevábamos, no recibíamos retroalimentación alguna ni de la subsecretaria, ni de la Dirección General. Y en enero cuando llegamos nos dicen: "va a haber una reunión porque la asesora va a presentar el programa de Formación Cívica y Ética. Y entonces lo presentó...

¿Qué pasó con el programa que ustedes avanzaron?

Ya no pasó nada; ahí se quedó, quién sabe dónde se quedó.

(Entrevista DC1B)

Más adelante, la DGMM sería involucrada pero como instancia revisora, así como para coordinar su operación y generar/gestionar los materiales requeridos. Es decir, para cumplir con el resto de sus funciones.

Pese a ello, la aparición de Formación cívica y ética sentó un precedente en la dinámica interna de la Secretaría. Sea por tratarse de un tema delicado, por considerarse altamente relevante, o porque generó un interés personal en una autoridad superior, su surgimiento no pasó por los canales establecidos y fue el resultado de una tensión en la estructura interna.

En términos discursivos, también significó la legitimación de un discurso externo a la SEP, que se instaló como hegemónico y ante el cual no cupo la oposición.

[Ante los comentarios que se hacían a la propuesta]... decía “ésto ya lo aprobó su secretario”, “esto ya está aprobado por el subsecretario y ésto va a ir”. Entonces se lo estamos presentando para que se familiaricen porque ya tenemos pensada una estrategia con los autores del libro... Pero las decisiones se tomaron en la oficina del secretario muy a pesar de Olac. Olac no quería moverle nada. Por algún comentario que más adelante soltó alguna funcionaria, dijo... “Ay sí, que coraje, nos madrugaron a todos”; entonces pues había que seguirlo.

(Entrevista DC1B)

No fue posible obtener registro de aquella propuesta alternativa elaborada por la DGMM, por tanto tampoco puede reconocerse como contradictoria o antagónica respecto a la finalmente emitida. Pero independientemente de ello, los testimonios muestran la escasa participación de la SEP al momento de definir de inicio lo que debía ser la formación cívica y ética. La frase ‘nos madrugaron a todos’ es un modo de expresar cómo se jugaron las posiciones de sujeto y la fuerza específica de cada uno de los actores.

Incluso quienes en aquel entonces se encontraban ubicados en las instancias estatales de educación lo percibieron y recuerdan de ese modo:

Es más, no se diseñó desde la Subsecretaría de educación básica. Olac Fuentes no quería Formación Cívica y Ética. Olac Fuentes se oponía, pero Miguel Limón era un tema que empujaba con mucha fuerza. Entonces lo armó un equipo del secretario pero fuera de la subsecretaría. Formación Cívica y Ética entró a la subsecretaría, no voy a decir que con calzador: con *fórceps*.

... Entonces tuvimos un curriculum light por decirlo así, porque acabábamos de pasar la reforma de los libros de texto de cuarto y quinto año de primaria con el tema de educación sexual y ese si fue terrible.

(Entrevista SS2)

Con lo dicho hasta aquí puede verse cómo en su surgimiento, Formación Cívica y Ética fue el resultado de lo que podría entenderse como un antagonismo interno a la SEP: por una parte, la postura de crear una asignatura específica y renovada. Por otra, la convicción de que esto no debía suceder y que la SEP no debía dedicar esfuerzos a ello. Aunque algunos actores recuerdan esto como especialmente relevante, para otros se trató de una *contradicción* que no fue necesariamente vivida como *antagonismo*. Era parte de las relaciones y fuerzas naturales que se juegan en la institución; parte de las atribuciones y derechos de la máxima autoridad educativa. No representaba un problema.

En siguientes apartados se volverá a este punto ya que las posturas contradictorias entre estas figuras no se limitaban a la existencia o no de la asignatura, sino también a su orientación y contenido que debía tener.

b) La FCYE como postura personal y responsabilidad interinstitucional

Algo relativamente cercano a la dinámica anterior sucedió con la segunda versión de la asignatura, publicada en 2006, momento en el cual se introduce el giro hacia el enfoque por competencias. En este caso, sin embargo, el origen del interés no estuvo en el Secretario en turno sino en el Subsecretario en turno, Lorenzo Gómez Morín.

Su llegada a la SEP en el año 2000 estuvo precedida por su experiencia como Secretario de Educación en Baja California, y por el impulso que dio a un

programa en particular: *Educación ciudadana para una cultura de la legalidad*, que después se instalaría como asignatura optativa en todo el país. En general, el subsecretario era una figura con cercanía al tema y con interés de trabajar en torno a él.

... Cuando viene el cambio de gobierno llega Gómez Morín a la Subsecretaría de educación básica y yo creo que es un cambio importantísimo porque siendo él panista, teniendo probablemente una formación más conservadora, había estado en contacto con CIVITAS internacionales... digamos preocupado por estos temas... con toda esta red que yo creo que le había permitido conocer varias experiencias, varios proyectos en distintos países, que lo había sensibilizado en un doble sentido: respecto de la temática y respecto del potencial que podían tener las redes.

(Entrevista CCCI)

Como se verá después, este antecedente abrió las puertas a nuevas lecturas respecto a la Formación cívica y ética, pero también tuvo impacto en cuanto a la creación de condiciones internas en la SEP.

Una de ellas fue la importancia que dio a la reforma de esta asignatura. Y como antes hizo Miguel Limón, Gómez Morín también atrajo para sí esta tarea. El desarrollo de las bases para lo que sería la segunda versión de Formación cívica y ética no fue coordinada por la DGMM, sino directamente por su equipo de asesores. A su vez, este equipo convocó en 2003 a un grupo interinstitucional integrado por representantes de:

- Secretaría de Educación Pública. Subsecretaría de educación básica y normal
 - Oficina de Asesores del Subsecretario
 - Dirección General de Materiales y Métodos Educativos
 - Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio
 - Dirección General de Educación Intercultural Bilingüe
- Instituto Federal Electoral
- Secretaría de Gobernación

Por la composición de este grupo, puede notarse su relación con el *Convenio SEP-IFE-SEGOB* al que ya se ha hecho referencia en apartados previos. Amparados por este acuerdo, son estas tres instancias las que asumen la definición de los principios rectores, las bases teóricas y el enfoque general que sostendría la nueva Formación cívica y ética.

Esto fue así, pese a que algunos de sus integrantes no tenían un perfil académico ni experiencia previa en el diseño curricular. Particularmente en el caso de la Secretaría de Gobernación, la participación se llevó a cabo desde una postura fundamentalmente 'institucional', es decir, velando porque el enfoque y los ejes que se definieran, coincidieran con lo que esta instancia consideraba adecuado. Esta postura medió a lo largo del proceso e incidió en algunas decisiones sobre lo que debía o no incluirse en la propuesta.

... Particularmente pienso yo que la presencia de Gobernación le dio un sesgo, no sé cuál era la razón para que estuviera Gobernación [...]

¿Quién decidió que estuviera Gobernación?

Pues seguramente [...]. No sólo quién decidió que estuviera Gobernación sino que estuviera [...] porque tenía una visión, pienso yo, que muy corta de los procesos escolares y no sé cómo calificar su postura frente a la educación cívica... Incluso él fue quien planteó con más energía quitar la competencia relativa de derechos humanos. Yo recuerdo muy bien que para mí eso fue tan doloroso que me enfermé cuando no lo pude defender... Lo vi como pérdida mía, no por mí, sino por toda la historia que veíamos de los 90's de las ONG's, buscando justamente la incorporación explícita de los derechos humanos en el curriculum.

(Entrevista RGI)

Aunque desde una lógica académica para algunos resultó incomprensible esta composición, para otros fue posible identificar algunas razones. Entre ellas destacan dos:

Una tiene que ver con lograr que la Subsecretaría de educación básica recuperara la tarea de definir la Formación cívica y ética, que anteriormente le había sido negada. Concentrar la reforma de la asignatura en la oficina del Subsecretario era una manera de ejercer el lugar de autoridad para reclamar la función que le pertenecía.

... ese fue un primer momento que recuerdo en el plano de las relaciones, de los poderes fácticos. Osea, una cosa que creo que quería Lorenzo era recuperar totalmente la responsabilidad de incidir en el curriculum desde la subsecretaria, que me parece que es lo correcto.

(Entrevista RGI)

Desde este modo, la tensión iniciada años atrás se actualiza y se reactiva. Con la decisión de atraer el programa, se desplaza a las figuras externas que hasta ese momento habían definido el curriculum. Irónicamente, sin embargo, la estrategia de sustitución fue muy parecida a la anterior: dar cabida a actores y posturas externas a la SEP. Si bien había una representación interna, las presencias más fuertes y dominantes en la discusión no eran de la Secretaría, lo cual para algunos representó un desequilibrio.

... no recuerdo que [*refiere a los representante de educación intercultural y bilingüe de la SEP*] tuvieran algún papel protagónico en términos digamos de aportes conceptuales o teóricos de la coordinación, Y creo que lo pudo haber tenido. Entonces había ciertas caras de SEP que tenían una presencia como más bien marginal.

(Entrevista CCCI)

La diferencia respecto al proceso de 1999, en todo caso, radicaba en la condición de estos nuevos actores como representantes de instituciones del Estado Mexicano. No sujetos específicos, sino instituciones.

El segundo argumento identificado tiene que ver con una lógica interna. El Subsecretario tenía interés en articular los esfuerzos y acciones de la Subsecretaría, así como en el trabajo interinstitucional. Como parte de este

proyecto, era válido integrar equipos mixtos, pero que a la vez tuvieran claridad respecto a la línea jerárquica de la Subsecretaría.

...cuando los empecé a trabajar desde la coordinación de asesores era porque estaba yo trabajando en un proyecto de articulación del equipo de la Subsecretaría de educación básica. Entonces se requería trabajo interdisciplinario, interinstitucional, de dos o más dependencias de la Subsecretaría. Alguna parte la hace formación docente y otra tenía que ver con desarrollo de currículo, otra con desarrollo de materiales.

... Esos programas los iniciaba yo desde la coordinación de asesores como una estrategia. Mi coordinador de asesores no era Director general, no tenía cargo, o tenía nivel de Director general, pero me respondía a mí y los directores me respondían, y entonces trabajaba muy bien con ella porque era subordinado en términos jerárquicos pero dependía de mí y yo estaba pendiente de que se articularan los esfuerzos de todas las direcciones.

(Entrevista SS2)

Esta instancia interinstitucional llevaría a cabo un proceso de varios meses hasta emitir un documento base. En él, se propuso lo que finalmente se denominó Programa Integral de Formación cívica y ética. Para los autores, la incorporación de este calificativo (integral) partía del hecho de que no sería sólo una asignatura, sino una intervención en tres planos: asignatura, ambiente escolar y transversalidad.

A partir de esta propuesta, la DGMM retomaría el control de su labor, aunque sólo para uno de los planos: el diseño de los nuevos programas para la asignatura. Los otros dos serían asignados a otras áreas, y nunca prosperaron. En definitiva, la tarea volvió al área normativamente responsable, pero teniendo como insumo los criterios establecidos por el equipo interinstitucional. De este modo, y con el rompimiento entre SEP e IFE que se ha comentado antes, la faceta del diseño interinstitucional se cierra.

...Después de que está el documento base, después de que sale [...] y que ya se empiezan los trabajos más internos a la SEP como que se vuelve a cerrar ese asunto. Se descompone un poco, yo no sé si por problemas de la coordinación de asesores... y entonces aquello se empieza a fragmentar. Hay un grupo que sigue trabajando lo de ambiente escolar, está el grupo de [...] que sigue trabajando la asignatura y hay un momento en que el grupo interinstitucional ya no tiene como mayor presencia, es decir, ya sigue la ruta SEP solita. Todo el trabajo de la signatura ya lo hizo [...] y su equipo, creo que lo hizo bien pero en realidad yo no hubo mayor intervención ni mayor dialogo ni nada.

(Entrevista CCCI)

No fue posible documentar la dinámica sucedida durante el proceso de ajuste curricular de 2011, excepto por la participación personal que tuvo al respecto quien esto escribe. Sin embargo, a partir de esta experiencia puede afirmarse que la función del diseño curricular de FCYE ha mantenido un cierto grado de interinstitucionalidad, aunque no con el nivel de formalidad sucedida para el programa de 2006.

El equipo de la DGMM mantuvo su función durante los siguientes años haciéndose responsable de los ajustes curriculares sin la existencia de un grupo alterno (externo o mixto). Pero también fue evidente que en estos años se potenció su labor como instancia articuladora y negociadora de posturas.

A modo de ejemplo, con miras a los nuevos programas de FCYE, a inicios de 2011 se llevaron a cabo reuniones en las que representantes de distintas áreas de la SEP comentaban los avances, discutían posturas y hacían recomendaciones. Al equipo de la DGMM le fue asignada la labor de recuperar todas esas voces y articularlas de alguna manera. Ni el proceso ni el resultado fueron necesariamente exitosos, ya que la polifonía no se acompañaba de un debate coherente.

... Creo que las discusiones más fuertes eran en este sentido de que hay que meterle: falta esto, falta lo otro... No recuerdo que hubiera otra cosa, era más bien estar exponiendo y exponiendo y ya. Finalmente, los compañeros lo

resolvían, lo presentaban, y ya después todo mundo se iba conforme. Se llevaban lo que se discutía, tenían la tarea de mandarlo por correo para que hubiera otra ronda de comentarios, si estaban conformes o no, y ya.

Siento que lo hicieron muy de protocolo. No eran reuniones como las que tuvimos, que antes de que hubiera programa nos estábamos reuniendo con gobernación, con IFE, con formación continua. No era igual este proceso, ósea este proceso era por cumplir, que todos fueron considerados, muy a fuerza.

(Entrevista DC1B)

Como resultado de este ejercicio (y probablemente del diálogo con otras instancias de gobierno), la versión de FCYE en 2011 no presentó un cambio cualitativo de fondo, pero sí uno cuantitativo: la cantidad de contenidos se elevó. La necesidad de articular todas las voces derivó en un programa sobresaturado; un ejemplo de ello puede verse en el siguiente cuadro que muestra un bloque de contenidos de segundo grado de secundaria (SEP, 211, p.42).

<p>Bloque II. Los adolescentes y sus contextos de convivencia</p> <p>El significado de ser adolescente en la actualidad</p> <ul style="list-style-type: none">• Valoración social y cultural de la pubertad y la adolescencia en diferentes contextos. Aprender de las diferencias: respeto y solidaridad ante las diferencias físicas y personales. Formas de relación y de comunicación entre los adolescentes: el lenguaje, la música y las tecnologías de la información y la comunicación.• Los adolescentes como sujetos con derechos y responsabilidades. Su derecho a un desarrollo integral: educación, alimentación, salud, salud sexual, recreación, convivencia pacífica, trabajo y participación social. <p>Identificación y pertenencia de personas y grupos.</p> <ul style="list-style-type: none">• Significado de las relaciones de amistad y compañerismo en la adolescencia. Clarificación de las condiciones que benefician o afectan las relaciones de amistad: autoestima, respeto en las relaciones afectivas, equidad de género, violencia, reciprocidad y abusos en la amistad.• Relaciones sentimentales en la adolescencia: noviazgo, vínculos afectivos, amor, atracción sexual, disfrute, afinidad, respeto y compromiso. Diferentes significados de la pareja en distintas etapas de la vida de los seres humanos. Reconocimiento y prevención de la violencia al interior de las relaciones de noviazgo y la pareja.• Importancia de los componentes de la sexualidad en las relaciones humanas y en la realización personal: reproducción, género, erotismo y vinculación afectiva. Información sobre los derechos sexuales y reproductivos. Prevención y rechazo a la violencia sexual.
--

Los adolescentes ante situaciones que enfrentan en los ámbitos donde participan

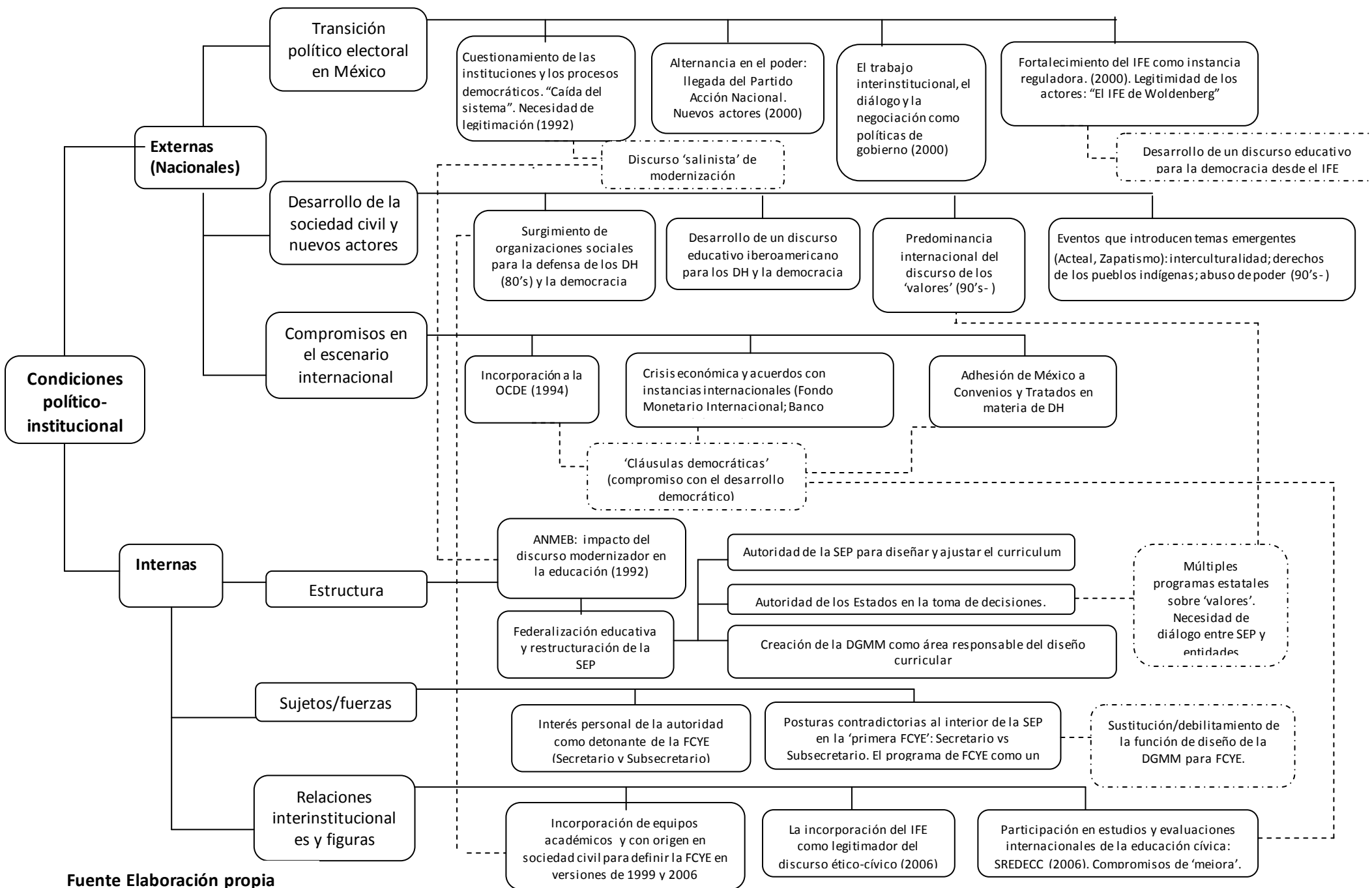
- Identificación de trastornos alimentarios: anorexia, bulimia y obesidad, entre otros. Análisis de los estereotipos que promueven los medios de comunicación y su influencia en la salud integral. Acciones que favorecen una alimentación correcta y una salud integral.
- Riesgos en el consumo de sustancias adictivas. Drogadicción, alcoholismo y tabaquismo.
- Percepción del riesgo en los adolescentes ante situaciones que atentan contra su salud y su integridad: violencia en la familia, maltrato, *bullying*, acoso, abuso y explotación sexual. Infecciones de transmisión sexual. Responsabilidad en la autoprotección. Recursos para responder asertivamente ante la presión de los demás en el entorno próximo.
- Derecho a la información sobre personas, grupos, organizaciones e instituciones que brindan ayuda y orientación a los adolescentes en situaciones de riesgo. Regulación jurídica, marco de acción preventiva y correctiva.

4.6. Una mirada de conjunto

Lo dicho hasta aquí representa una parte del panorama. Más adelante se volverá a ello para saber si su presencia favoreció o no la incorporación de ciertas perspectivas sobre la formación cívica, si ayudó a sedimentar otras o si facilitó su expulsión del discurso. Pero independientemente del impacto final que hayan tenido, estos elementos permiten reconocer una dimensión necesaria en toda genealogía: el escenario político institucional; la forma en que estaban armadas las piezas, las fuerzas que estaban en juego en cada momento y los actores que las sustentaban.

En el siguiente capítulo se aludirá a otra faceta de la sobredeterminación, de orden más teórico-pedagógico; sin embargo el plano político-institucional no dejará de estar presente y será relevante para entender los procesos hegemónicos. Por ello, con fines de síntesis y como apoyo referencial, se incluye el siguiente esquema en el que se reúne algo de lo dicho en este apartado.

Esquema 2. Síntesis de condiciones vinculadas a los procesos de definición de la FCyE



5. CONSTRUIR EL SENTIDO DE LA FORMACIÓN CÍVICA Y ÉTICA: ENFOQUES Y POSTURAS

Un segundo plano que se entrecruza con las condiciones institucionales es el relativo a las *posturas* sobre el significado de la formación ética y ciudadanía. En este apartado se pretende aludir a ello, pero también a la forma en que los sujetos y *grupos de decisión* (Barthes, 1990, p.32) se posicionaron en torno a ello.

Para este nuevo acercamiento vale la pena retomar una idea con la que se inició y sobre la que vale la pena volver: el reconocimiento de la diversidad y multiplicidad de sentidos que han caracterizado a la formación cívica y ética.

Como se ha dicho antes, más allá de la asignatura, el campo de la vida ciudadanía se define por la polivalencia de nociones como *valores, democracia o ciudadanía*. En términos del discurso democrático esto produce un efecto de dispersión y *vaciamiento* (Laclau, 1996, p.70) que puede observarse en el plano político electoral o en el de las luchas sociales, donde los *significantes* están ligados arbitraria e históricamente a múltiples *significados* (Saussure, 1959, p.129-130).²⁸

Este rasgo se observa también en las propuestas educativas sobre el tema. Son muchas las voces que apelan a la necesidad de formar ética y cívicamente a las nuevas generaciones, pero no todas lo hacen desde el mismo lugar. Lejos del consenso, existe una pluralidad de sentidos disponibles y dispersos, los cuales intentan legitimarse y ganar un lugar en el discurso educativo. Esto incluye lo

²⁸ Retomo aquí los aportes de F. Saussure respecto a la definición del signo lingüístico entendido como la asociación entre un significante (imagen acústica) y un significado (concepto). De forma particular es útil la idea de que este signo es 'arbitrario'; es decir, que no hay un vínculo necesario o intrínseco entre un significante específico y un solo significado. El propio Saussure aclara que esto no implica que el vínculo dependa entonces de la libre elección del hablante, pero sí que no existe un lazo natural.

Para el caso de la FCYE esta arbitrariedad del signo constituye un principio relevante porque impide cerrar el significado y da cabida a una lectura histórica y contextual. Si asumimos que no hay una relación natural e intrínseca entre el significante 'formación cívica y ética' y un significado en particular, se entiende que es un vínculo *construido y sobredeterminado*.

mismo a la educación en valores que la educación para la paz, los derechos humanos o la ciudadanía; las voces de organizaciones no gubernamentales, instituciones públicas, grupos empresariales o asistenciales.

Todas estas perspectivas dificultan que un solo significado se establezca. Así, puede decirse que la FCYE desde su surgimiento, se ha definido por un continuo proceso de *vaciamiento de significado* que permita, cada tanto tiempo, admitir nuevas posturas. Una parte de esta realidad se abordó en el capítulo anterior. Ahí puede verse como la arbitrariedad del signo se vinculó en ocasiones con procesos institucionales y políticos. Pero no solamente. También ha habido en juego posturas (teóricas, filosóficas, pedagógicas) sobre lo que es la vida ciudadana y lo que debía ser su formación.

Los documentos revisados y los testimonios ayudan a ver cómo los programas de estudio se convirtieron, por tanto, en intentos constantes de *fijar el sentido* (Laclau y Mouffe, 1987, p.111) de la FCYE. En ese camino se han construido hegemonías, ha habido ganadores y excluidos.

Para abordar este plano se analizarán en este capítulo los siguientes puntos:

- La asignatura como recurso para delimitar y crear fronteras de significación.
- Las principales posturas sobre la FCYE.

Con base en ello, se mostrará cómo se han transformado los significados, pero también como algunos otros han permanecido en el discurso político- académico, aunque con algunas variaciones.

5.1 La asignatura como recurso para delimitar y crear fronteras de significación

Puede decirse que este reconocimiento de la dispersión y la necesidad de 'atajarla' fue otro de los factores relevantes en el surgimiento de la primera asignatura a finales de los años 90.

Esto se hace evidente en varias de las fuentes consultadas.

Una es el ya citado informe entregado por el *Grupo de Reflexión en Valores* a Miguel Limón Rojas en 1998. En él se le hacía notar al secretario la existencia de al menos 17 programas de formación en valores que se aplicaban de forma amplia en las escuelas del país²⁹. Si bien en aquel momento la vía de entrada elegida fue la de los ‘valores’, en realidad estos programas incluían también algunos con una perspectiva cívica y democrática. Algunos eran provenientes de las Secretarías de Educación Estatales y otros de organizaciones sociales y grupos privados. El grupo ya alertaba sobre los riesgos de tantos programas:

Ante la proliferación de programas orientados a la formación valoral, conviene reflexionar en que hay tendencia a simplificar la problemática educativa específica de este campo y a adoptar enfoques simplistas y reduccionistas. (Latapí, et al, 1998, p.75)

Esta realidad no resultaba ajena a la SEP. Aproximadamente en esos años³⁰ la Secretaría realizó un encuentro nacional sobre propuestas de educación en valores. El evento – generado en el marco de creación de la nueva asignatura Formación cívica y ética- permitió a la Secretaría ubicar al menos 25 distintas propuestas de las entidades federativas. En el informe interno elaborado en aquel momento (SEP, 1999c), se plantearon conclusiones respecto a los enfoques detectados y las razones de la diversidad.

Una de ellas fue reconocer que esta multiplicidad era una consecuencia de los *huecos curriculares e institucionales* generados desde la propia Secretaría. Los representantes estatales afirmaban que (SEP, 1999c, p.21):

- Había ‘un vacío en los planes y programas sobre el tratamiento de los valores’;

²⁹ Los autores aclaran que estos 17 programas son sólo una selección de aquellos con mayor impacto en las entidades; no la totalidad de los disponibles. Unos años más tarde, Latapí recuperaría este ejercicio para su libro “El debate de los valores en la escuela mexicana” (2003). En él se presenta una revisión más amplia y una categorización de las múltiples propuestas que circulaban en el país.

³⁰ Las fuentes consultadas difieren un poco en el año de su realización pero hay acuerdo en que se ubica entre 1996 y 1997.

- Ellos debían ‘suplir la carencia de libros de texto en Educación cívica’, y que
- Sus programas eran ‘una respuesta a demandas de los padres de familia y la sociedad’.

A la vez, este diagnóstico reveló una gran diversidad de valores sobre los cuales se pretendía formar. Los autores del citado informe interno señalaban que:

... En un intento por hacer explícitos los valores y por diferenciarlos entre múltiples conductas y actitudes que la escuela favorece, pretenden fortalecer ‘valores’ como la *reflexión, el diálogo, la fortaleza, la alegría, el optimismo, la templanza, la generosidad, la bondad, la estudiosidad, la competitividad* (sic), entre otros.

... Se intenta definir cada uno de los valores, sin embargo, caen en explicaciones poco certeras.

... Ante la preocupación por ofrecer al maestro referentes teóricos... se utiliza y recomienda bibliografía que en su mayoría coincide con la que propone la SEByN, sin embargo, la interpretación y uso que se hace no siempre corresponde con la perspectiva que la Subsecretaría impulsa. (SEP, 1999c, p.22-23)

En este sentido, el contexto de diversidad fue asumido por la SEP como una *realidad*, pero al mismo tiempo como un *riesgo*, en la medida que alimentaba la confusión y ponía en tensión las funciones de la Secretaría. Por ello, un paso importante en la definición de la asignatura de 1999 fue el intento explícito de articular las posturas divergentes, generar un cierto nivel de acuerdo y también ‘marcar fronteras’ que delimitaran los significados.

De este modo se intentó dejar claro lo que la formación cívica y ética, *era o no era*.

... Entonces esa fue como una estrategia de enterarse de qué había en los estados, pero también como empezar a organizar cómo estaba el panorama. Incluso como de contener; una estrategia de contención de todo lo que estaba surgiendo y como para que la *Subse* [Subsecretaría de educación básica] dijera: ‘aquí estamos nosotros y nosotros somos los que les vamos a decir si está bien o está mal. (Entrevista DC1B)

Sin embargo, esta tarea de marcar fronteras obligó a la institución a plantearse varios asuntos. Entre ellos, preguntarse sobre la función de la SEP. ¿Qué es lo que sí le tocaba hacer ante la dispersión? ¿Qué límite debía poner a los otros y cuáles debía marcarse a sí misma?

El ex secretario Miguel Limón hace explícita esta tensión, de la siguiente forma:

No fue fácil resolver los problemas que el tema nos planteaba por varias razones: primero, porque es un tema que impacta directamente en el ámbito de las ideologías, las maneras de ver el mundo, de comprender la sociedad y de apreciar al ser humano. En segundo lugar porque el programa debía evitar caer en el riesgo de dictar supuestas verdades o imponer dogmas, y esto tampoco es fácil de impedir en nuestro contexto cultural.

(Miguel Limón en Latapí, 2004, p.165)

Por tanto, puede decirse que el surgimiento de la asignatura estuvo definido por el establecimiento de una *doble frontera*:

- a) Poner límites *a las posturas externas* mediante una visión 'nacional', pero a la vez,
- b) Poner límites *a la acción de la Secretaría de Educación*, particularmente en cuanto a la imposición de una 'verdad' ética y cívica.

Las salidas elegidas para afrontar esta tarea de delimitación fueron varias, y van al menos en los siguientes sentidos:

a) La negación: no delimitar

Una postura que, a juicio de algunos de los protagonistas, apareció brevemente en la etapa previa a la creación de FCYE fue la negación; es decir, no tomar decisiones y evitar el tema, evitando también con ello tensiones. La conciencia de que se pisaba terreno ideológico, como lo hacía notar el Lic. Limón, sumado a diferencias de postura a las que se aludirá más adelante, hacían poco deseable el debate.

...en alguna ocasión el propio subsecretario llegó a comentar que representaba un problema abrir a la discusión el asunto de civismo... Lo veían, no sé por qué, como un riesgo de que hubiera una discusión, de que salieran grupos por aquí y por allá y todos quisieran meter su perspectiva... como que quedaba la cuestión de toda una vertiente más religiosa y otra más laica.

... Decía que había muchos grupos reaccionarios, que seguramente iban a protestar porque ahora había mucha gente que quería frenar; un poco así. Entonces el mecanismo de él era como hacer que no pasaba nada. Ahí está matemáticas, ahí está lengua... quitarle peso, bajarle el perfil.

(Entrevista DC1B)

Esta postura, sin embargo, no se mantendría mucho tiempo como política. Las condiciones institucionales y sociales, obligaron a entrar en el debate. De ahí que en adelante pareciera predominar una segunda postura: generar una propuesta basada en principios sobre los que hubiera una mediana aceptación, y establecer mecanismos para llegar a acuerdos básicos.

b) Delimitar a partir de ‘valores compartidos’

La vía elegida para marcar esta plataforma básica se relaciona de manera cercana a lo que Latapí (2003) denominaría después como ‘nacionalismo revolucionario’, y que implica apelar a los principios y valores proclamados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De este modo, la SEP no establecería límites o fronteras desde cualquier contenido ético, sino a partir de valores que la propia Constitución y la legislación educativa en general establecen. En este marco, la laicidad volvió a ser una herramienta de delimitación. La formación cívica y ética debía ser una propuesta *laica*, y en sólo en ese sentido incluyente.

... hablamos de educar en valores, particularmente los que señala nuestra Constitución, valores humanos fundamentales que dan base a una vida democrática... el reto era construir desde un *enfoque laico* un cuerpo de principios e ideas que atendieran estos objetivos.

(Limón en Latapí, 2004, p.164-165)

De hecho, era muy difícil construir un currículo de “valores”, ya que el consenso nacional y mundial era sólo aparente. Cada uno, cada grupo social daba un contenido distinto a esos “valores” que pensaba imprescindibles. Teníamos que trabajar con los **valores compartidos**, con los de la vida democrática, expresados en la Constitución. Así justificábamos qué valores escogíamos y cómo se inculcaban. (Luna y Álvarez, 2007, p.63)

Esto no resolvía del todo el problema, ya que los documentos normativos no proveían de un desarrollo filosófico amplio ni de criterios didácticos. Sin embargo, arraigarse en la norma parecía salvar en parte el riesgo de la multiplicidad de sentidos. Bajo este cobijo se ponía freno, por ejemplo, a enfoques religiosos o abiertamente restrictivos que no resultaban congruentes con una perspectiva nacional y democrática.

Pero para algunos de los involucrados -particularmente en la primera versión de Formación cívica y ética- esta salida basada en las normas más bien dejaba un amplio margen para la ambigüedad. Para no ser prescriptivos, se optaba por no dar lineamientos precisos sobre el sentido de la asignatura.

Parece haber una especial preocupación de las autoridades por no prescribir a los jóvenes contenidos morales concretos, con excepción de algunas recomendaciones que atañen a conductas sexuales (que se presentan como indeseables por sus efectos) o respecto a las adicciones, y por supuesto los comportamientos requeridos para el funcionamiento de una sociedad participativa y democrática. Podría decirse que en la posición oficial se prefiere lo procedimental respecto a lo sustancial; se opta por capacitar a los jóvenes a elaborar sus propios juicios y normas de conductas, y se rehúye explicitar prohibiciones u obligaciones concretas, fuera de las contenidas en la legislación. (Latapí, 1999, p.91)

c) Crear consensos

Una estrategia más de delimitación fue la *búsqueda de acuerdos* con al menos una parte de las voces existentes.

Principalmente para el caso de los años 90, hacer esto significó posicionarse desde el discurso de 'la educación en valores'. Como puede notarse en algunas de las citas anteriores, la discusión estaba centrada en ésta y no tanto en 'la formación de ciudadanos'. Si bien también existían propuestas de otra índole (por ejemplo, orientadas hacia los derechos humanos o la democracia), eran los 'valores' los que predominaban en ese momento. Pese al ya agitado contexto social y político, la incorporación de una perspectiva política a la escuela era aún escasa y las propuestas estatales se cobijaban fundamentalmente bajo esa denominación.

Ante tal condición, el discurso de los valores se volvió la vía de entrada al debate cívico-ético. Se optó por mantener el predominio de esa perspectiva para mostrar la necesidad de unificar las propuestas existentes, a partir de un programa nacional más amplio.

Creo que se aprovechó el clamor social por "valores", y se marchó decididamente por el camino de apertura que indicaba la sociedad para un programa nuevo que respondiera a necesidades sociales amplias y tan distintas unas de otras como la inseguridad, los "niños respondones", el apego a la veracidad o a la legalidad, y hasta la puntualidad...

(Lilian Álvarez en Luna y Álvarez, 2007, p. 63)

En el caso particular de Formación Cívica y Ética por supuesto que fue una discusión larga en una de las sesiones de CONAEDU, el Consejo Nacional de Autoridades Educativas, pero por supuesto que tuvo aceptación porque era efectivamente la solución a todas estas peticiones de dar escuela para padres, de educación en valores, los valores en la fe, los valores en no sé cuánto. Y entonces formación cívica era la respuesta oficial de Estado Mexicano, laica, al programa de formación de valores.

(Entrevista SS2)

La asignatura, en sus distintas versiones, se convirtió entonces en un medio de articulación de las diversidades y también en un recurso para lograr *un cierto nivel de acuerdo*, sin entrar propiamente al debate cívico.

Para algunos actores, lograr esto constituyó un logro porque era un punto intermedio entre la relativización total de sentidos (todo es válido) y el acuerdo total.

El ex subsecretario Lorenzo Gómez Morín, bajo cuya gestión se diseñó la segunda versión de la asignatura, lo explica así:

... uno debe de aprender que construir consensos no es poner a todo mundo de acuerdo en algo, esa es una idea equivocada del consenso. El consenso es que todos construyan una solución que es absolutamente imperfecta pero que está comprometida por todos los que participaron...

... si queremos seleccionar el tema de valores para influir en la política educativa aquí están desde extrema derecha hasta extrema izquierda y no nos vamos a poner de acuerdo en una propuesta común. Y resulta que nos dimos cuenta que todos estamos de acuerdo en que era un tema importante y cuando vimos las posiciones, variaban en un espectro lo suficientemente amplio como para ser muy rico pero manejable en términos de que no había posiciones ideológicas absolutas en ese tema. Y construimos una propuesta en común que no era la mejor propuesta pero que tenía el acuerdo de todos, el que tenía la aportación de todos entonces eso es lo que había que hacer en la Secretaría de Educación Pública, eso fue lo que hicimos nosotros por supuesto eso fue lo que desapareció del 2006 al 2012.

(Entrevista SS2)

d) La delimitación como función permanente

Al menos dos de las tres estrategias aquí planteadas, operaron también durante los siguientes años, aunque con particularidades.

La segunda de ellas (delimitar a partir de principios 'compartidos' o Constitucionales) fue tal vez la que se instaló con mayor fuerza. Desde el primer

programa emitido en 1999 hasta su versión de 2011, se apeló al artículo 3° Constitucional, al carácter democrático, nacionalista y laico de la educación. Se apeló a una perspectiva 'formativa' que se alejara del adoctrinamiento y favoreciera una convivencia 'democrática'.

Este discurso nacionalista y democrático fue en su momento un instrumento para contener la diversidad de posturas que en todo momento se acercaban tratando de incidir en el curriculum. En el contexto de creación de 'la segunda' FCYE, Lorenzo Gómez Morín lo explica así:

...Claro que llegaban los iluminados. Sobre todo en un gobierno de transición bueno pues todo mundo pensó que esto se abría y por supuesto de Presidencia nos mandaban de todo. Lo que caía ahí nos lo mandaban, desde quienes eran bien intencionados con ideas decimonónicas, ósea que traían proyectos del siglo XIX.

... pero ahí teníamos una gran ventaja: que la formación ciudadana que estábamos buscando nosotros se iba a apegar a lo establecido en la Constitución Mexicana, en las leyes reglamentarias. Es decir, no nos íbamos a salir de ese encuadre que nos daba la constitución, íbamos a trabajar un modelo de ciudadanía a la inglesa, no nos íbamos a meter en cuestiones de sistemas parlamentarios. Es decir, íbamos a trabajar el modelo de ciudadano que estaba expresado aspiracionalmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(Entrevista SS2)

Como puede verse en el comentario del subsecretario, el arraigo discursivo en la Constitución fungió como instancia delimitadora al paso del tiempo, aunque con ciertos cambios: ya no se intentaba crear acuerdo a partir de la noción de 'valores' sino de la 'formación ciudadana'. En el siguiente punto de este capítulo se profundizará en ello, pero conviene indicar desde aquí la existencia de este giro: la delimitación y el marcaje de fronteras ha sido una *función* con presencia permanente en el diseño curricular (siempre se ha intentado acotar la dispersión).

Pero el *contenido* de esta función (a partir de qué se intenta acotar) ha variado con el paso del tiempo. Veamos algo de eso.

5.2 Debates sobre la definición de la formación cívica y ética

Todo marcaje de fronteras requiere de significados que le permitan operar y definir los *que es* y lo que *no es*. En este caso, lo que es y no es la formación cívica y ética.

En el caso de FCYE, el contenido usado para delimitar puede observarse a través de aquello que ha operado como *centro* (Derrida, 1966, p.3-4) de la significación y del discurso educativo. Es decir, desde dónde se ha arraigado el significado con mayor fuerza, aunque sea de manera tentativa y precaria. Siguiendo a Derrida, habrá que decir que este *centro* representa una *función*, no un lugar específico y fijo. Justo por ello, sirve como herramienta analítica para mirar cómo se han movilizad las concepciones sobre la formación ciudadana a lo largo del tiempo. En el análisis realizado fue posible identificar al menos los siguientes elementos que han operado como centro y la forma en que se han desplazado.

a) Formación cívica y ética y educación sexual

Una primera significación que conviene destacar es la relativa a la educación sexual. Si bien FCYE aborda muchos otros contenidos, históricamente éste tiene una relevancia particular en la genealogía.

La creación de la asignatura en 1999 se ubica en un momento en el que la educación sexual ocupaba un lugar importante en términos institucionales, y también polémico en términos sociales. El Secretario Miguel Limón Rojas (que después tomaría bajo su 'tutela' la FCYE) tuvo un especial interés en el tema y una preocupación por ampliar el enfoque predominante hasta entonces. Consideraba indispensable que la escuela brindara formación para que los jóvenes tomaran decisiones sobre su vida sexual y contaran con información pertinente.

Respaldo en esta postura, se generó un proceso en el cual se debatió el sentido de la educación sexual, se establecieron acuerdos institucionales y se elaboraron

primeros materiales. El Modelo de Educación para la Vida del INEA, los *Libros de papá y mamá* publicados por el CREFAL, y un programa con la Secretaría de la Defensa Nacional, se generaron en ese contexto (Latapí, 2004, p.167).

En el plano curricular también hubo repercusiones. En julio de 1998 Miguel Limón presentó el nuevo libro de Ciencias Naturales para 5° y 6° de primaria con contenidos de educación sexual bajo una perspectiva que pretendía ser renovadora y formativa. Ya se perfilaba ahí un cierto discurso ético que más tarde se trasladaría a FCYE:

[*la educación sexual en los libros de Ciencias Naturales*]...tiene un lenguaje científico, tendiente a la formación de un criterio valoral y ético y a partir del cual el estudiante adquiere elementos sobre su desarrollo biológico, con todo respeto para las diversas creencias y enfoques que parten de posiciones religiosas de diverso orden, además por la trascendencia del tema y la seriedad con la que se abordó... (Limón Rojas en Ruíz, 2008)

Los cambios en Ciencias Naturales alertó a grupos conservadores y generó un debate público. Sectores de la Iglesia católica, la Unión Nacional de Padres de Familia y ProVida, se manifestaron duramente y exigieron una retractación respecto a la nueva propuesta educativa. Para otro sector de la sociedad civil, sin embargo, la emisión de los nuevos materiales constituyó un logro en beneficio del derecho de niñas y niños a una educación sexual. (Observatorio Ciudadano por la Educación, 2009, s/p).

Más allá del debate público, este episodio mostró algo de la postura de Miguel Limón Rojas que resultaría central para FCYE. Él lo narra así:

A mi juicio era imperioso atender esta necesidad [*la educación sexual*]... Sostuvimos que si se preparaba a los maestros y se disponía de materiales adecuados, se podría ayudar a los alumnos a resolver sus dudas y formarse un criterio que les permitiera enfrentar las situaciones por las que atraviesan. (Limón en Latapí, 2004, p. 168)

De hecho, para el Secretario, el conjunto de materiales y propuestas generadas en ese tiempo tenían ya un propósito de formación ética y de convivencia. En la entrevista dada a Latapí, Limón Rojas explica cómo los *Libros de papá y mamá*

incorporaban temas como el respeto a la mujer, la igualdad de género, el combate a la violencia, la comunicación en la familia y el cuidado de la salud.

Así, la educación sexual fue en ese momento la vía para introducir asuntos relativos a la convivencia, los derechos humanos y la equidad.

Sin embargo, Ciencias Naturales no bastaba para lograr esta intención. Era necesaria la vinculación con otros espacios curriculares y otros niveles educativos. Por eso, además de la materia en primaria, se tomó la decisión de que la educación secundaria diera continuidad a la propuesta, a través de Biología, Civismo y Orientación Educativa.

Esta decisión al parecer se articuló con el evento antes narrado: la tarea pedida a los hijos del Secretario y el reconocimiento de que Civismo tenía una visión limitada. Algo similar ocurrió con Orientación Educativa: si bien se concebía como un espacio 'noble' también se reconoció en él una perspectiva reducida.

Entonces dijimos: vaya, se puso un granito en primaria y vamos a la secundaria. Y ahí había un programa con muchas bondades que se llamaba Orientación Educativa donde se tocaba el tema de la sexualidad, se tocaba el plan de vida; o sea, hacer pensar a los muchachos sobre cosas importantes para ellos. Entonces dijimos: ese es bueno; pero es lo último de la secundaria y era muy libre. El maestro escogía lo que le daba a sus alumnos y haciendo un estudio vimos que lo que más veían era orientación vocacional.

(Entrevista DCI)

Así, el interés por dotar a los alumnos de 'criterios para decidir' y pensar en 'cosas importantes para ellos', se topó con la barrera de no tener espacios curriculares acordes. Ni Civismo ni Orientación Educativa tenían un planteamiento consistente con el enfoque que se proponía. El ajuste a estas dos asignaturas emergió como necesario.

Entonces dijimos: vamos a explorar la posibilidad de darle los tres años [*a Orientación Educativa*]... pero rehaciendo el plan; o sea, entendiendo Orientación ya no como orientación vocacional, sino realmente haciendo un trabajo que

partiera del estudiante, su problemática como estudiante, como integrante de una familia, como alguien que va a ser alguien en el futuro, como alguien que tiene sexualidad que tiene intereses de muchos tipos o que debe de tenerlos, debe empezar a cultivarlos y cosas así.

(Entrevista DCI)

Finalmente esta idea de ampliar el tiempo y contenidos de Orientación Educativa no prosperaría como tal. Meses después, Civismo y Orientación Educativa más bien se fusionarían para formar una nueva asignatura: Formación cívica y ética.

En este espacio recién creado, la relación con los propósitos de la educación sexual aportarían uno de sus rasgos más característicos y lo que tal vez sería el primer *centro* de la asignatura: el énfasis en el desarrollo humano de los niños y jóvenes y la atención a sus problemáticas.

b) Desarrollo humano y valores

En los testimonios de los protagonistas puede observarse lo anterior, pero también se hace evidente que no era el único elemento que operaba como centro. La creación del programa de 1999 pareciera dirimirse entre varios: *el desarrollo humano, los valores y, en menor medida, la democracia*.³¹

A primera vista el más potente de ellos es el de los '*valores*'. En apartados previos se ha mostrado como los primeros esfuerzos concretos para crear la asignatura estuvieron permeados por un discurso fundamentalmente valoral; no cívico. El grupo encabezado por Latapí, la reunión nacional convocada por la SEP; la construcción de un panorama sobre los programas estatales con muestra de ello. Es escaso el contenido cívico-político que se logra identificar en los testimonios y más bien parecía haber una intención de desplazar el '*viejo*' contenido del Civismo, diferenciarse de él y colocar en su lugar un discurso '*formativo*'. En este

³¹ En este momento aludo únicamente a lo dicho o escrito por los protagonistas de este proceso. No se introducen valoraciones sobre los programas en su versión final. Esto será motivo del siguiente capítulo.

primero momento, lo *formativo* pareciera ser equivalente a *ético-valoral* y *aprendizajes para la vida*.

Efectivamente, desde la elaboración del programa dejamos constancia de la necesidad de fortalecer el papel formativo de la escuela; hablamos de educar en valores, particularmente los que señala nuestra Constitución, valores humanos fundamentales, que dan base a la vida democrática. (Limón en Latapí, 2004, P.164)

Esta referencia a los valores constitucionales permitía articular la dimensión valoral con la dimensión cívica: no eran valores a secas; eran los relativos a la vida democrática. De hecho, para algunos de los protagonistas, este énfasis en los valores tenía más bien un origen coyuntural: era el tema en boga internacionalmente y había que aprovecharlo.

Creo que se aprovechó el clamor social por “valores”, y se marchó decididamente por el camino de apertura que indicaba la sociedad para un programa nuevo que respondiera a necesidades sociales amplias y tan distintas unas de otras como la inseguridad, los “niños respondones”, el apego a la veracidad o a la legalidad, y hasta la puntualidad. Tuvimos que hacer un balance y un diagnóstico. (Luna y Álvarez, 2007, p.64)

Para quienes lo veían así, el programa de 1999 no era un programa de educación en valores. Más bien recuperaba las preocupaciones de la educación sexual al tratar de habilitar a los adolescentes en la toma de decisiones sobre sus vidas. La coordinadora del diseño curricular en aquel momento lo expresaba justo así:

El énfasis no estaba en “los valores”, sino en el desarrollo humano, en el desarrollo de los adolescentes. Para esto era necesario crear un espacio curricular para acoger sistemáticamente y acompañar la construcción de conocimientos y valores del adolescente con respecto a su vida. Creo que esa era la motivación de las autoridades educativas. (Luna y Álvarez, 2007, p.64)

Decir esto parecería una contradicción respecto a lo que el propio secretario expresaba ante la opinión pública (‘hablamos de educar en valores’), sin embargo no necesariamente es así. Parecieran más bien dos formas de difundir un mismo discurso. Es decir, mientras que en el plano político los *valores* operaban la

función de centro, para los diseñadores cobraba especial fuerza la noción de *desarrollo humano* (con una perspectiva ética). En el siguiente capítulo se revisarán los programas de estudios para ver en qué medida uno y otro plano incidieron en el diseño final.

Lo que sí pareciera claro es que la perspectiva sobre lo cívico se anclaba a lugares cualitativamente distintos que en el anterior programa de Civismo. Para los autores, la vida en el espacio público no sólo incluía la relación con las instituciones y leyes, sino que debía interpelar al *ser* de las personas: su forma de vivir, sus decisiones, sus emociones, las relaciones que establece.

Mira, el licenciado Limón lo decía así (pero yo nunca se lo tome al 100%.): no importa que conozcan las instituciones sino que sepan vivir. Entonces decía yo: usted es licenciado y dice eso porque es abogado, entonces ya lo da por hecho, pero sí tienen que saberse las instituciones, los derechos... Entonces ni muy muy ni tan tan. Sí tienes que saber en qué contexto institucional estás; eso es lo cívico, las leyes. Pero también, y al mismo tiempo, tienes que saber quién eres tú, cuáles son tus intereses, cuáles son tus valores, cuáles son tus relaciones sociales más cercanas, tus compromisos más cercanos... Entonces ahí fue por lo que no era exactamente Civismo, porque por Civismo se entendía la esfera pública.

(Entrevista DCI)

La *vida privada* y la *vida pública* se articulan para configurar una nueva perspectiva educativa que “no es exactamente Civismo”. Lo mismo ocurre con la noción de ciudadanía y ciudadano. Ya no es sólo el sujeto de derechos constitucionales, sino el sujeto multidimensional con intereses y necesidades también individuales, cuyo cuidado debe ser de interés común:

Me gustaría que discutiéramos acerca de la concepción de ciudadanía que se construyó con este programa. Creo que el avance estuvo en la concepción más amplia de ciudadanía, que incluyó de manera importante cuestiones de sexualidad y de participación. Así, la sexualidad pasó a ser considerada esencial para la construcción de la ciudadanía, un asunto no sólo privado sino también de interés público, y se abrió otro debate que había estado latente. (Luna y Álvarez, 2007, p.66)

Lo que puede verse durante el diseño de la primera asignatura es una articulación constante de significados en donde se enlazan sexualidad-valores-desarrollo humano- ciudadanía. En alguna medida se trata de una *cadena equivalencial* (Laclau y Mouffe, 1996, p.79) en la que educarse en valores es educarse para el desarrollo personal y esto es a su vez educarse para la ciudadanía.

En esta cadena es que pareciera sustentarse la decisión de organizar el curriculum de 1999 en tres rubros:

- Reflexión sobre la naturaleza humana y valores (perspectiva valoral).
- Problemática y posibilidades de adolescentes y jóvenes (desarrollo humano y educación sexual) y
- Organización social, democracia, participación ciudadana y forma de gobierno en México (democracia).

c) Derechos humanos

Si bien las posturas anteriores hegemonizaron el espacio discursivo, vale la pena destacar otra que se dio casi de manera simultánea. Esta tuvo como protagonista al entonces subsecretario de educación básica Olac Fuentes.

Ya antes se ha hablado sobre su resistencia a crear una asignatura al respecto, su preferencia por mantener un bajo perfil sobre el tema y el reemplazamiento de su equipo en el diseño de la asignatura. Pero a ello hay que agregarle un componente más: su postura respecto al significado de la formación cívica y ética.

No fue posible documentar con mayor amplitud este punto, por lo que se hará sólo una mención breve, pero vale la pena hacerlo notar ya que se trataba de la autoridad institucional bajo cuya gestión debió diseñarse el programa de estudios.

Años antes del surgimiento de la asignatura, Fuentes se expresó al respecto. En un artículo para la revista *Cero en Conducta* (1994, p.4) hizo notar la importancia de una *educación en derechos humanos*. Reconoce que se trata de un asunto escasamente abordado en el debate educativo y que de hecho no ha sido visto como una cuestión 'problemática y urgente'. Para Fuentes, la escuela debía

ocuparse de los derechos humanos en dos planos: entender a la educación misma como un derecho, y velar porque la experiencia escolar fuera una oportunidad para la apropiación y práctica de todos los derechos. A diferencia de la postura del secretario Limón y del equipo responsable del diseño del '99, los argumentos del subsecretario tenían un fuerte componente político. Aludía a las condiciones de exclusión, a la necesidad de equidad y al entorno social y económico del país entero.

En el terreno curricular, tengo el convencimiento de que es posible y deseable articular lo que hemos entendido como formación cívica y ética en torno al eje de los derechos humanos. Con lo anterior quiero decir, en primer lugar, que hay que evitar que el tema se convierta en una asignatura o en parte exclusiva de alguna.

...

Sólo por ingenuidad se puede ignorar que esta noción choca con las más arraigadas tradiciones de la escuela, en particular con la concepción acartonada de la formación cívica, reducida las más de las veces a una mala declamación de valores y ejemplos lejanos y falsificados, nunca incorporados a la vida inmediata de los niños, dentro y fuera de la escuela...

Sin embargo, no nos perdamos en la idealización de la escuela. La realidad social tiene que ser cambiada por las vías de la democracia política... Podemos pedir de la escuela todo lo que, en el terreno de la formación ética, puede dar y no ha dado. Pero no le exijamos que sea un islote de dignidad aislado y acosado, cuando la convivencia en el entorno social se hunde en la degradación, la arbitrariedad y la brutalidad (Fuentes en Cero en conducta, 1994, p. 6-7)

Su perspectiva respecto a la formación cívica y ética era contundente en tres sentidos.

- Uno, respecto al enfoque: la mirada que debía predominar era la de los derechos humanos, no los valores, e incluso tampoco la democracia.
- Dos, respecto a la presencia en el curriculum: no era deseable crear una asignatura que restringiera los contenidos a las paredes de un programa de estudios. El contenido tenía que ser vivido.

- Tres, respecto al peso del ambiente escolar: una educación en derechos humanos no era posible sin la transformación de las relaciones, la convivencia y las condiciones de vida.

Al retirarle a la Subsecretaría la tarea de elaborar el primer programa de FCYE no fue posible que esta postura se pusiera sobre la mesa y permeara en los programas. Sin embargo, constituye parte del entramado en medio del cual se gestó la primera idea de formación cívica y ética en 1999.

Tomando en cuenta lo dicho en la parte final del capítulo anterior y en estas últimas páginas, puede decirse que esta emergencia del programa se estableció en los siguientes términos:

Esquema 3. Proceso de desarrollo de la asignatura FCyE



Fuente: Elaboración propia

En este esquema se han marcado como posturas antagónicas la educación en valores y desarrollo humano planteada por Limón Rojas y su equipo, y la educación en derechos humanos sostenida por Olac Fuentes. Si bien los protagonistas no necesariamente lo percibieron como ruptura, y más bien lo

recuerdan como anécdota relativa al poder institucional, hay que reconocer que se trata de posturas teóricas y filosóficas distintas, que pudieran ser excluyentes. Aunque tengan puntos de contacto, una propuesta centrada en derechos humanos aporta un componente político que no se percibe en los valores. Esto puede verse con claridad en la postura y la disertación de Olac Fuentes.

d) Democracia y legalidad

La segunda versión de la asignatura, iniciada en 2002 y concretada en 2006 representó un giro en las concepciones, en más de un sentido.

Democracia y ciudadanía

Ya se ha explicado que para ese momento el proceso democrático en México se encontraba en un momento particular dada la alternancia en el poder y la legitimidad institucional del IFE. Esto también imprimió su sello en la 'nueva' FCYE, haciendo que las significaciones sobre la FCYE se alteraran.

Los involucrados en aquel proceso (principalmente el grupo interinstitucional y el subsecretario Gómez Morín) lo manifiestan explícitamente. Para varios de ellos, el rediseño de la asignatura fue la consecuencia de los aires democráticos en el país y representó una oportunidad para colocarse en un lugar distinto al de la primera versión. Uno de los testimonios lo recuerda así:

Con el triunfo de Fox, correspondía al nuevo gobierno definir una nueva política educativa. La formación cívica volvió a ser objeto de reforma y nuevamente hubo oportunidad de redefinir el concepto de ciudadanía. El gobierno del presidente Fox asumió compromisos claros en materia de derechos humanos... que abarcara todos los tipos y niveles educativos, con el objetivo de constituir una fuerte cultura de derechos humanos en nuestra sociedad. ... También desde el mundo académico se cuestionó que se pretendiera formar valores y cambiar prácticas por medio de una asignatura y que no se trabajara sistemáticamente el ambiente escolar. Asimismo, el concepto de formación ciudadana se amplió con la introducción de la noción de ciudadanía ambiental y el diálogo intercultural. (Luna y Álvarez, 2007, p.71-72)

De este modo, el contexto hace que el significante relativamente estabilizado con el programa de 1999 vuelva a vaciarse, reciba nuevos elementos y reduzca la fuerza de componentes antes hegemónicos.

Al menos en el discurso político, esto generó que los valores perdieran su lugar como centro. En congruencia con los tiempos políticos, esta función fue asumida por la ciudadanía, la democracia y, en menor medida, los derechos humanos. Para quienes coordinaban este proceso, esto era claro:

Era cultura política democrática. Lo ético luego se le pegó. Pero sí tenía un componente ético porque, bueno, finalmente la cultura política lo tiene, ósea no puede ser cualquier participación, el dialogo no puede ser de cualquier manera, o la comprensión crítica...

(Entrevista RGI)

Es decir, 'lo ético' fue sustituido como centro del discurso pero se mantuvo, resignificado. Ya no desde el plano individual, del desarrollo humano y los valores, como ocurrió en la versión de 1999, sino desde la ética pública. Pero en este proceso de sustitución y movilización del centro, algunos de los involucrados en la segunda versión del programa perciben que algo se perdió. La dimensión ética se debilitó en el ánimo de fortalecer un enfoque cívico-político.

... a mí me parece que desde la perspectiva de la cultura política el programa actual de Formación Cívica y Ética está relativamente bien, me parece que desde lo ético no. Si me preguntaras qué hay que hacer, yo diría hay que hacer otra cosa totalmente diferente para que pueda desde su origen nacer bien. Eso me parece porque se fue perdiendo lo que tenía que ver con lo ético... Entonces fueron las dos cosas, primero que fue un programa que nació pensando en la cultura política democrática con un componente ético, pero no fue un programa de Formación *Ética* y de Formación *Cívica*.

(Entrevista RGI)

De nuevo los derechos humanos

Otra pérdida sentida en esta nueva versión fue la de los derechos humanos. Si bien en una de las citas anteriores alguien señala que la renovación de la

asignatura tuvo mucho que ver con los compromisos del Estado mexicano en materia de derechos humanos, para otros esta exigencia no se concretó en el programa. Al momento de discutir lo que debía o no incluirse, lo que debía o no ser prioritario en la nueva versión de la asignatura, estos derechos perdieron visibilidad y quedaron diluidos. Ninguna de las 'competencias cívicas y éticas' los incluyó de forma explícita, aunque aludían, por ejemplo, al sentido de justicia o el aprecio a la diversidad.

Una parte del grupo institucional creado por Gómez Morín vivió esto como un duelo. Incluso una afrenta por no sentir respaldo en la defensa de este componente que se consideraba fundamental:

... Incluso él [*cita a otro miembro del grupo*] fue quien planteó con más energía quitar la competencia relativa de derechos humanos. Yo recuerdo muy bien que para mí eso fue tan doloroso que me enfermé cuando no lo pude defender.

[*Cita a otra persona más*] también estuvo de acuerdo en quitar la competencia de derechos humanos. El argumento fue que era transversal. Yo no fui a la siguiente sesión, me sentía muy mal, me enferme físicamente, somaticé esa pérdida, quizá por toda la historia, toda la lucha, por la convicción, por todo lo que significaba. Yo creo que esa fue mi primer pérdida en ese proceso.

(Entrevista RGI)

En este escenario, la postura que años antes también expresó Olac Fuentes (radicar la FCYE en los derechos humanos) se desecha por segunda vez en el diseño curricular. Esto a pesar de ser un equipo integrado en parte por personas con fuertes vínculos en la promoción y educación de estos derechos.

Este es un asunto relevante, ya que la identidad de la FCYE como propuesta nacional no sólo se define por lo que queda explícito, sino por aquello que se oscurece. Lo que no es, lo que se excluye se vuelve instituyente. En este caso, la ausencia de los derechos humanos define en parte lo que es la formación cívica y ética en esa etapa, igual que en 1999.

Cultura de la legalidad

Pero además de todo lo anterior (el fortalecimiento de la democracia política, el reemplazo de 'lo ético' como centro y el desvanecimiento de los derechos humanos), hubo un aspecto más que contribuyó al giro en los significados en la segunda versión del programa: la incorporación de la 'cultura de la legalidad' en el discurso educativo.

El programa 'educación ciudadana hacia una cultura de la legalidad' fue un aporte específico del entonces subsecretario Lorenzo Gómez Morín. Tiene uno de sus orígenes en Italia (Palermo) en los años ochenta y retoma, entre otros, la experiencia del alcalde Leoluca Orlando en la lucha contra las mafias. Un elemento central del programa es la creación de una cultura en la que la sociedad sea vigilante de la legalidad en el entorno. Sociedad y leyes se entienden como las dos ruedas de una carreta, que aportan a su movimiento (Godson, 2000, p.2). Esta propuesta es retomada en los Estados Unidos de Norteamérica por la National Strategy Information Center (NSIC), una organización que de acuerdo con su página web, está dedicada a la seguridad nacional y la 'promoción de la democracia'.

Durante su periodo como responsable estatal de educación, Lorenzo Gómez Morín la incorporó como asignatura en Baja California, dado el contexto de la localidad. Así como en su momento para Miguel Limón era relevante la educación sexual, para Gómez Morín era evidente la necesidad de atender los problemas que ya se presentaban a finales de los 90's con la delincuencia organizada.

Nosotros enfrentamos en Baja California ya desde entonces -le estoy hablando de 97-98-, un serio problema de deserción en secundaria, particularmente en Tijuana. Y un alto porcentaje de la deserción estaba ligado a su incorporación a bandas de crimen organizado; desde ese momento los estaban reclutando como halcones o como mulitas que es lo más común con ellos. La presión estaba muy fuerte entre los estudiantes y no sé si fortuitamente o no pero en ese momento hicimos contacto con una persona de la Universidad de Georgetown en Estados Unidos en Washington, Roy Godson.

(Entrevista SS2)

En el testimonio del subsecretario se destaca que la transición democrática y el componente político- electoral no eran los únicos elementos relevantes del contexto. Había ya una preocupación (sobre todo en los estados del norte) por el estado que guardaba la *legalidad* y el combate a la delincuencia en México. Con el cambio de gobierno, y la designación de Gómez Morín como subsecretario, 'Educación ciudadana por una cultura de la legalidad' llegó a la Subsecretaría de educación básica como programa y asignatura estatal para todo el país. Este hecho coincidió en tiempo y espacio con el ajuste curricular a Formación cívica y ética que daría origen a la segunda versión del programa. Gracias a esta coyuntura, ambas perspectivas se vincularon para conformar nuevos significados sobre la vida pública en ese momento. Un ejemplo de estos significados incorporados fue el mensaje de que el apego a la legalidad permitiría el desarrollo económico y superar la pobreza.

Armamos el primer era un taller de Formación para jóvenes de secundaria con el objeto de que pudieran desarrollar ellos técnicas de resistencia, para evitar caer en redes de corrupción y de crimen. Todo partía del conocimiento, comprensión y aceptación de la cultura de la legalidad como un valor fundamental para sus vidas, entendiendo que el valor de la cultura de la legalidad, el respeto de la ley, del Estado de derecho, no necesariamente los iba a mantener en la pobreza en la que estaban, sino que era parte del desarrollo de los países que habían logrado buenos niveles de bienestar y de progreso para todos.

(Entrevista SS2)

La articulación con Formación cívica y ética no necesariamente fue tersa. Para algunos, el programa sobre cultura de la legalidad tenía un fuerte componente autoritario y policiaco, que poco coincidía con la labor formativa de la escuela. Se criticó su énfasis en el cumplimiento irrestricto de la ley sin atender la complejidad de los procesos involucrados³². Se cuestionó (aunque no abiertamente) el papel

³² Como miembro del comité interinstitucional creado en 2003 tuve la oportunidad de participar en reuniones con el equipo de la Subsecretaría y los responsables y asesores del programa Cultura de la legalidad. En más de una ocasión se hicieron notar inconsistencias entre este programa y el enfoque sustentado por la SEP para Formación Cívica y Ética desde 1999. Algunas de las estrategias cuestionadas fueron: proponer la presencia de la policía ante casos de agresión entre

de la NSIC como instancia ligada al gobierno norteamericano y sus intereses. Pese a todo ello, cultura de la legalidad resultó un programa relevante para algunas entidades y que tendría alguna huella en la propuesta sexenal de formación ciudadana.

En el **Anexo 3** se incluyen algunas de las propuestas de este programa para la construcción de una cultura de la legalidad.

Si bien no fue posible documentar con testimonios los procesos más recientes, puede decirse que esta movilidad en el *centro* del discurso político de la FCYE siguió presente en las reformas posteriores. Así como la educación sexual, la democracia o la legalidad tomaron fuerza en su momento, más adelante lo harían la seguridad, la transparencia o el acoso escolar. En cada etapa, el diseño curricular se enlazó con aquello vivido como necesidad, obligó a abrir de nuevo el significado de la formación ciudadana y alteró en algo los significados.

Sin embargo, en el siguiente capítulo se verá como esta movilidad permanente del *centro* convive con un proceso de *sedimentación* que la relativiza. Lo dicho hasta aquí ayudará a ver al cierre de esta tesis en qué medida movilidad y sedimentación se expresaron en los programas de estudios.

5.3. Entre la moral, la ética y el desarrollo de competencias cívicas y éticas

Estos intentos por arraigar la propuesta formativa en algún lugar, ha pasado también por preguntarse sobre el tipo de sujeto que se pretendía formar y el tipo de aprendizajes que interesaba desarrollar: ¿un sujeto con moral fortalecida?, ¿un sujeto ético?, ¿un sujeto político?

Los territorios no son puros, de modo que en los testimonios y documentos analizados estos tres planos se tocan, se usan como sinónimos e incluso se

alumnos, promover la vigilancia entre estudiantes para denunciarse entre sí (por ejemplo, si descubrían parejas de novios en la escuela cuando estaba prohibido), o poner a las niñas y niños en la situación de delatar a familiares involucrados en actos delictivos.

confunden; pero algunos actores también se posicionan con claridad y permiten reconocer algunos debates.

a) Entre ética y moral

Un ejemplo de esto es la discusión entre 'moral' y 'ética' en el marco de definición de la asignatura. Durante la creación de la primera versión de FCYE, moral, ética, valores y ciudadanía estaban estrechamente vinculados e incluso algo confusos. En algunos casos puede verse que se aludía a una cosa u otra para nombrar lo mismo. Un ejemplo es lo dicho por el secretario Limón respecto al propósito de la materia en 1999:

Efectivamente, desde la elaboración del programa dejamos constancia de la necesidad de fortalecer el papel formativo de la escuela; hablamos de educar en valores, particularmente los que señala nuestra Constitución, valores humanos fundamentales que dan base a una vida democrática.

(...)

Nuestros objetivos eran claros: contribuir a que los jóvenes se formaran una moral sólida; robustecer la moral social alentando el desarrollo de la conciencia y el respeto a los derechos humanos; fortalecer la cultura democrática. (Limón en Latapí, 2004, p.164-165)

La *educación en valores*, la *formación de una moral sólida* y la *creación de una cultura democrática* aparecen colocadas en el mismo plano, como equivalentes. Es de suponerse que para el secretario Limón los términos de moral y ética eran usados como sinónimo, como es frecuente en lenguaje común; pero esto no era igual para todos. En el mismo proceso de 1999 hubo quienes identificaron con claridad un debate teórico de fondo y se posicionaron: no se trataba de una educación *moral* sino de una educación *ética*; concretamente de la formación de un sujeto ético.

Este debate no resultaba ajeno a los sujetos involucrados. Cabe recordar que en ese momento, o meses antes, Pablo Latapí había encabezado el *Grupo de reflexión en valores*. Según Latapí, la formación cívica y ética era, precisamente, un asunto de educación en *valores* y del 'regreso de *la moral* a la escuela', como

lo expresó incluso en el título de su obra (“La moral regresa a la escuela”). Para el investigador, esto era así porque implicaba un componente de elección y ejercicio de la libertad: “La condición esencial del ámbito moral es que los seres humanos tengan la capacidad de elegir, de modo libre y responsable, entre opciones diferentes; esto es lo que constituye el ámbito moral como específico del ser humano” (Latapí, 1999, p.27). Así, elige el término de moral por sobre el de ética para enfatizar que se trata de una propuesta formativa para la acción y la responsabilidad, más que para la reflexión: “De las diversas propuestas para distinguir ambos términos, preferimos la que postula que la moral designa el ámbito de los comportamientos humanos responsables, en tanto que la ética designa la rama de la filosofía que trata de sus explicaciones.” (Latapí, 1999, p.20)

Esta perspectiva es la que el grupo de asesores ofreció al secretario Limón en su momento. El equipo de diseñadores del programa, sin embargo, tomó distancia respecto a las dos nociones centrales para Latapí (valores y moral). Primero, al señalar aquello que ya se ha citado en páginas anteriores: “El énfasis no estaba en los valores sino en el desarrollo humano”, con lo cual parecía relegarse a un lugar subordinado la postura del *Grupo de reflexión* y de otros actores. Y después, al señalar de forma contundente que no se trataba de una propuesta de educación moral, sino ética:

- ¿Por qué ética y no moral? Eso es una división clara... porque hay una definición de lo que es moral y otra de lo que es ética; entonces definitivamente no era moral. No eran costumbres que impone un grupo a los demás, es una reflexión sobre los principios de la actuación, que esa es la ética. Entonces es un ejercicio de reflexión, no es un adoctrinamiento en ciertos valores, y quedo muy claro que los valores donde si hay un adoctrinamiento tenían que ser los valores derivados de la constitución, ningún otro, por muy deseable que le pudiera parecer al maestro o a quien fuera.

(Entrevista DCI)

- Estas características que tú mencionas las fuimos comprendiendo dentro y fuera de la SEP con la generación de los nuevos libros de texto, es decir, donde vimos que no se trataba de hablar de valores y de moral, sino justamente impulsar el razonamiento ético de los estudiantes.

(Entrevista DC1B)

A diferencia del asesor del secretario, el grupo de diseño (o al menos una parte de él) planteaba la formación cívica y ética como un espacio para la *reflexión ética y el desarrollo humano*. Con ello se distanciaba de una cierta interpretación de la moral que pareciera vincularse al adoctrinamiento y la imposición de costumbres y valores³³. A fin de evitarlo, se coloca al centro la reflexión y, por derivación, a la ética.

Latapí toma nota de lo anterior y unos años después (2003, p.27-28) hace una crítica a ese programa de estudios señalando que la moral “queda relegada” y que la asignatura más bien debió llamarse “formación humana”.

Como puede verse, la dimensión cívico-política estaba poco presente en el debate. Sin embargo, para un actor en particular – Olac Fuentes- lo cívico debía ocupar un preponderante y lo hizo saber al momento de establecer cuál sería el nombre dado a la asignatura.

... ¿Cómo le ponemos?, ¿cómo le ponemos? Hubo muchas discusiones, y lo de ‘formación’ como que les gustaba tanto al secretario como al subsecretario. Y luego trabajamos con un argentino, Carlos Cullen, que hizo algo similar para Argentina, pero en Argentina se llamaba Formación Ética y Cívica... Y en lo de la denominación propusimos Formación Ética y Cívica con la visión aristotélica de que primero es la Ética y luego la política. Pero ahí Olac Fuentes dijo no, primero lo cívico y luego lo ético, Formación Cívica y Ética. Había tantas negociaciones que hacer ahí, que si con eso le dábamos gusto órale.

(Entrevista DCI)

³³Aunque llama la atención que sí se acepte un plano del adoctrinamiento cuando éste se relacione con ciertos valores considerados legítimos o legitimados por la norma.

La negociación y el interés de conciliar miradas terminaron por ubicar al plano cívico como predominante, al menos en la enunciación de la asignatura. Como ya se ha dicho (y se reitera en el testimonio anterior) la versión final del programa de estudios no coincide necesariamente con esta jerarquía y coloca primero el plano ético y de desarrollo humano.

b) La formación del sujeto moral: la influencia española

Antes de cerrar la referencia a este debate, y a propósito del señalamiento sobre la visión aristotélica, cabe hacer notar un elemento más que no ha sido citado aquí pero que resulta relevante. Es el relativo a algunos de los fundamentos y corrientes que influyeron en la adopción de cierta postura.

No fue posible registrar con profundidad este aspecto, sin embargo hay un referente que se destaca por el peso que ejerció desde la primera versión de la asignatura, y por su grado de sedimentación al paso del tiempo: la propuesta de educación moral de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB).

Esta surge en los años 90 a partir del trabajo de un conjunto de académicos y profesores españoles. Dado el contexto totalitario y el fuerte peso de la Iglesia católica vividos durante años, la educación moral había tenido un sesgo inductivo, basado en valores definidos unilateralmente y orientado hacia la fe. A esta perspectiva el grupo de la UAB opuso una propuesta fundamentalmente basada en el desarrollo de la *personalidad moral*, la cual supone la integración de un conjunto de componentes (Puig, 1995, p. 111):

- Un proceso doble de adaptación: a la sociedad (pautas básicas de convivencia) y a sí mismo (puntos de vista, deseos, criterios propios).
- La transmisión de elementos culturales que se consideran como 'horizontes normativos deseables': igualdad, libertad, solidaridad, democracia, derechos humanos.
- La adquisición de un conjunto de aprendizajes procedimentales: capacidad de juicio, comprensión crítica, autorregulación, para enfrentarse de forma

autónoma a los conflictos de valor. Hay un énfasis en conformar la 'conciencia moral autónoma' del sujeto.

- La construcción de la 'propia biografía', es decir, la toma de decisiones para construir una vida 'digna de ser vivida y produzca felicidad'.

Una fuente fundamental para sustentar estas ideas fue la Teoría del desarrollo moral, de Lawrence Kohlberg. Éste plantea que el juicio moral es un proceso cognitivo que permite a los sujetos reflexionar sobre sus valores y ordenarlos en una jerarquía lógica (Hersh, R., Reimer, J. y Paolitto, D., 1998, p. 47). Se trata de una perspectiva psicogenética vinculada con una idea de desarrollo en *estadios* que dan cuenta de la capacidad humana para *asumir roles*. De este modo, se transita de una perspectiva heterónoma de la moralidad, hacia la autonomía.

En el caso de la UAB, la Teoría del desarrollo moral aportó esta idea de proceso pero también una herramienta pedagógica que se mantiene hasta la fecha: los dilemas morales, como recurso para generar *desequilibrio* e incentivar una toma de postura. Este y otros referentes permitieron que se construyera una propuesta pedagógica con estrategias muy concretas, entre las que se contaban: las técnicas de clarificación de valores, para la capacidad crítica, para el análisis de dilemas y para la resolución de problemas.

Si bien a la par había en América Latina otras propuestas, sobre todo de educación en derechos humanos y democracia, fue ésta de la UAB la que se arraigó en el primer diseño de FCYE. Esto ocurrió básicamente al momento de definir el *enfoque formativo* y las *estrategias didácticas* que se proponían. Es decir, después de la selección y organización de contenidos había que sumar ideas más precisas sobre *cómo* desarrollarlos en el aula. En ese momento, el distanciamiento de los diseñadores con la educación moral pareció diluirse, ya que se aceptó e introdujo un componente discursivo justo en el sentido de lo que antes se había rechazado. Las razones para ello parecen ser diversas, como puede verse en estos testimonios:

...Carlos Cullen hizo algo similar para Argentina...y lo propusimos como si fuera una corriente latinoamericana, porque había mucha insistencia que nos pegáramos a la par de los españoles. Yo era bastante refractaria a ello porque eran personas que se metían en temas filosóficos sin ser filósofos y hacían mucho desbarajuste. Pero había un compromiso con la Organización de Estados Iberoamericanos de que vinieran y ya están ahí, metiendo sus cosas.

(Entrevista DCI)

...También en esa etapa entramos en contacto con la gente de la Universidad de Barcelona. Luego [*cita a un miembro del equipo de diseño*] hizo la maestría con María Rosa Bouxarrais y Miquel Martínez; y también [*otro miembro*] la tomó. Entonces éstas, digamos, que eran como las influencias sobre las cuales estaba basado...

...Pero no necesariamente fue a partir de un conocimiento pleno de todas las corrientes y a partir de ese conocimiento un posicionamiento y una ubicación en una. No. Te mentiría si te dijera que eso es así, yo creo que fue un camino bastante más azaroso y coyuntural el que nos llevó quizá a tomar esos rumbos.

(Entrevista DSC)

Como puede verse, la adopción de un enfoque pedagógico tuvo en este caso más que ver con condiciones coyunturales: compromisos institucionales, relación académica o simple azar. De este modo, el debate antes señalado entre moral y ética se diluye, creando un discurso que evade la enunciación de la moral en la selección de contenidos pero que en su enfoque pedagógico la promueve.

Como se verá durante el análisis de los programas, ésta presencia se mantendrá con fuerza en las siguientes versiones de FCYE, a pesar de que parte del discurso ha cambiado y aparentemente se anuda en otros lugares.

c) Las competencias cívicas y éticas

Un último elemento a destacar aquí es el paso de la perspectiva del desarrollo de la personalidad moral hacia una propuesta de 'competencias cívicas y éticas' en la versión de 2006.

Ya en los dos capítulos anteriores se ha hablado al respecto y se ha mostrado cómo este nuevo discurso deviene hegemónico, en parte por su emergencia como enfoque predominante en otras disciplinas y en el ámbito internacional, pero también por las condiciones de vinculación interinstitucional entre el IFE, SEGOB y SEP.

Sólo cabría agregar que ello se sumó a este proceso de movilidad en los significados y ayudó a desplazar – al menos en apariencia- el discurso de los valores y el debate entre reflexión ética y acción moral. Para algunos de los involucrados, la incorporación del enfoque por competencias otorgaba a FCYE el componente de acción que no quedó tan claramente definido en el programa de 1999. A la luz del tiempo, veían aquel como un esfuerzo más centrado en la actividad intelectual y no tanto en la transformación de su entorno. Así, de algún modo, la perspectiva de Latapí sobre la importancia de la acción (moral) se actualiza, aunque ahora bajo la perspectiva de las competencias (cívicas).

A finales de los noventa, en el plano nacional e internacional se comenzaban a discutir cada vez con mayor fuerza los aspectos procedimentales de la enseñanza... Digamos que esta perspectiva desplaza la atención del qué al cómo... Por ello, se consideró necesario hablar de competencias cívicas y éticas para particularizar las que eran propias en la asignatura. (Luna y Álvarez, 2007, p.75)

En lo que respecta a si el planteamiento por competencias avanza o supera al de formación en valores, considero que lo complementa. Las competencias son elementos que contribuyen a definir la orientación y la profundidad de un contenido y que apuntan a precisar su tratamiento en la escuela. ...señalan el tipo de acciones que los alumnos requieren desarrollar. (Luna y Álvarez, 2007, p.76)

Sí, es un avance la noción de competencia de este programa con relación al anterior de 1999 en cuanto a conocimiento, actitud y valor. En el programa anterior, el enfoque es intelectual, en éste siento que es conocimiento puesto en acción. (Luna y Álvarez, 2007, p.76)

Como puede verse, formar en competencias cívicas y éticas no es percibido necesariamente como distinto o contradictorio, sino como una forma de enunciación que logra recoger las intenciones originales y llevarlas a un plano más

concreto. Puede decirse que de algún modo se le acepta como nuevo significante articulador y condensador (Laplanche y Pontalis, 1987, p.235) de los múltiples significados en juego. El ideal ético y cívico ahora, radica en el 'saber hacer'; en el desempeño ciudadano.

Este debate fue explícito para algunos de quienes elaboraron los lineamientos de lo que sería el programa de 2006, quienes recuerdan el tránsito entre pensar la FCYE desde los valores y pensarla desde las competencias:

Fue una discusión interna y de varios meses, cuando estábamos diseñando justamente el nuevo modelo. En esa discusión participó [*cita varios nombres*]. Y que no eran valores y que eran procedimientos... "Sí, no son valores", "el dialogo no es un valor"; "bueno si, porque se aprecia", "no". Entonces se gestó una discusión bien interesante donde cada quien llevaba siempre sus posturas, argumentaba. Y no te puedo decir quién dijo "son competencias", pero empezamos a hablar de competencias ciudadanas y así fuimos llegando al horizonte internacional, porque la pregunta era ¿qué se hace en otros lados?, ¿qué se hace en el mundo?, y llegamos a las competencias ciudadanas.

Y tomamos como punto de partida para definir las competencias que en el programa Educar para la Democracia [*del IFE*] en su versión original eran 14 competencias. El punto de partida fue primero el artículo 3ro constitucional, luego todo el horizonte ético y conceptual del discurso suscrito por el IFE, el discurso político de la formación ciudadana, o sea, qué tipo de ciudadano queremos formar, a qué nos referimos cuando hablamos de cultura política democrática. Entonces bueno, fui haciendo un ejercicio de reducción, digamos, de todo ese discurso, también el discurso educativo estaba en los programas de estudio en ese tiempo.

(Entrevista RGI)

De este modo, el debate de los valores sigue formando parte de la discusión hasta convertirse en competencias. Esta perspectiva se mantuvo en la reforma de 2011 y hasta la fecha. Sin embargo, al momento de escribir estas líneas se encuentra en marcha un proceso en el que muy probablemente desaparezca o se transforme. El enfoque de las competencias parece no tener ya tanta fuerza académica o política para mantenerse como *punto nodal* (Laclau y Mouffe, 1987, p.156) y en su lugar se arraigan al interior de la SEP otras ideas como la de los

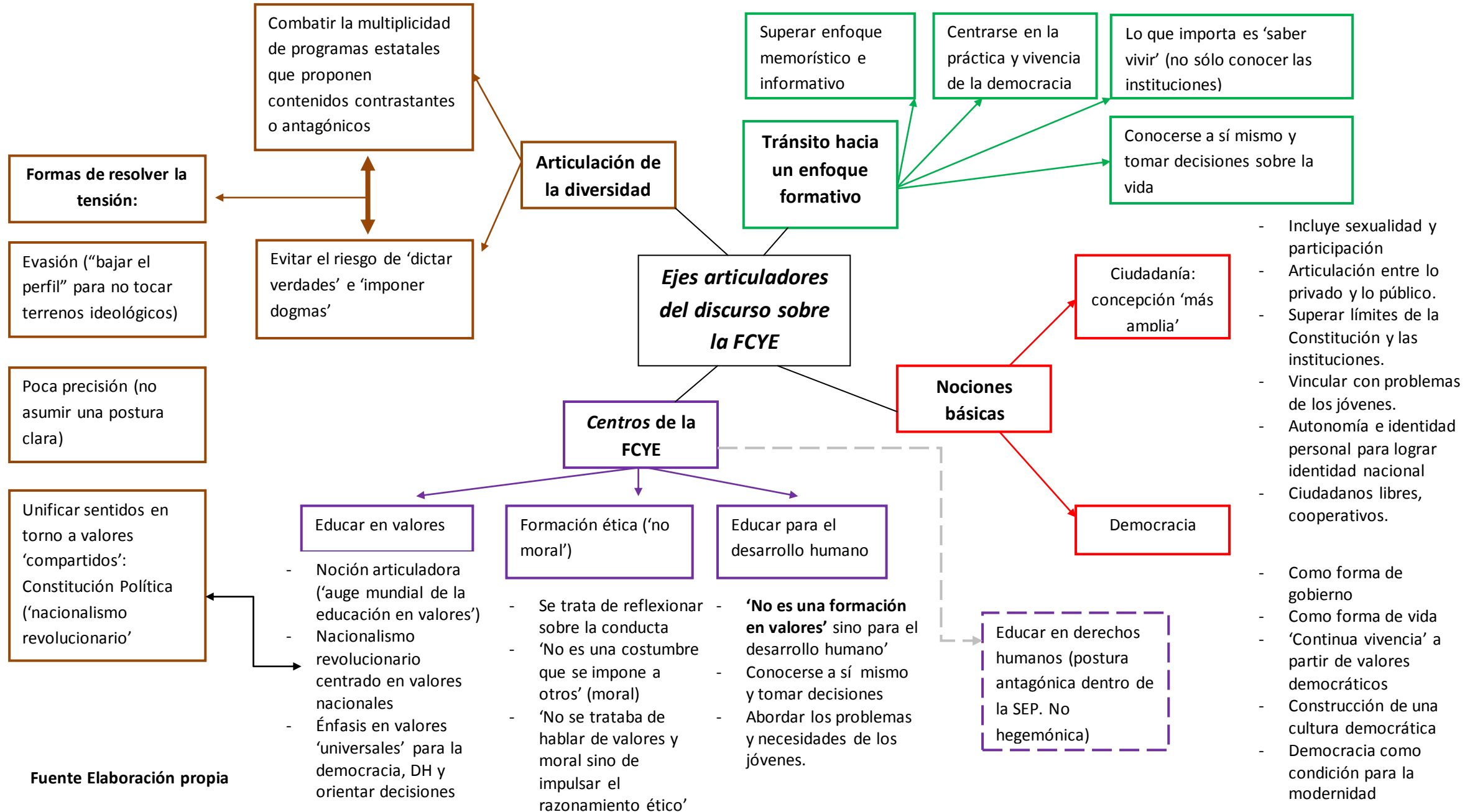
‘contenidos mínimos’ y la necesidad de restar saturación a los programas. En este movimiento, aquello que ha operado como ‘centro’ de la FCYE seguramente cambiará.

Hasta aquí esta parte del análisis. La intención ha sido dar cuenta de cómo se han transformado los significados sobre esta disciplina, pero también cómo resulta imposible radicar la idea de la FCYE en un solo lugar. Incluso al interior de cada proceso, la función de *centro* se asigna a varios elementos. Educación sexual, desarrollo humano, valores, democracia, personalidad moral, desempeño cívico, son apenas algunos de los ejes en torno a los cuales se ha tratado de estabilizar la formación cívica y ética.

De algún modo, se ha documentado también una trayectoria discursiva: el sentido de esta disciplina se ha movido de manera más o menos explícita de los valores a la democracia, de la personalidad moral a las competencias cívicas. Cabe, aclarar, sin embargo, que esto ocurre sólo en un plano del discurso: el que tiene que ver con la política educativa y la intención de diseñadores y autoridades. Otro plano discursivo, que se verá a partir de aquí, es el que quedó plasmado en los programas de estudio. La selección de contenidos y su organización revela también dónde estuvieron colocados (en términos reales) los *centros*, qué tanto existió o no tal trayectoria discursiva y si realmente se ha transformado el significado profundo de la FCYE.

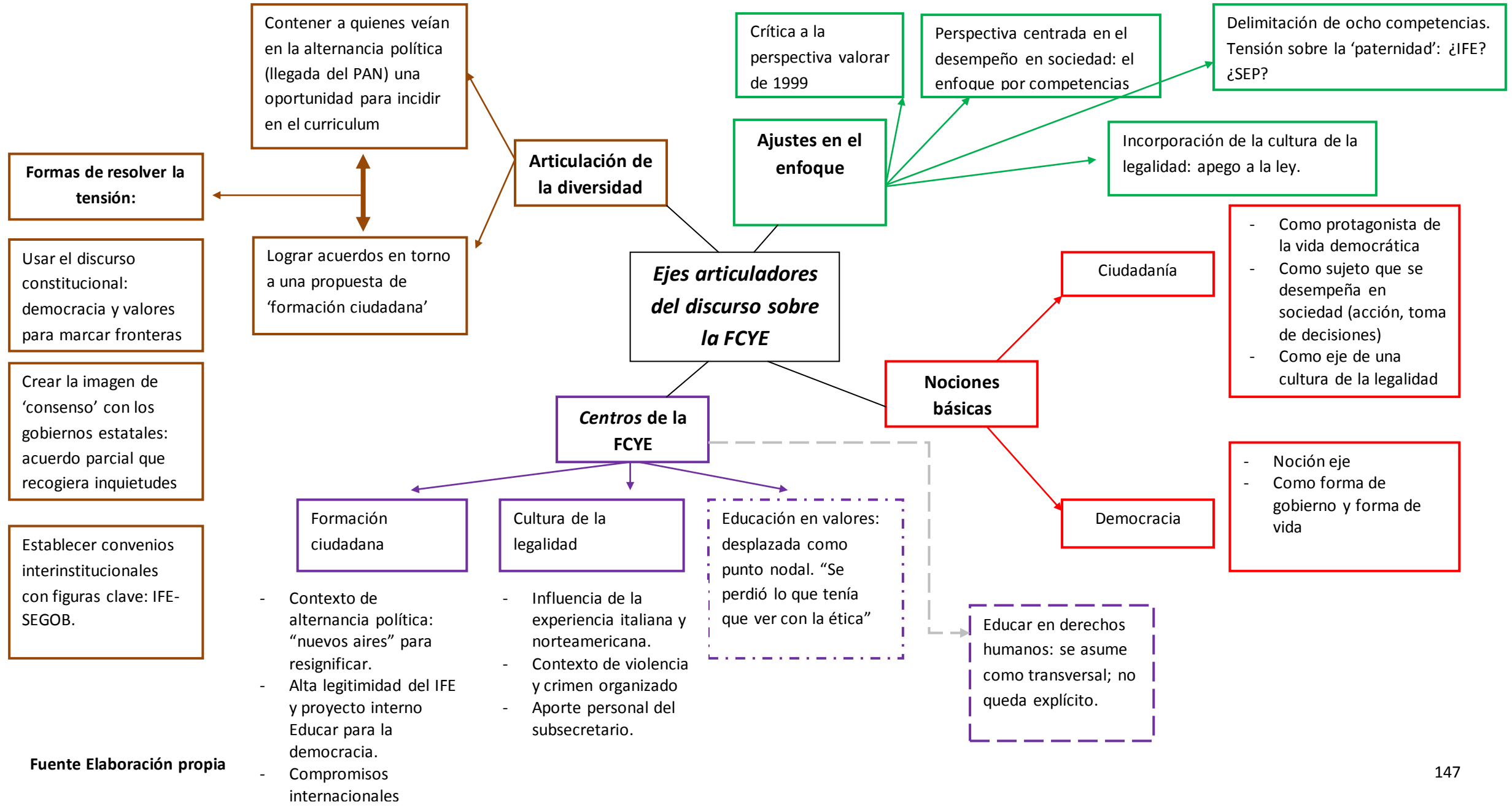
A manera de cierre, y como apoyo al análisis que se hará en el siguiente capítulo, se incluyen los siguientes esquemas. En ellos se hace una síntesis de los principales debates, procesos y posturas asociados al diseño de los programas de 1999 y 2006. La intención en adelante será retomarlos y establecer un cruce con los contenidos que finalmente se asentaron en dichos programas.

Esquema 4. Ejes del discurso educativo sobre Formación cívica y ética 1999



Fuente Elaboración propia

Esquema 5. Ejes del discurso educativo sobre Formación cívica y ética 2006



6. LAS HUELLAS EN LOS PROGRAMAS DE ESTUDIO: DEL CIVISMO A LA 'PRIMERA' FORMACIÓN CÍVICA Y ÉTICA

Los procesos y debates planteados anteriormente invitan a volver al punto de inicio: los programas de estudio. Hasta aquí se ha mostrado como la definición de enfoques y contenidos son el resultado de posturas (más o menos explícitas), negociaciones y poderes que rebasan lo académico. Pero en definitiva, estos procesos tienen un punto de aterrizaje que se concreta en estas propuestas.

En las siguientes páginas se dará una nueva mirada a estos documentos a fin de ver cómo se expresaron algunos de los elementos aludidos en los capítulos previos.

Se pretende responder a tres preguntas básicas: ¿cuál es la perspectiva que finalmente se asentó sobre la formación cívica y ética en cada versión de los programas de estudio?, ¿cómo ésta se ajustó paulatinamente? y ¿qué de las condiciones, posturas, tensiones y negociaciones de sentido, de las que ya se ha hablado, se puede reconocer en los programas?

La revisión se hará en dos planos simultáneos: *sincrónico* y *diacrónico*.³⁴ Se hará de inicio un análisis al interior de cada versión del programa de estudios para reconocer su lógica interna. Conforme se avance, se incorporará una mirada diacrónica a fin de reconocer ajustes transversales y sucesivos.

Para llevar a cabo el análisis, se retomarán dos procesos que en buena medida se han puesto en juego a lo largo de este trabajo: la *sedimentación* y la *articulación* (Laclau y Mouffe, 1987, p.130). Se volverá a ellos para dar cuenta específica de

³⁴ Si bien aquí no se hará un análisis lingüístico, resultan de utilidad los aportes de F. Saussure (1945, p.105) que alude en el uso de la lengua a un *eje de simultaneidades* y un *eje de sucesiones*. El primero (sincrónico) concierne a las relaciones entre elementos coexistentes, excluyendo la intervención del tiempo. El segundo (diacrónico) permite dar cuenta de éstos con sus cambios respectivos. Ambas permiten una mirada tanto sobre el 'estado de la lengua' como sobre una 'fase de evolución'. En este caso, el discurso de cada versión del programa de estudios puede ser visto en sí mismo, con relación a sus propios componentes y los factores que le influyeron. Pero también puede ser analizado como parte de una sucesión en la cual estos elementos se transformaron.

cómo en los programas de estudios se expresaron formas de articulación con el discurso político-académico, y en qué medida aparecen rasgos de sedimentación.

Así, la *articulación* permitirá ver “la construcción de *puntos nodales*” (idem) en los programas. La *sedimentación*, por su parte, servirá de herramienta para reconocer aquello que –pese a la dispersión– ha logrado estabilizarse en el tiempo. Siguiendo a Laclau, habría que decir que “todo orden normativo no es más que la forma sedimentada de un hecho ético inicial” (Laclau, 2000, p.89). En este caso, los programas de estudio nacionales constituyen parte de ese orden normativo y muestran algo (no todo) de lo sedimentado en el camino.

Dada la amplitud de este análisis, la presentación se hará en dos capítulos. Este primero se enfoca en el programa de Civismo de 1993 y el primer programa de Formación cívica y ética de 1999. El segundo capítulo se concentrará en el programa de 2006, a fin de identificar lo que queda o se desplaza de las versiones previas y los discursos políticos.

6.1 Programa de Civismo (1993)

Como se ha dicho en capítulos previos, este programa es claro respecto a sus propósitos y alcances: lo que se pretende es brindar ‘*bases de información y orientación sobre sus derechos y responsabilidades relacionados con su condición actual... y su futura acción ciudadana*’. Es decir, se propone a sí mismo como un programa principalmente informativo, si bien se alude también al plano actitudinal, principalmente en cuanto a la necesidad de una formación en valores.

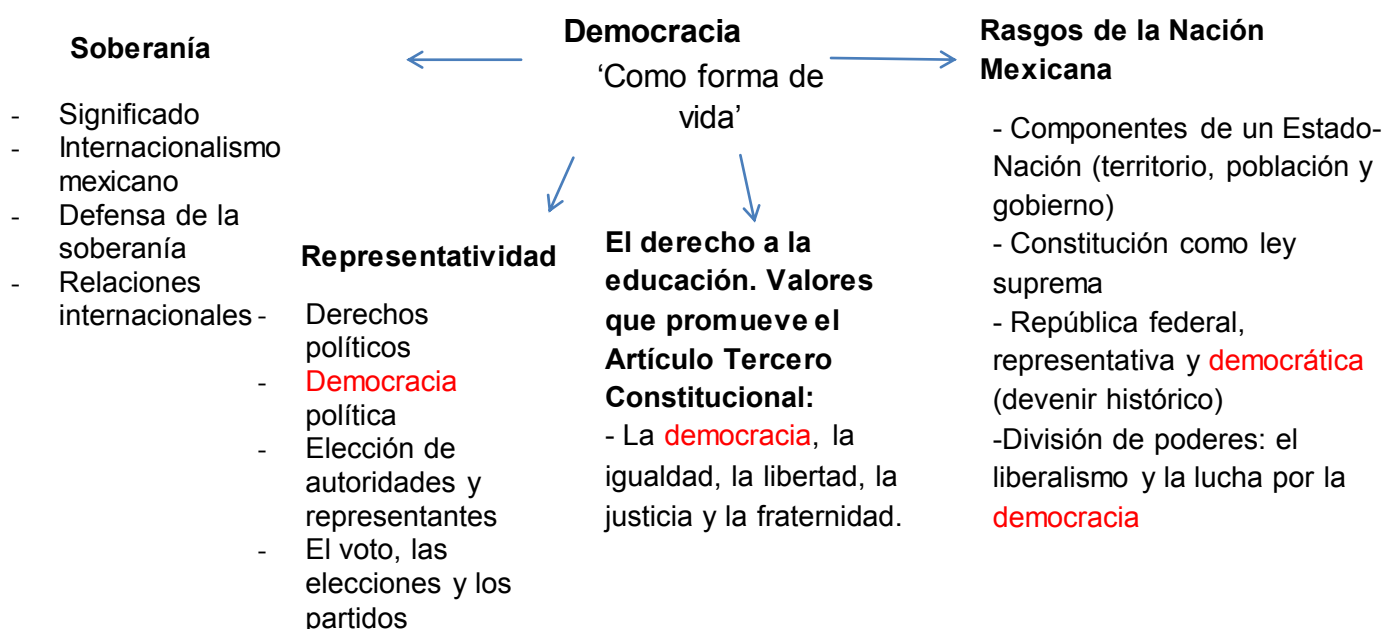
Al mirar la selección y organización de contenidos puede verse que este planteamiento se traslada congruentemente a dos nociones que pudieran resultar centrales para el Civismo: democracia y ciudadanía. Si bien el programa de 1993 es bastante escueto y no aporta mucho detalle, la selección y organización de contenidos permite hacer algunas inferencias, entre las que destacan las siguientes:

a) Democracia

Respecto a la democracia, en el texto dedicado al “enfoque del programa” hay apenas una mención, en la que se le define como ‘forma de vida’. Se incluyen otros aspectos que bien podrían vincularse a esta noción tales como: Estado de Derecho, legalidad, respeto a los derechos fundamentales. Sin embargo, éstos aparecen como referencias independientes; no se les propone explícitamente como componentes de la democracia sino vinculados a un gobierno en general. En el resto del apartado no se ofrece mayor información al respecto.

Al pasar a la sección dedicada a los “contenidos”, la postura se clarifica un poco. En el siguiente esquema puede verse una síntesis de los contenidos del programa asociados de forma más clara a esta noción:

Esquema 6. Ejes del curriculum prescrito: Civismo 1993 (elementos vinculados a la noción de democracia)



Fuente: Elaboración propia con base en el programa de estudios de Civismo para Secundaria (SEP, 1993)

De entrada puede notarse que el significante 'democracia' aparece citado sólo en cuatro ocasiones a lo largo de los dos grados de la secundaria. Se le refiere, como:

- uno de los valores que sustentan la educación en México (al hablar del derecho a la educación);
- un subtema al estudiar el recorrido histórico hacia la construcción de México como república ("El liberalismo y la democracia");
- un subtema dentro de la democracia representativa y limitado al plano político-representativo ("democracia política)
- Un rasgo de la nación mexicana ("democrática"), junto con otros más y sin mayor explicación.

Pese a definirla en el apartado de enfoque como 'forma de vida', lo que se nota es la vinculación preferente, y casi única, con aspectos formales de la democracia. Hay un interés por proporcionar al estudiante información sobre la composición y organización de México como nación, pero aún si se restringe a ello, esta intención resulta limitada en varios sentidos, como los siguientes:

- La idea de nación se encuentra acotada al plano político, dejando fuera factores socio- culturales y por consecuencia a un concepto rico de democracia que apele, por ejemplo, a factores identitarios, a proyectos comunes o la construcción de un espacio socio-político compartido.
- Se alude a la configuración de la república (federal, representativa y democrática) como el otro único rasgo de la nación mexicana. Se incorpora también una perspectiva histórica, pero esta se presenta como un recorrido lineal, casi natural, sin debates ni alusión a la participación de la ciudadanía.
- Aun cuando el énfasis está en la organización política, los elementos que se citan son mínimos, dejando fuera asuntos centrales. Un ejemplo es el espacio que se otorga a la 'división de poderes'. Los contenidos se limitan a describir las características de los tres poderes y acotar las facultades de los municipios

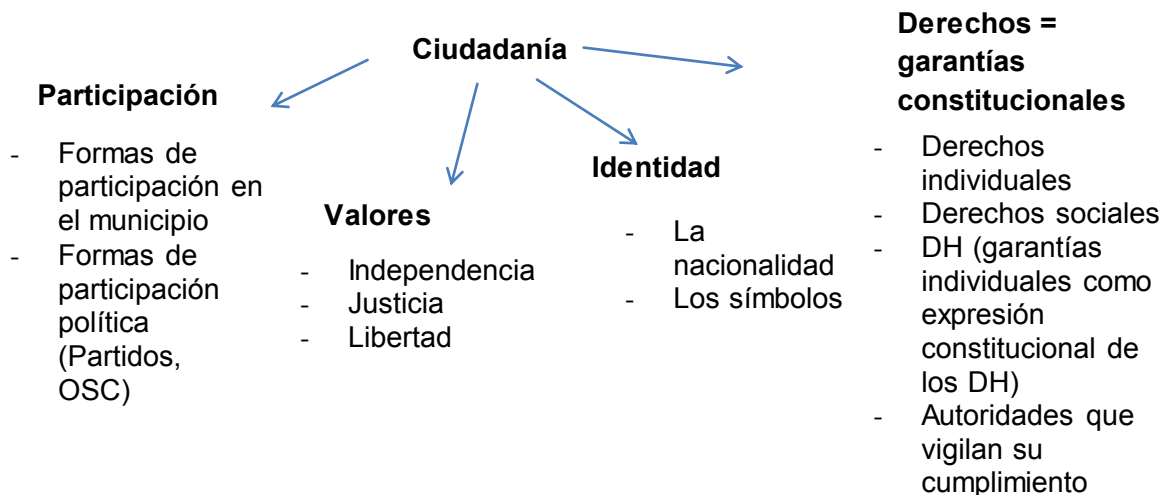
como poder local. Se dejan fuera discusiones sobre el sentido de esta división, sus obligaciones, su papel en un Estado de derecho y, de nuevo, el papel de la ciudadanía.

- La representatividad es vista como la gran vía para ejercer derechos políticos: el voto pareciera el único mecanismo de relación con el poder público. Claramente se alude solo a una perspectiva sobre la democracia (“política”) que a su vez se restringe únicamente al voto.
- La soberanía es claramente pensada como *soberanía de la nación ante otras*. Esto se nota al ver los subtemas que la integran: ‘internacionalismo mexicano’, ‘defensa de la soberanía’ y ‘relaciones internacionales’. En ninguno de los casos se alude a la soberanía popular o al ciudadano como actor con poder en el marco de una democracia.

b) Ciudadanía

En concordancia con lo anterior, la noción de ciudadanía aparece también acotada. El siguiente esquema articula algo de lo encontrado al respecto en el programa:

**Esquema 7. Ejes del curriculum prescrito Civismo 1993
(elementos vinculados a la noción de ciudadanía)**



Fuente: Elaboración propia con base en el programa de estudios de Civismo para Secundaria (SEP, 1993)

Vale decir de entada que el significante 'ciudadanía' no se cita ni una sola vez en este programa, mientras que el de 'ciudadano' aparece sólo en dos ocasiones: "La seguridad personal; derecho ciudadano" y "Declaración de derechos del hombre y del ciudadano". Ninguno se asocia con la idea de democracia o con temas relativos a la nación y la organización política. Pese a ello, puede hacerse una interpretación tentativa de su significado a partir de lo que sí se dice.

Al respecto un punto que aparece con fuerza y que vale la pena destacar es el de los 'derechos', ya que constituye uno de los ejes principales de este diseño curricular. Aunque nunca se afirma que la condición de ciudadanía esté arraigada a éstos, la organización del programa permite concluirlo así. Prácticamente la mitad del programa está dedicada a destacar aquello que le corresponde, constitucionalmente, a toda la población mexicana. Sin embargo, este acercamiento a los derechos revela una posición. De entrada, por ejemplo, pareciera evitarse la alusión a los derechos *humanos*; se opta en cambio por hablar de derechos en sentido genérico o de *garantías individuales*, incluso planteando que son equivalentes: "las garantías individuales, expresión constitucional de los derechos humanos".

Además de la necesaria precisión teórica respecto a la semejanza y diferencia entre derechos humanos y garantías constitucionales, la presencia de éstos muestra una idea sobre el significado de la vida ciudadana. De nuevo parece clara la presencia de una *ciudadanía política*, aunque más bien limitada al plano jurídico. Sobre todo en el primer curso de Civismo, se asienta que el ciudadano es tal en la medida en que: vive en el *marco de una ley*, posee *derechos garantizados* por dicha ley, y es capaz de *ejercerlos*.

Esto último (el ejercicio) es otro aspecto a destacar. A lo largo del programa se encuentra ausente la figura garante de estos derechos; es decir, el Estado. Se alude únicamente a la estructura que debe tener, a las instituciones creadas para su funcionamiento y a algunos procedimientos para elegir a quienes nos gobernarán. No se incorpora, sin embargo, aspectos vinculados al uso democrático del poder, los límites a la acción gubernamental, las obligaciones del

Estado para garantizar que los derechos se cumplan, o los mecanismos para rendir cuentas.

En este sentido, la relación *democracia-ciudadanía-derechos* sí queda establecida dentro del programa, pero de forma muy limitada. Se ofrece un significado de la ciudadanía como una relación básicamente normativa, en alguna medida política (la capacidad de los ciudadanos de elegir a sus representantes), pero no implica un ejercicio del poder más allá del voto. Se trata de un ciudadano conocedor de la ley, de sus derechos y las obligaciones que conllevan.

Esto se articula con la idea de participación levemente expresada como un elemento menor en todo el programa. Se le incorpora en términos muy generales, en dos sentidos: uno es la *participación política* en la que se enfatiza la representatividad, pero también hay menciones muy breves a la participación a través de partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil. Ninguno de estos temas es desarrollado, de modo que no hay claridad respecto a la amplitud u orientación en su tratamiento. El otro sentido en que se aborda es a través de las formas de “participación de los habitantes dentro del municipio”, como un subtema del contenido dedicado al Municipio. Si bien no se explica más al respecto, resulta interesante la incorporación de este elemento ya que la relación con el municipio (instancia de gobierno más cercana al ciudadano) desapareció gradualmente en los programas de FCYE.

Además de esta dimensión política, es posible reconocer en el programa un plano identitario de la ciudadanía, aunque de forma muy acotada. En el apartado de ‘enfoque’ se señala como un propósito del Civismo que el alumno “se reconozca como parte de una comunidad nacional caracterizada por la pluralidad de pensamientos, la diversidad regional, cultural y social que al mismo tiempo comparte rasgos y valores comunes” (SEP, 1993, p.135). No obstante, al mirar los programas de estudio el ámbito de la diversidad se desvanece. La identidad nacional se anuda principalmente a los símbolos patrios (bandera, escudo, himno) y aspectos que se asumen como compartidos: un ‘mismo origen’ y tres valores denominados como ‘nacionales’: independencia, justicia y libertad. Si bien al

hablar de derechos se reconoce el de la diversidad cultural, esto no se recupera al aludir a la nación y la identidad nacional.

Una mirada de conjunto permite ver en el programa de 1993 una visión acotada de la democracia, fundamentalmente entendida como forma de organización política, con un conjunto de procedimientos y normas que garantizan derechos a los ciudadanos. Se trata de una visión libre de tensiones, donde las fuerzas sociales, los poderes y los desequilibrios no parecen existir; en ese sentido, se ofrece una mirada de la sociedad como aséptica y neutral. Los ciudadanos no se plantean como sujetos con poder en el espacio público, sino como una especie de 'usuarios' de los derechos que la ley les confiere. Si bien hay menciones a ciertos aspectos de la ciudadanía social o civil (por ejemplo, el reconocimiento de garantías sociales o la capacidad de organización), el conjunto del discurso no resulta consistente con estas perspectivas, principalmente al omitirse asuntos centrales como el poder ciudadano, la regulación al poder público, la existencia de una ética pública y un plano de responsabilidad y obligación hacia el Estado.

En cierta medida, el contenido discursivo del programa del 93 resulta congruente con el escenario del que se ha hablado antes. Ubicado en las postrimerías del mandato salinista, el contenido curricular refleja su tiempo político en varios sentidos.

Por una parte, quedan en él las huellas del 'nacionalismo revolucionario', que destaca los logros políticos de la nación mexicana en términos de derechos individuales y sociales; se mantiene el interés por enfatizar lo que 'nos une' por sobre las diferencias, se da especial importancia a los símbolos nacionales y al reconocimiento de formas corporativistas de organización (sindicatos y organizaciones campesinas).

Pero a la vez el programa es reflejo que una etapa de la vida nacional caracterizada por la legitimación de relaciones autoritarias, en las que el Estado efectivamente no es concebido como una instancia de servicio y con la obligación de rendir cuentas. En este sentido, no es extraño que nociones como democracia,

ciudadanía y participación tuvieran un sentido tan limitado. Se trata de un discurso curricular consistente con un entorno político en el que el ciudadano está ausente (incluso en el reconocimiento de su voto en las urnas) y donde no se espera ni se desea un empoderamiento mayor.

En términos históricos, el programa de Civismo 1993 se encuentra en el *margen* de un sistema autoritario que comienza a recibir cuestionamientos ineludibles, tanto en términos de ciudadanía política y representativa ('caída del sistema' en 1988) como de ciudadanía social e intercultural (movimiento zapatista), e incluso de ciudadanía económica (dado el proceso de privatización y globalización económica durante ese sexenio). Pese a ello, para ese momento la propuesta de educación cívica parece aún impenetrable a estos cuestionamientos.

6.2. Programa de Formación cívica y ética 1999

En los capítulos previos se ha tratado de establecer la existencia (y a veces convivencia) de distintas posturas sobre la formación cívica y ética. Los últimos tres programas de estudio son testigos de ello; particularmente los de 1999 y 2006 ya que marcaron nuevos paradigmas en la organización de la asignatura. Se iniciará con el programa de 1999.

En el capítulo 3 de este reporte se incluyen los contenidos y estructura de este programa. Dado que serán un referente para lo dicho aquí se incorporan de nueva cuenta. A partir de ello se harán algunos cruces con el análisis de los capítulos previos.

**Tabla 10. Formación cívica y ética 1999
Principales contenidos en secundaria (SEP, 1999)**

Primer grado	Segundo grado	Tercer grado
<p>I Introducción</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Por qué una formación cívica y ética? • Manera de abordar la materia • Panorama de los temas de la asignatura en los tres años <p>II. Naturaleza humana</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un ser libre capaz de decidir • Un ser social • Un ser histórico • Un ser con potencial creativo • Un ser político • Un ser que se comunica • Un ser vivo en un sistema ecológico • Un ser sexuado • Un ser individual en una comunidad • Un ciudadano de un país <p>III Adolescencia y juventud</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ser estudiante • Sexualidad • Salud y enfermedades • Adicciones • Juventud y proyectos <p>IV Vivir en sociedad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sentido y condiciones de las relaciones sociales • Valores, formas, reglas y posibilidades para la vida en sociedad • La sociedad como proceso histórico y cultural 	<p>I. Introducción</p> <ul style="list-style-type: none"> • La sociedad: organización que permite alcanzar los objetivos individuales y colectivos <p>II. Valores de la convivencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Valores y disposiciones individuales • Los valores cívicos y la formación ciudadana • La democracia como forma de organización social (toma de decisiones y compromiso, mayorías y minorías, relaciones de poder en la organización social, manejo y resolución de conflictos) <p>III. Participación en la sociedad: pertenencia a grupos</p> <ul style="list-style-type: none"> • La familia • Amistad y compañerismo • Escuela secundaria • Entorno y medio social • La Nación • La humanidad • Relación con el medio ambiente 	<p>I. Los derechos, las leyes, el gobierno y la participación ciudadana como acuerdos y vías para la convivencia y el desarrollo político, económico y social de nuestro país.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Constitución: ley suprema para la convivencia y el desarrollo social de México. Principios y forma de gobierno • Atributos y responsabilidades de la autoridad • La participación ciudadana como vía para la influencia en los asuntos públicos • Las responsabilidades de los ciudadanos <p>II. Responsabilidad y toma de decisiones individuales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sexualidad y género • Prevención de adicciones • Estudio, trabajo y realización personal <p>III. Responsabilidad, toma de decisiones colectivas y participación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Características de la participación social democrática • Estudio de un caso de intervención y aportación de un grupo de jóvenes a su escuela o entorno social • Metodología de investigación y de trabajo en equipo para detectar problemas y oportunidades de desarrollo en la escuela y el entorno social • Elaboración de una propuesta de proyecto de mejora de la escuela o el entorno social • Presentación de la propuesta

a) Primera articulación: la sexualidad y la cercanía con los jóvenes como eje de la FCYE

Un primer elemento que se destaca al ver la estructura original del programa es la articulación con aquel propósito expresado por el secretario Miguel Limón y el equipo de diseño: acercarse a las problemáticas de los jóvenes y particularmente a asuntos como la sexualidad (ver pags. 124-126). Esta intención resulta evidente desde el apartado de enfoque en el que se plantea que uno de los ejes de la asignatura es el estudio de la “Problemática y posibilidades de los adolescentes y jóvenes”. Se trata de una línea que pretende atravesar toda la propuesta y se constituye en la vía para incorporar algunas de las inquietudes expresadas durante el proceso de diseño y el debate sobre la educación sexual.

En el primer grado el peso de este elemento es claro. Uno de los bloques temáticos (sin contar la introducción) con los que se inicia el estudio de la asignatura se denomina “Adolescencia y juventud”, donde se agrupan la mayor parte de los contenidos relativos a Orientación Educativa.

Llama la atención que el primer punto de este bloque se refiere a “Ser estudiante”, lo que pareciera una invitación a arraigar la identidad de los jóvenes inicialmente en ese rasgo. A diferencia de las versiones siguientes de la asignatura, en este caso no hay un espacio para reflexionar sobre el significado de ser adolescente, las distintas formas en que se puede vivir esta etapa, los diversos grupos que aportan a la construcción de su identidad.

Pese a ello, el resto del apartado sí logra transferir al currículum algo de los debates y posturas documentados particularmente en el capítulo cinco. Por ejemplo, después de estudiar su identidad como estudiantes, se coloca como el siguiente contenido relevante a la *sexualidad*, seguida de otros posibles desafíos de la adolescencia como la conservación de la salud, las adicciones y la construcción de un proyecto de vida.

Vale decir que este conjunto de contenidos constituye uno de los cambios cualitativos más importantes respecto al Civismo existente hasta entonces. La nueva asignatura reconoce y hace explícita la etapa de vida de los estudiantes como punto necesario de partida para analizar su pertenencia a grupos sociales y a una nación. Asuntos como la salud, la educación, la vida en pareja o la construcción de un proyecto de vida aparecen por primera vez en la etapa reciente de la educación en México, como componentes de la vida cívica. El contraste con Civismo es claro en ese punto, ya que si bien se abordaban contenidos relativos a la salud, el estudio o el trabajo, se hacía desde una perspectiva de conocimiento de derechos constitucionales (garantías) y la responsabilidad de los ciudadanos al ejercerlos. El siguiente es un extracto del programa de 1993 que alude a la salud (SEP, 1993, p. 137):

Derechos y deberes para una vida sana

- La salud como derecho
- El artículo Cuarto Constitucional
- La salud es también una responsabilidad
- El cuidado personal y de la salud como deber individual y colectivo
- La salud ambiental, deber de los mexicanos
- La promoción de la salud en la familia, la escuela y la sociedad
- Instituciones públicas encargadas de la salud
- Organismos del Sector Salud: Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, Secretaría de Salud.

Pese a este avance cualitativo, cabe reconocer que en ese momento el enfoque de los contenidos no necesariamente coincidía con la intención del secretario y los diseñadores, en el sentido de desarrollar capacidades y enfatizar la formación valoral. Una muestra de ello es el propio contenido sobre sexualidad en primer grado, donde los contenidos se refieren a los aspectos físicos y fisiológicos de la sexualidad (Tabla 11). No hay alusión a componentes éticos, sociales o actitudinales. De este modo, los contenidos llegan a resultar redundantes con el programa de Biología que desde 1993 se impartía en la educación secundaria y

entre los que se incluían: el sistema reproductor masculino y femenino, los caracteres sexuales primarios y secundarios, el embarazo y las ‘enfermedades de transmisión sexual’³⁵.

Tabla 11. Formación cívica y ética 1999
Contenidos relativos a la sexualidad en los tres grados (SEP, 1999)

Primer grado	Segundo grado	Tercer grado
Sexualidad <ul style="list-style-type: none"> • Ser hombre y ser mujer • Cambios físicos, fisiológicos y emocionales en la adolescencia • Problemas personales y sociales de los jóvenes en relación con la sexualidad 	Amistad, compañerismo y otras relaciones afectivas <ul style="list-style-type: none"> • Relaciones sentimentales en la adolescencia • Diferentes significados de la pareja en las distintas etapas de la vida de los seres humanos • Amor, atracción sexual, afinidad y respeto. • Riesgos: agresión, falta de reflexión en el comportamiento sexual, embarazos prematuros y enfermedades de transmisión sexual. 	Sexualidad y género <ul style="list-style-type: none"> • Implicaciones de la sexualidad en las relaciones humanas. Aspectos emocionales de la sexualidad. El respeto a los otros. • Madurez emocional y responsabilidad en las relaciones sexuales • Prevención de enfermedades de transmisión sexual • La maternidad y la paternidad precoces y sus efectos personales y sociales.

En los dos grados restantes se incorporan algunos aspectos de otro orden, como el significado de la pareja, la capacidad para distinguir el amor de la atracción sexual, o la responsabilidad en las relaciones sexuales. La noción de ‘género’ – que podría dar pie al análisis de la cultura, la equidad y la convivencia- aparece como parte de un contenido principal (Sexualidad y género) en tercer grado, pero no se le aborda en ninguno de los subtemas, con lo cual se anula su presencia en el programa de estudios.

Donde sí se retoma es en el documento ‘Programa comentado’ (SEP, 2000, p.39), donde se presenta al docente el enfoque que debe darse a los contenidos. Aquí sí se plantea que este punto debe ser abordado desde una perspectiva ética y de

³⁵ Llama la atención que en ese momento se usaba el término ‘enfermedades de transmisión sexual’, que actualmente se considera incorrecto. La enunciación como ‘infecciones’ aparece hasta el programa de 2006.

equidad de género. Este Programa comentado, sin embargo, no llegó a todos los docentes³⁶.

En general, la enunciación, la selección de contenidos y su organización dejan ver que efectivamente había un interés por abordar este tema y volverlo un eje de la FCYE. Se entendió la enseñanza cívico ética como una oportunidad para abordar asuntos tanto la sexualidad como otros asuntos de importancia para los jóvenes. Sin embargo, sólo parcialmente se logró tomar distancia de la perspectiva informativa que se criticaba. La forma en que se enunciaron y organizaron los contenidos no favorece que se entiendan en términos del desarrollo de capacidades para la toma de decisiones, el 'saber vivir', el autocuidado o la prevención. Son saberes más bien formales y no prácticos.

Otra intención que se concreta parcialmente es la de 'ampliar la idea de ciudadanía' a través del componente de la sexualidad. Cabe recordar que para los diseñadores y autoridades, la educación sexual era una forma de enriquecer la vida ciudadana, articulando lo público y lo privado. Esto no se logra plenamente, ya que los contenidos básicamente orientan hacia el estudio de la sexualidad como una dimensión *individual y privada*. Se omiten componentes culturales, de la convivencia, de política e institucionales.

Pese a las limitaciones en su tratamiento, es posible reconocer en el programa de 1999 buena parte de la intención de sus creadores; es decir, se logra introducir un conjunto de asuntos que hasta ese momento no se consideraban propios de la formación ciudadana y que apelan a una formación más integral. Esto constituye un paso que, aunque acotado, resulta importante en la resignificación de la formación ciudadana. Como ya se ha dicho, se entiende que temas como la sexualidad o las adicciones tendrían que ser parte de esta asignatura y que no resulta suficiente su incorporación en materias relacionadas con las ciencias o la

³⁶ Hasta donde se tiene información, este programa comentado (a diferencia del diseño curricular) fue elaborado por el equipo de desarrollo curricular de la SEP. Al revisarlo, pueden notarse algunas diferencias entre la perspectiva de los diseñadores del programa y la de este equipo interno. Este es un ejemplo.

biología. El programa de 1999 es tal vez el espacio en el que se articula con más claridad el desarrollo humano y la formación ciudadana.

b) Segunda articulación: los valores y la formación del sujeto ético

En congruencia con la postura asumida públicamente por el secretario Limón, una buena parte del programa de 1999 giró en torno a la formación en valores, más que a la formación cívica. Pese a que una parte del equipo diseñador aseguró que este 'no era un programa de valores' sino de 'desarrollo humano', en términos reales éstos ocuparon un lugar central. Tan sólo en un sentido cuantitativo, el término 'valores' aparece citado en diez ocasiones dentro de la relación de contenidos, en contraste con 'democracia' (2 menciones), 'ciudadano' (2) y 'ciudadanía' (0).

Tabla 12. Formación cívica y ética 1999
Contenidos relativos a los valores en los tres grados (SEP, 1999)

Primer grado	Segundo grado	Tercer grado
<p>Introducción</p> <ul style="list-style-type: none"> • Panorama de la asignatura: <ul style="list-style-type: none"> ○ Naturaleza humana y valores <p>Adolescencia y juventud</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ser estudiante <ul style="list-style-type: none"> ○ La educación como medio para adquirir conocimientos y experiencias que permiten comprender diversos aspectos de la civilización: ciencia, cultura, arte, y valores en los ámbitos nacional y universal <p>Vivir en sociedad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Valores, formas, reglas y posibilidades para la vida en sociedad <ul style="list-style-type: none"> ○ Formas en las que la sociedad se organiza ○ Valores, posibilidades, normas y límites • La sociedad como proceso histórico y cultural <ul style="list-style-type: none"> ○ Valores a lo largo de la historia y en la cultura ○ Permanencia y cambio en la sociedad, sus valores y sus culturas 	<p>Valores de la convivencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Valores y disposiciones individuales <ul style="list-style-type: none"> ○ Condiciones y disposiciones del individuo que posibilitan la convivencia, Identidad, individualidad, valoración de la propia dignidad e integridad personales ○ Los valores cívicos y la formación ciudadana <ul style="list-style-type: none"> Tolerancia, cooperación, reciprocidad, consideración y responsabilidad • Participación en la sociedad <ul style="list-style-type: none"> ○ Entorno y medio social <ul style="list-style-type: none"> ○ Definición del medio social o entorno ○ Funcionamiento del medio social y valores que le dan cohesión 	

En términos más cualitativos, puede notarse que la dimensión valoral resultó un elemento fundamental para significar aspectos básicos de la convivencia y la pertenencia a grupos. En el programa, los valores son presentados como componentes de las culturas, que permanecen y cambian con el tiempo pero que les ayudan a cohesionarse. Son también límites que ayudan a orientar nuestras acciones; constituyen una vía para hacer posible la convivencia y a la vez representan un aspecto de la vida cívica ('valores 'cívicos').

Destaca, sin embargo, la escasa presencia de esta perspectiva ética en los contenidos relativos a la toma de decisiones personales y el desarrollo individual. Los temas de sexualidad adicciones o salud prácticamente carecen de una mirada desde los valores, menos aún desde un sentido ético más amplio.

De igual forma llama la atención que en tercer grado prácticamente desaparecen de los contenidos. Si bien en segundo se alude a los valores cívicos, al momento de abordar los contenidos más 'duros' del civismo se omiten. Sí se habla de la participación y la responsabilidad, pero resulta complejo percibir una perspectiva de ética pública en el conjunto de los contenidos de este grado.

Lo que sí resulta consistente es la intención de no hacer referencia a la moral. Ahí donde aparece una cierta perspectiva ética se orienta más hacia la reflexión, tal como lo planteaban los diseñadores ("es un ejercicio de reflexión, no un adoctrinamiento en ciertos valores"). Pese a ello, lo que no se logra es el desarrollo de la autonomía que aparece citada como parte del enfoque y en el discurso político y pedagógico previo. Ninguno de los contenidos se encuentra enunciado en esos términos, por lo que abordarlo de manera 'formativa' es más bien una decisión de los docentes, que una orientación del programa.

c) Tercera articulación: los derechos humanos

Un elemento más a señalar tiene que ver con el debate antes citado entre la postura pública del subsecretario Olac Fuentes y la del secretario Limón (derechos humanos vs valores/desarrollo humano).

Respecto al programa de 1993, en buena medida centrado en derechos, en el de 1999 se percibe un giro. Las menciones son pocas y en algunos casos se mantiene la postura de equipararlos con las garantías individuales o los derechos constitucionales.

Tabla 13. Formación cívica y ética 1999
Contenidos relativos a los derechos humanos en los tres grados (SEP, 1999)

Primer grado	Segundo grado	Tercer grado
		<p>Los derechos, las leyes, el gobierno y la participación ciudadana como acuerdos y vías para la convivencia y el desarrollo político, económico y social de nuestro país.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Constitución: ley suprema para la convivencia y el desarrollo social de México. Principios y forma de gobierno • Las garantías individuales • Los derechos sociales • Relación entre las garantías individuales y sociales que establece nuestra Constitución y las convenciones internacionales sobre derechos humanos • Mecanismos para hacer valer las garantías individuales <p>Responsabilidad y toma de decisiones individuales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estudio, trabajo y realización personal. <p>Los derechos básicos de los trabajadores, en especial los de los menores de edad. Instituciones de protección de los derechos laborales.</p>

Fuente: SEP (1999). Programa de Formación Cívica y Ética. Secundaria.

Como puede verse en el cuadro anterior, la mención explícita a los derechos aparece hasta el tercer grado. En los primeros dos también existen componentes vinculados a éstos, sin embargo, en ocasiones el enfoque elegido para su tratamiento es desde los valores más que desde los derechos. Por ejemplo, en segundo grado se estudian la libertad, la igualdad, la justicia, entendidos como 'Valores cívicos'. En otros casos, se les aborda como asuntos de la organización democrática de un país, pero sin asentar que forman parte de derechos *humanos*, vinculados con la dignidad o la justicia. Es el caso de tercer grado, donde la noción se incorpora, aunque de forma muy similar a lo planteado en el programa de 1993; es decir, principalmente en términos de 'garantías constitucionales', individuales y sociales, así como en su relación con los convenios internacionales de derechos humanos. Con ello, la perspectiva del programa anterior se mantiene en esencia, se sedimenta, al conservarse una perspectiva eminentemente legal sobre el tema.

No se incorporan los derechos humanos como un referente ético, como criterios de convivencia social o como pautas para evaluar la acción gubernamental. De nueva cuenta está ausente la figura del Estado como garante de estos derechos, aunque se introduce un contenido sobre “mecanismos para hacer valer las garantías individuales” (no sociales).

De este modo, se confirma también que la postura expresada por Olac Fuentes respecto a hacer de los derechos humanos el ‘corazón de la FCYE (ver pags. 129-130), no logró hegemonizar. Si bien, con cercanía temática a los sujetos-adolescentes, la formación cívica y ética en esa etapa no se plasmó desde su dignidad y derechos.

d) Cuarta articulación: la propuesta de una idea ‘amplia’ de la ciudadanía

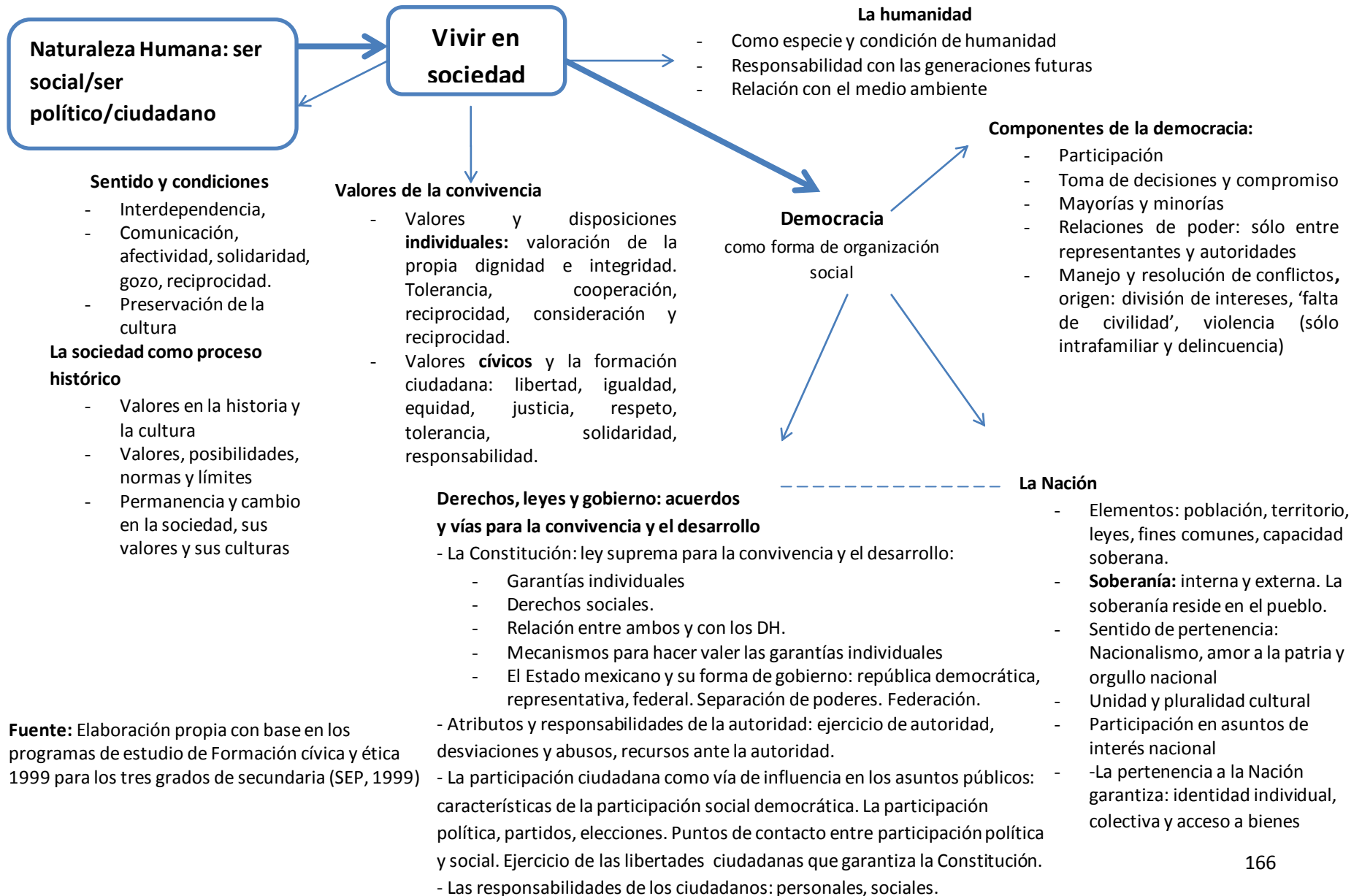
Una de las ideas señaladas por los diseñadores y por el propio secretario de educación es que FCYE permitía romper con una perspectiva clásica y lejana del civismo, para convertirlo en aprendizajes relevantes. La idea de ‘lo formativo’ en el enfoque tenía mucho que ver con ello. Se asumía que la nueva asignatura permitiría asentar una idea más ‘amplia’ sobre la vida ciudadana (ver pags. 128-129), principalmente porque:

- Incluía aspectos del desarrollo humano como la sexualidad
- Generaba aprendizajes para la vida
- Articulaba lo privado con aquello que era de interés público
- Apostaba por la formación de ciudadanos libres y cooperativos

La revisión del programa permite ver el grado en que esto se trasladó al programa y logró asentarse. Un elemento para observarlo es de nuevo el lugar explícito que ocupa en la selección de contenidos.

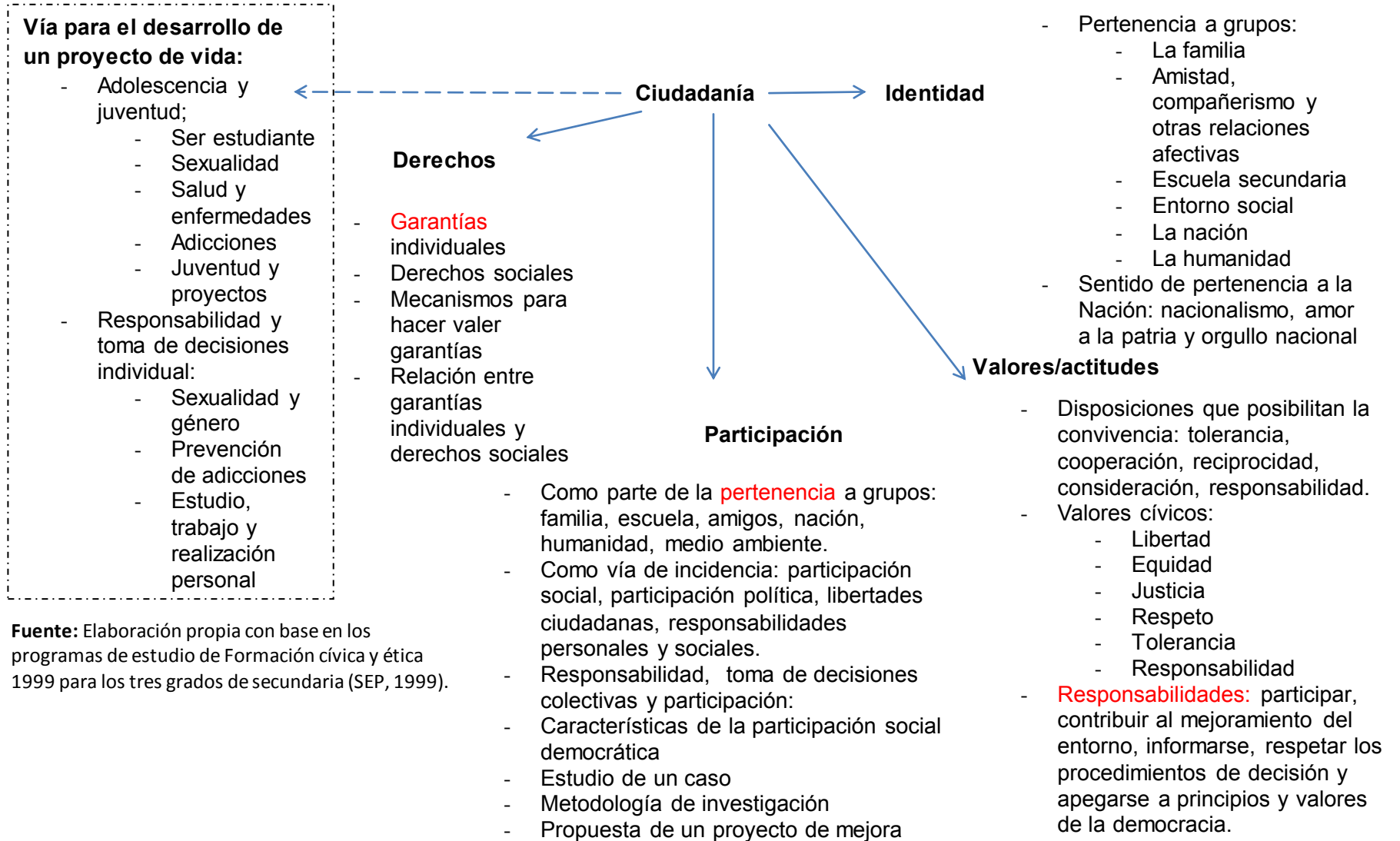
En los siguientes esquemas se incluye una selección y organización propia de aquellos que aluden de manera directa o indirecta a los significantes ‘ciudadanía y ‘ciudadano’ (que como se ha dicho antes, son sólo dos), pero también a algunos otros que pudieran estar asociados, como ‘democracia’:

Esquema 8. Formación cívica y ética 1999. Contenidos asociados a la democracia y la ciudadanía _1



Fuente: Elaboración propia con base en los programas de estudio de Formación cívica y ética 1999 para los tres grados de secundaria (SEP, 1999)

Esquema 8. Formación cívica y ética 1999. Contenidos asociados a la democracia y la ciudadanía_2



Fuente: Elaboración propia con base en los programas de estudio de Formación cívica y ética 1999 para los tres grados de secundaria (SEP, 1999).

Al mirar el conjunto puede reconocerse la incorporación de nuevos elementos respecto al Civismo de 1993, así como la permanencia de otros más. Entre los principales rasgos a observar se encuentran los siguientes:

- La democracia y la ciudadanía no son el punto de entrada. La lógica de construcción parece ser desde lo más cercano a los estudiantes (su condición de adolescentes, sus problemas y necesidades) y la convivencia en entornos cercanos. Como ya se ha dicho, esto no sólo resulta congruente con el interés de los diseñadores y autoridades de la época, sino que responde también a una lógica didáctica que va de lo cercano y concreto a lo lejano y abstracto.
- La *democracia* es definida en el programa como una ‘forma de organización social’ (segundo grado, bloque II), ya no como una ‘forma de vida’, tal como se establecía en el programa de 1993, y como se indica en la propia Constitución Política. Pese a ello, la mayor parte de los contenidos asociados a esta noción no se refieren tanto a la organización social sino a la organización política. Es decir, se vuelve a los contenidos del antiguo Civismo, tales como los ‘elementos constitutivos de la nación’, las ‘leyes que nos rigen’, los ‘derechos constitucionales’. La convivencia social no se asocia claramente con la democracia y más bien se aborda desde un plano interpersonal.
- La sedimentación de estos contenidos del ‘civismo clásico’ pareciera contradictoria con la idea de hacer de la asignatura un asunto vivencial y cercano; sin embargo, también pueden reconocerse nuevos elementos antes ausentes y que enriquecen la perspectiva anterior. Uno de ellos es el relativo a la *participación*. Este era un asunto casi ausente en el '93 y aquí aparece fortalecido. Se habla tanto de la participación social como política, dejando ver que los ciudadanos tienen un papel en el gobierno y la toma de decisiones.

Se destaca también la idea de la participación de los jóvenes, a partir de momentos puntuales de reflexión a lo largo del curso a través de preguntas (“¿Cómo participo en el mejoramiento de mi entorno?”) y al final mediante la revisión de un caso. De nueva cuenta esto queda en el plano de la reflexión y no de la práctica, ya que incluso la revisión del caso poco antes del cierre del ciclo escolar no tiene una perspectiva orientada a la acción; no hay espacio para poner en práctica una propuesta o para evaluarla.

- Otro elemento que se incorpora es el de *soberanía interna*. Mientras que en el programa del '93 se aludía sólo a la 'soberanía nacional' respecto al exterior, en FCYE se incluye por primera vez la idea de 'soberanía popular' e 'interna'. Cabe aclarar que esto sólo aparece en el citado documento *Programa comentado*, no en la relación de contenidos. En ésta sólo se alude a la 'soberanía' sin mayores detalles, lo que nuevamente deja en manos del docente (si no recibió o no leyó el Programa comentado) el significado que se le da.
- De la misma forma ocurre con otras nociones que enriquecen la perspectiva pero sólo aparecen en la versión comentada. Por ejemplo, el **disenso**. Se trata de un componente importante en términos formativos, ya que permitiría el abordaje de asuntos como la oposición, la resistencia civil y la pluralidad como componentes de una vida democrática. Pese a ello, dentro del programa la “identificación del disenso” aparece como elemento implícito de uno de los “valores de la convivencia” y los “valores cívicos”: la tolerancia (segundo grado, bloque II). Ubicado así, la perspectiva se reduce ya que disentir no se asume como parte de la vida cívico-política, de las relaciones de poder o de un derecho ciudadano, sino como una capacidad (“identificar”) o parte de un valor que ayuda a la convivencia social. Al citarse sólo en la versión comentada del programa su presencia se diluye aún más.

En la versión de 2006 esto se ajusta parcialmente. El disenso (“Acuerdos y disensos”) se incluye de manera explícita, como parte del apartado

dedicado a las “Características de la ciudadanía democrática para un futuro colectivo” (tercer grado, bloque 2). En las versiones más recientes de la asignatura se elimina como rasgo de la vida democrática.

- Respecto a la idea de ciudadanía, también pueden ubicarse elementos nuevos. Uno de ellos el ya citado sobre ‘Problemáticas y necesidades de los jóvenes’. Pese a las limitaciones ya señaladas, sí se percibe una idea de que la vida en sociedad incluye no sólo los asuntos colectivos y cívicos, sino también aquellos desafíos individuales, ligados al desarrollo pleno. Pese a ello, los intentos por articular ambos planos no siempre son exitosos. Las decisiones individuales, de la prevención y del proyecto de vida quedan separados y limitados principalmente a primer grado. Los contenidos cívicos se concentran en tercero con muy poca vinculación con el plano personal. De este modo, el intento por ampliar la noción de ciudadanía no se logra o lo hace parcialmente: se entiende el mensaje respecto a la coexistencia de ambos planos, pero la organización de los contenidos no ayuda a articular la dimensión privada y la pública y a entender por qué lo primero guarda relación con lo segundo. Con ello, la idea de ciudadano se cierra nuevamente, y sedimentan buena parte de los contenidos del Civismo de 1993.
- También ejemplo de esta sedimentación son los contenidos dedicados a “Las relaciones de poder en la organización social”. El Programa comentado explica que:

Las personas que participan en las relaciones de poder son los legisladores: los senadores, los diputados y los representantes del poder ejecutivo elegidos directamente por el pueblo, como los gobernadores o el presidente. (SEP, 2000, p.67)

Este planteamiento se ofrece al mismo tiempo que se alude a la importancia de la participación ciudadana y la soberanía popular. Se trata, sin embargo, de posiciones antagónicas, excluyentes entre sí: por una parte se expresa que el poder público emana del pueblo (lo cual implica un

ciudadano empoderado), y por otra se establece que ese poder es sólo ejercido por los representantes, lo cual limita la acción ciudadana a los procesos de representación y elección. Esta ambigüedad del discurso contribuye a afirmar la noción acotada de ciudadanía propuesta en 1993.

- Otro ejemplo de sedimentación es el relativo a la *identidad* como componente de la ciudadanía.

Tabla 14. Componentes relativos a la identidad nacional en Civismo y la primera versión de FCyE (SEP, 1993, 1999)

Civismo 1993	FCYE 1999
<p>La Nación</p> <p>Nacionalidad mexicana</p> <p>Orígenes de la nacionalidad mexicana</p> <p>Elementos de la identidad nacional: historia; cultura; lengua; forma de gobierno</p> <p>Los símbolos de la nacionalidad</p> <p>Bandera, su significado histórico</p> <p>Escudo, el origen de un pueblo</p> <p>Himno, la defensa de la soberanía</p> <p>Los valores nacionales</p> <p>Independencia</p> <p>Justicia</p> <p>Libertad</p>	<p>Elementos constitutivos de una nación, de un país y de un estado</p> <p>Soberanía</p> <p>Sentido de pertenencia a la Nación:</p> <p>Nacionalismo, amor a la Patria y orgullo nacional</p> <p>Unidad y pluralidad cultural</p> <p>Posibilidad de participar e influir en asuntos de interés nacional</p> <p>Visión histórica y prospectiva</p> <p>Legislación vigente</p> <p>Los valores cívicos y la formación ciudadana</p> <p>Libertad, Igualdad, Equidad, Justicia, Respeto, Tolerancia, Solidaridad, Responsabilidad.</p>

Si bien los contenidos no son idénticos, en ambos casos la pertenencia a la nación o la nacionalidad están anudados a elementos similares, principalmente:

- La existencia de rasgos que ‘nos unen’ (la historia, la cultura, o sentimientos como el amor o el orgullo nacional)
- La soberanía (aunque ya se explicó que el caso de FCYE el Programa comentado alude a la soberanía interna y externa, pero esto no aparece en el programa ‘simple’ entregado a los docentes)
- Un conjunto de valores, principalmente desprendidos de la Constitución Política, y como huella del ‘nacionalismo revolucionario’ del que ya también se ha hablado.

En FCYE se introducen dos elementos diferenciadores: la ‘unidad y pluralidad cultural’ y la posibilidad de participar e influir en los asuntos de interés nacional. El primero de ellos no vuelve a tocarse; no hay alusión a la diversidad ni a la identidad culturales por lo que su posible peso desaparece. La participación sí se refuerza en otros puntos, lo cual constituye un aporte en la perspectiva.

- Otro elemento que puede considerarse novedoso es la ‘*resolución de conflictos*’ que aparece por primera vez (“Manejo y solución de conflictos”; segundo grado, bloque II).

Mientras que en el Civismo del ‘93 era evidente la ausencia de todo conflicto y se apostaba por una idea ‘neutral’ y ‘naturalizada’ de las relaciones sociales, en este programa se reconoce la existencia de conflictos como una condición derivada de la vida en democracia. En la versión comentada del programa se explica que en una democracia: “estos conflictos se encaran y se solucionan, en lugar de sofocarlos o soslayarlos...Se prefiere el diálogo al uso de la fuerza”. (SEP, 1999, p.69).

Pese a su relevancia cualitativa, se observa una nueva omisión en cuanto al papel del *poder* público en la generación de conflictos. Al aludir a los factores que los producen se mencionan sólo tres: la ‘diversidad de intereses’ (idea que no se explica en el documento), la ‘falta de civilidad’

(‘cuando no se tiene respeto por los derechos ni por la dignidad de los otros’ sin alusión al Estado) y la ‘violencia’. Esta última se reduce a dos tipos: la intrafamiliar y la delincuencia, de modo que se excluyen, por ejemplo, la violencia estructural o institucional. El único señalamiento sobre el poder público aparece al decir que éste “puede usar la fuerza pública para defender a la sociedad de quienes recurren a la violencia” (SEP, 1999, p.70). Señalamiento que no pareciera ajeno al contexto del país derivado del levantamiento zapatista de 1994.

e) Una idea de cierre: la naturaleza como fundamento de lo social

Las ideas anteriores tienen de fondo una más que en parte las dota de sentido: la postura respecto a ‘lo social’ y por ende a la vida en común. En otros puntos de este trabajo se ha dicho que los programas de estudios constituyen una vía para tratar de estabilizar significados y evitar la dispersión; pero hay más de una forma de hacerlo.

En el programa de FCYE 1999 la vía elegida para ello parece ser una visión ‘naturalista’ del mundo y la sociedad. Esto queda explícito en el primer bloque temático de primer grado de secundaria, denominado “Naturaleza humana” y que incluye lo que a juicio de los autores son rasgos de ésta (SEP, 1999, p. 8):

- Un ser libre capaz de decidir
- Un ser social
- Un ser histórico
- Un ser con potencial creativo
- Un ser político
- Un ser que se comunica
- Un ser vivo en un sistema ecológico
- Un ser sexuado
- Un ser individual en una comunidad
- Un ciudadano de un país

Como puede verse, se asume que tanto la vida individual como colectiva son el resultado de una esencia compartida, que define a la humanidad y la distingue de otros seres vivos: todos somos ‘por naturaleza’ políticos, sociales históricos, etcétera . Esta postura iusnaturalista se explicita también en la versión comentada del programa al señalar que se espera del estudiante “una reflexión sobre la

naturaleza del ser humano y su dignidad intrínseca” (SEP, 1999, p.15). Así, la formación cívica se fundamenta en el reconocimiento de estos rasgos comunes y de un conjunto de capacidades que deben descubrirse y puede aprovecharse tanto “en beneficio propio como de los demás”. En congruencia, la vida política y la ciudadanía son entendidas como una manifestación y una consecuencia de dicha naturaleza y de la necesidad de desarrollar las capacidades humanas.

La creación de un país pretende, entre otras cosas, que cada ser humano que llega a un territorio pueda obtener una identidad individual y, por otra parte, prolongar y desarrollar al mismo tiempo la identidad colectiva. (SEP, 1999, p. 35)

En general, la asignatura se plantea como un medio para que los estudiantes alcancen una finalidad: la plenitud en cada rasgo de su ‘naturaleza’.

Este planteamiento constituye la columna vertebral del currículum, lo que de entrada ya instaura una cierta lectura. Sin embargo, a lo largo del documento se combinan también otras perspectivas. Por ejemplo, en más de una ocasión se hace referencia a “la sociedad como proceso histórico y cultural” o al ser humano como un ‘ser histórico’. Esto pareciera introducir una perspectiva no naturalista sino precisamente histórica, que apela a la responsabilidad humana en la construcción de sí mismo y de ‘lo social’. Lo mismo pareciera ocurrir al enfatizar la importancia de la participación y al incorporar reiteradamente el contenido denominado “Visión histórica y prospectiva” como cierre de varios temas.

No obstante, al hacer una lectura global, el programa la perspectiva naturalista (y no necesariamente histórica) aparece de nuevo. Tal vez el ejemplo más claro se encuentra en la dimensión cívico política, a través de algunos de los elementos que se han mencionado antes; entre ellos la omisión en el tratamiento de los derechos humanos como conquistas histórico-políticas, o de la presencia de conflictos y tensiones en las relaciones de poder. En casos como éstos, pareciera subyacer una idea de que estos derechos y relaciones de poder son una derivación natural o no guardan relación con construcciones histórico-políticas.

Con lo dicho hasta aquí, la revisión del programa permite identificar dos aspectos significativos.

Uno es que efectivamente las nociones de ciudadanía, democracia y vida en sociedad se amplían en el sentido de incorporar nuevos elementos o 'contenidos'. Algunos de ellos (como el desarrollo pleno del individuo o una idea aunque sea limitada sobre el conflicto social) son especialmente relevantes porque sí aluden a una idea más rica y compleja.

Pero al mismo tiempo –segundo aspecto a reconocer- el cambio de asignatura no logra producir un quiebre profundo en la dimensión cívica de la formación. Permanece una perspectiva en cierta medida esencialista como fundamento de lo social y que también definía al Civismo de 1993. En aquella asignatura ésto se hacía notar principalmente a través de un discurso ligado al 'contrato social': los acuerdos, las leyes, la Constitución, las instituciones como vías para salvaguardar el pacto 'original' entre ciudadanos y Estado. En FCyE el tipo de esencia se modifica en parte, al centrarse no tanto en las leyes e instituciones, sino en una 'naturaleza humana' cuyos rasgos requieren ser conquistados a lo largo de la vida (en ese sentido la perspectiva histórica). En uno y otro caso, hay una lógica que opera de manera similar.

En el siguiente capítulo se avanzará en el tiempo para revisar el programa de 2006 y notar qué tanto algunos de estos sedimentos se superaron o se mantuvieron al momento de girar hacia un nuevo enfoque: las competencias cívicas y éticas.

7. LAS HUELLAS EN LOS PROGRAMAS DE ESTUDIO: EL PROGRAMA DE 2006

El segundo proceso que ha tratado de registrarse en este trabajo es el que derivó en los programas de estudios de 2006. En los capítulos iniciales se ha hablado de este momento como un segundo punto de quiebre en los significados de la formación ciudadana y ética al incorporarse el enfoque por competencias que permanece vigente hasta el momento de escribir estas líneas. Las siguientes articulaciones e ideas permitirán confirmar o refutar esta idea inicial.

7.1 Primera articulación: ¿el reemplazo de la dimensión ética y los valores?

El programa de 2006 constituyó para algunos la superación de la perspectiva centrada en la ética y en la educación en valores, fundamental en el programa de 1999. Se hablaba incluso de que aquella había sido una propuesta 'light' y que el nuevo enfoque era más claramente una propuesta de educación *ciudadana*; es decir, con énfasis en la vida pública. Para otros, no sólo hubo una sustitución de 'los valores' como eje, sino que se debilitó de la perspectiva ética en general, lo cual representaba una pérdida.

Al mirar los programas de 2006 puede observarse que la ruptura respecto a la propuesta de 1999 es sólo parcial. Un ejemplo es el apartado dedicado a los 'Principios orientadores de la formación cívica y ética'. De los seis principios (que se muestran a continuación), tres tienen un claro énfasis en los valores y en la formación de la personalidad moral, tal como sucedió en el programa del '99:

Principios orientadores de la formación cívica y ética (SEP, 2005, p.20-22)

- El trabajo en torno a valores inscritos en el marco filosófico constitucional.
- La formación de la personalidad moral como un proceso dinámico de interrelación entre el individuo y la sociedad.
- La construcción de valores dentro de un ambiente de aprendizaje basado en la comunicación y el diálogo.

- El trabajo didáctico diseñado para favorecer aprendizajes para la vida.
- El fortalecimiento de una cultura de la prevención.
- El aula y la escuela como espacios para el aprendizaje.

Hay entonces elementos comunes entre las dos versiones de la asignatura. Uno evidente es que se mantiene la perspectiva de los valores ‘consensados’ a los que aludieron constantemente los entrevistados. Tanto en 1999 como en 2006, el marcaje de ‘fronteras’ éticas sigue definiéndose a partir de valores establecidos en la Constitución Política, particularmente laicidad, democracia y universalidad. En la versión de 2006 se agrega un ‘nuevo’ rasgo del enfoque: “el respeto, la promoción y la defensa de los derechos humanos como condición básica para el desarrollo de la humanidad”.

Aún con este matiz de los derechos humanos, el postulado de fondo es similar: valores básicos, nacionales, considerados como necesarios y cuyo cumplimiento se asume como una ‘finalidad’ de la educación. Adicionalmente, a lo largo del programa de estudios aparece otro conjunto de valores a modo de contenidos de aprendizaje: igualdad, libertad, diversidad equidad, solidaridad, interdependencia, soberanía, entre otros. Estos, se dice, deben ser ‘comprendidos y apropiados’ (SEP, 2005, p.26)

La presencia de todo ello permitiría observar la presencia de un proceso sólo parcial de sustitución o reemplazo respecto a la perspectiva de 1999. En el apartado denominado *Enfoque* se mantiene una perspectiva valoral, arraigada en el ‘nacionalismo revolucionario’ y en una *ética de fines* (Latapí, 2001, p.22-23), donde los valores suponen ideales humanos ‘a los que hay que tender’. En el programa de 2006 esta mirada aristotélica se amplía, considerando a la democracia, los derechos humanos, la valoración de la diversidad y la conservación del medio ambiente como ‘ideales de un mundo en construcción’.

...la democracia, el respeto a los derechos humanos, la valoración de la diversidad y la conservación del ambiente forman parte de un ideal de mundo en construcción. (SEP, 2005, p.21)

Un elemento en el que sí se perciben algunas diferencias es el relativo a la formación de la *personalidad moral* como intención central de la asignatura (segundo principio orientador). Si bien desde la versión de 1999 los entrevistados daban cuenta de la influencia de la ‘corriente catalana’ que apostaba justo a este punto, en realidad se observó un escaso impacto en el diseño del programa. No hay alusión alguna a que la asignatura pretenda desarrollar la personalidad moral o promover la autonomía. Únicamente se menciona la intención de brindar ‘elementos de juicio’, que se presupone son de tipo moral.

En contraste, el programa de 2006 incorpora de forma explícita la construcción de esta personalidad moral, y particularmente de la autonomía. Este último término es incorporado en doce ocasiones a lo largo del programa tanto en el apartado de enfoque como en la selección de contenidos. De hecho, el primer bloque de segundo grado (con el que se inicia el estudio de toda la asignatura) está en parte dedicado a explicar a los estudiantes los procesos de autonomía moral y la capacidad humana de hacer juicios, como se observa en el siguiente extracto del programa:

Formación cívica y ética. Bloque 1. Segundo grado (SEP, 2005, p.37)

1.2. La dimensión moral de la vida humana.

1.2.1 Los seres humanos y su capacidad para pensar y juzgar sus acciones. El papel de la razón. Intereses y necesidades que guían la actuación humana. Reflexión sobre las repercusiones de las acciones de personas y grupos.

1.2.2 Libertad para elegir y para decidir: rasgo esencial de la naturaleza humana. La libertad como característica que distingue a los humanos de otros seres vivos. La libertad se ejerce en el seno de condiciones y límites. Pensar y dar cuenta de las decisiones.

1.2.3 Características de la autonomía moral. Conciencia de la propia capacidad para juzgar. Criterio que justifican las acciones y decisiones personales. Diferencias y relaciones entre ética y moral.

Esto permite notar en esta nueva versión del programa una combinación de enfoques. Por una parte, al igual que en Civismo y en FCYE de 1999, se asume que hay un conjunto de valores que orientan la vida y establecen un fin a alcanzar. Pero al mismo tiempo el programa enfatiza una ética procedimental, donde importa el uso de la razón y la capacidad de juicio para llegar a una moralidad sustentada la autonomía. Se asume que este proceso derivará finalmente en la adopción libre de valores universales asumidos libremente como normas.

En concordancia con ello, al inicio de la asignatura se insiste en la relación entre el orden moral, la capacidad para tomar decisiones de forma responsable, libre y autónoma. Esto se esbozaba también como una intención en el programa de 1999, al hablar por ejemplo de las decisiones en torno a la sexualidad o la prevención de adicciones; pero en este caso se observa un énfasis mayor en el desarrollo de capacidades para la actuación colectiva, la toma de acuerdos, el compromiso ciudadano, la argumentación de la posición personal, la regulación de la libertad o el juicio crítico.

Esta presencia doble no era tan clara en la primera versión de FCYE, en la que se apostaba (al igual que en el Civismo) más bien por el conocimiento y el apego a valores sustanciales, definidos externamente. La alusión a una ética procedimental o deontológica era casi nula.

Aunque más adelante se volverá un poco a la presencia de la perspectiva ética al hablar de la democracia, cabe aquí añadir un último elemento articulador con lo dicho en capítulos anteriores: el debate entre ética y moral al definir el sentido de la asignatura.

Antes se ha hablado cómo en el programa de 1999 los autores se manifestaron abiertamente por hablar de ética y no de moral, dado que se pensaba la asignatura como un espacio de reflexión sobre las acciones. En la versión de 2006 esto cambia. Se habla de la 'Formación ética' como uno de los ejes articuladores de toda la asignatura (junto con la formación para la vida y la formación ciudadana), sin embargo, en adelante se alude repetidamente a la moral como

componente central de la asignatura³⁷. Con frecuencia el uso de uno u otro término pareciera arbitrario, de modo que pudieran entenderse como sinónimos; sin embargo, en uno de los contenidos del programa se establece abiertamente la diferencia entre ‘ética y moral’ como uno de los primeros asuntos a estudiar con los alumnos (bloque 1, segundo grado). Se asume con ello que los autores no sólo reconocen una diferencia sino que tienen interés en que ésta se aclare dentro del aula.

Pese a ello, en el programa de estudios no hay elementos que ayuden a los docentes en esta tarea. El uso indistinto de los términos fortalece la idea de que se entienden como sinónimos, y los apartados en los que se intenta explicar la ‘personalidad moral’ y el ‘eje de la formación ética’ son generales y poco claros. Lo que en todo caso puede suponerse al revisar los contenidos es que se vincula la moralidad con el plano de la acción, las decisiones y el ejercicio responsable de la libertad. El centro no es la reflexión sobre esos actos, como planteaban algunos de los autores del diseño en 1999, sino la capacidad de optar con base en principios éticos. Desde esta postura, la asignatura se percibe como un espacio para aprender a tomar decisiones y fortalecer el *orden moral* en los estudiantes.

En este sentido, lo que también puede suponerse es la existencia de una ‘reivindicación’ del término en favor de la postura antes defendida por Pablo Latapí. Para el momento en que se publica este programa, los responsables del diseño han cambiado y no existe la resistencia académica, institucional y cultural que antes impidió hablar de esta materia como un lugar para la educación moral.

7.2 Segunda articulación: la intención de una ‘idea renovada’ de democracia

En capítulos anteriores se hizo notar cómo la nueva versión de la asignatura se gestó en el marco de cambios en la vida democrática e institucional del país, a partir del proceso electoral del año 2000. Para algunos de los involucrados, esto

³⁷ Se habla, por ejemplo, de ‘dimensión moral’, ‘desarrollo moral’, ‘normas y acciones morales’ o ‘juicio moral’.

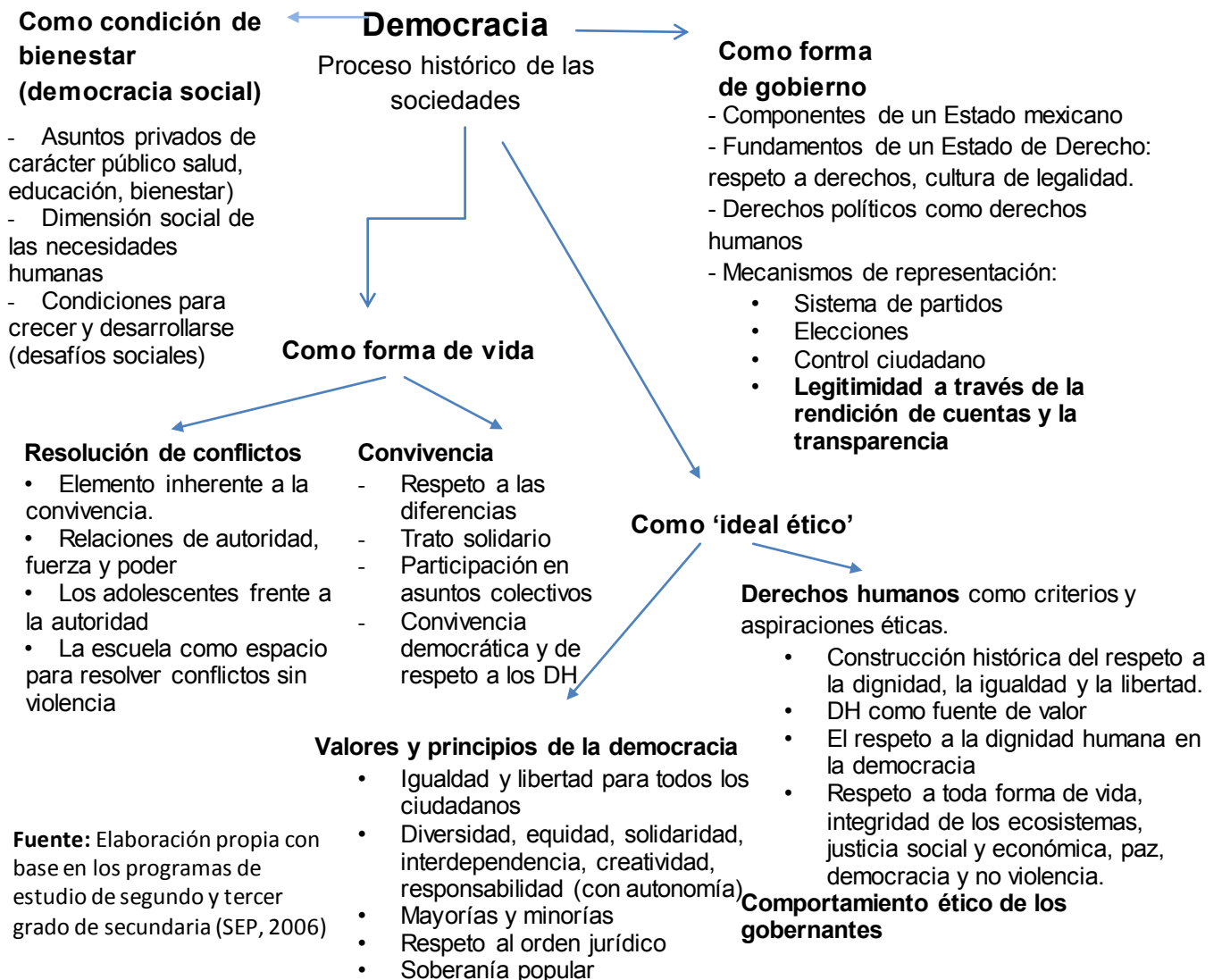
dislocó las ideas sobre la vida democrática y favoreció que se repensara la asignatura introduciendo una idea renovada y más amplia.

Al revisar los programas de 2006 a la luz de ese contexto y del programa de 1999 se desprenden varias ideas.

a) La democracia multisignificada

Una de ellas, de orden puramente cuantitativo y evidente a primera vista es la cantidad de elementos asociados con las nociones de democracia y ciudadanía, como puede observarse en los esquemas 9 y 10.

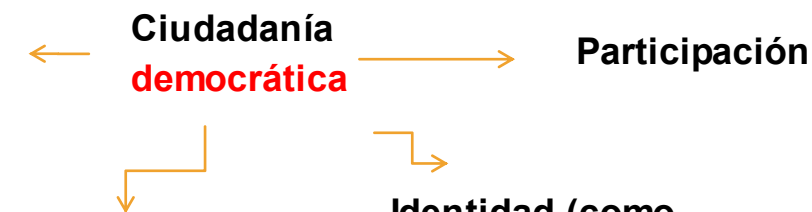
Esquema 9. Formación cívica y ética 2006.
Principales contenidos asociados con la noción de democracia



Esquema 10. Formación cívica y ética 2006. Contenidos asociados a la ciudadanía

Desarrollo personal

- Conocimiento y cuidado de sí mismo
 - Valoración personal y de los otros
 - Reconocerse como sujeto de derechos (adolescente como tal)
 - Conformación de la identidad individual y colectiva
 - Riesgos en la adolescencia
- Autorregulación y ejercicio de la libertad
 - Autonomía moral
 - Toma de decisiones informada



Rasgos

- Responsabilidad
- Compromiso
- Consciencia de sus derechos y deberes
- Disposición al diálogo, tolerancia y pluralidad
- Acuerdos y **disensos**
- Corresponsabilidad

Identidad (como construcción)

- Identidad personal y colectiva como proceso histórico.
- El papel de la historia de vida y la comunidad
- Identidad nacional como parte del sentido de vida.
- Distintas manifestaciones de la identidad nacional.
- Símbolos patrios como referencia
- Diferencias culturales que enriquecen a la nación
- Pertenencia a la humanidad desde realidades culturales y nacionales diversas.

Participación

- Principios que rigen la participación: diálogo, organización, apego a la legalidad, respeto a DH, responsabilidad y compromiso.
- Formas de organización social
- Formas de control ciudadano.
- Respuestas de la sociedad organizada ante las limitaciones del gobierno
- Mecanismos para dirigirse a la autoridad.

Fuente: Elaboración propia con base en los programas de estudio de segundo y tercer grado de secundaria (SEP, 2006).

En el Civismo de 1993 la democracia era una cualidad del gobierno apenas citada (“México como república federal, representativa y democrática”). En 1999, era entendida como una forma de organización principalmente política, que implicaba un poder ciudadano acotado. Para el 2006, hablar de democracia en el curriculum involucraba más y nuevos componentes:

Como puede observarse en el esquema 9, tanto en el apartado de *Enfoque* como en la selección de contenidos se identifican al menos cuatro grandes ejes de significación sobre la democracia: es una *forma de gobierno*, una *condición de bienestar*, una *forma de vida* y un *ideal ético*. Cada eje con una relación amplia de nociones asociadas.

Si bien esto no implica que el tratamiento didáctico haya variado, sí puede decirse que hay un giro que en principio es cuantitativo pero que también agrega cualidades, entre las que se destacan las siguientes:

b) La articulación entre lo público y lo privado

Un ejemplo de ello es la vinculación entre lo público y lo privado. Si bien los involucrados en el programa de 1999 hablaron sobre su intención de articular estos planos al incorporar temas como la sexualidad, las adicciones o el proyecto de vida, en los programas de estudio el vínculo no resultó claro. Los contenidos relativos al desarrollo humano quedaron como una dimensión paralela y con escasa relación con la vida pública. En el 2006 este interés se actualiza e incorpora con mayor fuerza: aspectos vinculados a la salud, la educación y el bienestar son identificados explícitamente como ‘asuntos privados de carácter público’. Como puede verse en el siguiente extracto, se alude a éstos como necesidades fundamentales cuya realización está condicionada por el desarrollo social. Se introduce la idea, novedosa dado el antecedente, de que hay un plano de la vida privada que interesa a todos y que la ausencia de desarrollo social tiene un impacto en la vida de los sujetos.

Bloque temático 1. Los retos del desarrollo personal y social

1.1. Individuos y grupos en un espacio compartido

...

1.1.2. Asuntos privados de carácter público: salud, educación y bienestar socioafectivo. La dimensión social de las necesidades básicas. Desequilibrios y desigualdades en los niveles de bienestar y desarrollo humano en México y el mundo.

1.1.3. Repercusiones del desarrollo social en la vida personal. Recursos y condiciones para crecer, aprender y desarrollarse en el entorno. Identificación de desafíos para el desarrollo y el bienestar colectivo: justicia, igualdad, solidaridad, sustentabilidad. (SEP, 2006, p.57)

En esa tónica, por primera vez en los tres programas revisados se alude a 'desafíos sociales'. Esto es especialmente contrastante con el Civismo de 1993 en cuya propuesta las tensiones eran inexistentes. Pero también es distinto al planteamiento de la primera versión de FCYE donde los conflictos sociales eran el resultado por ejemplo, de una 'falta de civilidad', no de la ausencia de condiciones de bienestar. En el programa de 2006, se plantea que las relaciones de autoridad, de fuerza y de poder, así como la satisfacción de necesidades son posibles fuentes de conflicto y permiten identificar desafíos colectivos.

Pese a este aporte cualitativo, hay un elemento que permanece: la ausencia del Estado en el logro del bienestar y de condiciones para la educación, la salud, el desarrollo personal. En alguno de los contenidos esto se esboza apenas al aludir a "personas, grupos e instituciones que brindan ayuda y orientación...", o bien a "leyes, organismos e instituciones que respaldan el ejercicio de derecho humanos...", pero no se explicita con claridad el papel del gobierno como garante de estos derechos. La enunciación elegida favorece la idea de que el desarrollo personal y social implica igual obligación de individuos y gobierno, diluyendo el papel de éste último como obligado en la construcción de condiciones estructurales. Se trata de una ausencia sedimentada desde el Civismo, donde conocer y ejercer los derechos constitucionales y las leyes se planteaba como una responsabilidad de los ciudadanos, sin obligación gubernamental.

Aún con estas lagunas, el programa de 2006 introduce por primera vez una cierta dimensión social de la democracia. Aquella que no se refiere sólo al plano de la

convivencia ni al ámbito político de la representatividad, sino de la existencia de condiciones para el bienestar y el desarrollo colectivo. Este elemento es mencionado en las entrevistas a los protagonistas del diseño, pero pudiera explicarse como una huella de la etapa histórico-política. Cabe recordar que entre las dos versiones de la asignatura, y desde los años previos, la sociedad civil en México se había diversificado incorporando distintas voces que reivindicaban particularmente derechos económicos, sociales y culturales. Incluso parte del debate crítico en torno al proceso electoral del año 2000, apelaba a ampliar el sentido de la democracia más allá del ámbito del voto y reconocer su relación con la calidad de vida de la población. El intento de trasladar esto al programa, sin embargo, se volvió parcial en tanto quedó oscurecida la idea del compromiso gubernamental en la construcción de condiciones para la vigencia de derechos sociales.

c) La dimensión ética de la democracia

Otro elemento cualitativamente diferente es el que se refiere a la democracia como un referente ético. En los programas previos se hablaba con mayor o menor fuerza de 'valores', pero es hasta esta versión que se define a la democracia como un *ideal ético* de la sociedad mexicana (Bloque 4, tercer grado). La vida democrática se ofrece como articuladora de muchos de aquellos valores-fin, esenciales, que desde el Civismo de 1993 se denominaban como 'nacionales', 'éticos', 'consensuados', 'de la convivencia', 'universales' o 'cívicos': libertad, igualdad, solidaridad, respeto a las diferencias, disposición al diálogo. Pero además se agregan nuevos elementos a modo de criterios para la vida en común y la organización política. Ejemplo de esto son:

- La equidad de género, inexistente en Civismo y apenas esbozada en la primera versión de FCYE.
- La identificación de situaciones de hostigamiento, amenazas, exclusión y discriminación en el espacio escolar.

- El diálogo como criterio para enfrentar conflictos, también ausente en Civismo y sólo mencionado como parte del enfoque de FCYE en 1999 (no como contenido).
- La justicia social y económica, enunciada en la versión previa de FCYE sólo como 'justicia' y excluida como contenido de Civismo.
- Apego a la legalidad como cualidad de la participación democrática.
- Rendición de cuentas, como principio de dota de legitimidad a los gobernantes.

Además de lo anterior, este plano de 'ideal ético' incorpora otro componente que podría considerarse novedoso o diferente a los planteamientos anteriores: los derechos humanos. El bloque temático "Principios y valores de la democracia" (bloque IV, segundo grado) se dedica en buena medida a hablar sobre estos derechos como referente que alimenta la democracia. Sin embargo, se trata de una incorporación básicamente centrada en su dimensión ética y no política o jurídica. Se les cita para hacer referencia al valor de las personas (dignidad humana), la justicia social, los valores culturales y el trato justo e igualitario. De hecho, en los propósitos se establece que estos derechos son "criterios compartidos a los que aspira la humanidad, y como parte de ella, la sociedad mexicana, para fortalecer la dignidad humana" (SEP, 2006, p.47).

En ese sentido, y al menos en cuanto a la selección de contenidos, puede decirse que hay un giro respecto a los programas previos. Tanto en Civismo como en el primer programa de FCYE los derechos humanos eran planteados en su dimensión fundamentalmente jurídica (como garantías constitucionales) y de forma cada vez más escasa; no como criterios éticos para la dignidad y vida en común. En el programa de 2006 su presencia se destaca nuevamente y se enfatiza ese carácter ético. Se establece la vinculación entre el respeto a los derechos humanos y la convivencia democrática, así como su papel en la "construcción de la sociedad mexicana".

Más adelante se volverá a este tema para articular con lo dicho por los entrevistados respecto a la necesidad de anudar la formación cívica y ética al

discurso de los derechos humanos. De momento cabe destacar esta modalidad de su enunciación, que antes estaba ausente, y que puede abonar a la afirmación hecha por algunos protagonistas respecto a ‘renovada’ noción de democracia existente en este programa.

d) Las condiciones de un gobierno democrático

Un elemento más a observar tiene que ver con el planteamiento que ofrece el programa de estudios sobre los rasgos de un gobierno democrático. Dadas las condiciones del entorno socio-político (transición política, salida del PRI de la presidencia), se esperaría que este fuera uno de los componentes con mayores cambios cualitativos. El propio discurso político del momento y los testimonios de los entrevistados dan cuenta de un interés por fortalecer la lógica democrática y atender las expectativas derivadas del cambio de gobierno. La presencia del IFE en el entramado (“el IFE de Woldenberg”) anticipaba la incorporación de nuevos elementos en la dimensión política de la democracia.

Esto es en parte cierto, como se ha mostrado en las páginas previas, pero al mismo tiempo es posible reconocer un ‘núcleo’ que se mantiene sedimentado y que toca precisamente a esta dimensión política. Se trata de un conjunto de contenidos relativos a la organización del Estado mexicano, los mecanismos de representación y el marco normativo. Como puede verse en el siguiente esquema de correlación, los contenidos se amplían, pero en la mayoría de los casos el planteamiento de fondo se mantiene (se destacan en sombreado algunos elementos innovadores):

Tabla 15. Contenidos relativos a la democracia como forma de gobierno en los programas de Civismo (SEP, 1993) y FCYE (SEP, 1999 y 2006)

Civismo	FCYE 1999	FCYE 2006
Una nación se organiza El Estado Mexicano. Definición de Estado-Nación. Componentes del Estado-Nación. Territorio, población, gobierno.	La Nación Elementos constitutivos de una nación, de un país y de un estado.	Organización del Estado Mexicano Componentes del Estado mexicano: población, territorio y gobierno
La Constitución: ley suprema. Características de una	La Constitución: ley suprema para la	Fundamentos del Estado de derecho. La Constitución Política de

constitución.	convivencia y el desarrollo social de México. Las garantías individuales. Los derechos sociales. Relación entre garantías individuales y sociales que establece nuestra Constitución y las convenciones internacionales sobre derechos humanos. Mecanismos para hacer valer las garantías individuales	los Estados Unidos Mexicanos y su papel regulador del funcionamiento del Estado. El respeto a las libertades y los derechos fundamentales de los ciudadanos. Papel de las leyes y las instituciones en el funcionamiento y la cohesión de la sociedad. Cultura de la legalidad y vías legales para la participación democrática.
México, una república La república ayer. Orígenes de la república. Centralismo contra federalismo. La instauración del federalismo.		El gobierno democrático como resultado histórico de la humanidad. Momentos del desarrollo histórico de la democracia en México. Las disputas del siglo XIX: centralismo y federalismo. La conformación de un Estado laico.
Características de la República Mexicana. Representativa, democrática, federal	El Estado mexicano y su forma de gobierno. México: república democrática, representativa y federal.	El gobierno mexicano como una república democrática, representativa, sustentada en la división de poderes y en el federalismo
La república hoy. Noción de federalismo. Estados y municipios. Naturaleza y funciones. Fortalecimiento del federalismo.		
La división de poderes La república: el equilibrio de poder. El absolutismo o la concentración del poder. El liberalismo y la lucha por la democracia.		
Los tres poderes de la federación. Sus características. Su sede.	Separación de poderes: Legislativo Ejecutivo y Judicial	
Los estados de la federación y el Distrito Federal. Facultades de los estados. La división de poderes en los estados. El gobierno del Distrito Federal.	Integración de la federación. Poderes federal, estatal y municipal.	El gobierno mexicano como una república democrática, representativa, sustentada en la división de poderes y en el federalismo
El municipio Orígenes del municipio. Características del municipio El municipio y la diversidad regional		

Participación de los habitantes dentro del municipio		
Democracia y representatividad Los derechos políticos y el sistema democrático. Derecho a elegir y ser electo. Derecho de asociación. Derecho de petición.		Los derechos políticos como derechos humanos Ciudadanía y derechos políticos como parte del reconocimiento de la dignidad de las personas. Capacidad de los miembros de una sociedad para elegir a sus gobernantes
La democracia política. El principio de pluralidad. Importancia de la ampliación de los espacios democráticos.		Procedimientos de la democracia: el principio de mayoría y la defensa de los derechos de las minorías; el respeto al orden jurídico, ejercicio de la soberanía popular
Autoridades y representantes electos.	Atributos y responsabilidades de la autoridad: Ejercicio de la autoridad. Desviaciones y abusos. Recursos ante la autoridad	Las obligaciones gubernamentales para con los ciudadanos y para el desarrollo social en los niveles federal estatal y municipal.
El voto, las elecciones y los partidos Las elecciones: un ejercicio democrático y una responsabilidad ciudadana.	La participación ciudadana como vía de influencia en los asuntos públicos: La participación política, partidos políticos y elecciones	Mecanismos de representación de los ciudadanos en el gobierno democrático. Sistema de partidos y elecciones democráticas. El sufragio efectivo y la no reelección. El reconocimiento del voto a las mujeres Retos de la democracia en México. Apego a la Constitución Política para la regulación del Estado y del gobierno. Participación ciudadana y legitimidad de los procesos electorales
Formas de participación política. Los partidos políticos y sus funciones. Organizaciones de la sociedad civil.	Posibilidad de participar e influir en asuntos de interés nacional La participación ciudadana como vía de influencia en los asuntos públicos: Características de la participación social democrática Los puntos de contacto entre la participación política y la participación social El ejercicio de las libertades ciudadanas que garantiza la	Mecanismos de representación de los ciudadanos en el gobierno democrático. Los partidos políticos y las elecciones democráticas. Principios que dan sustento a la participación social. El diálogo, la organización y el establecimiento de acuerdos apego a la legalidad; respeto a los derechos humanos; responsabilidad y compromiso en la participación. Formas de organización social y de control ciudadano de las decisiones públicas. La legitimidad de la autoridad democrática a través de la rendición de cuentas y de la

	<p>Constitución. Las responsabilidades de los ciudadanos: las responsabilidades personales. Las responsabilidades sociales.</p>	<p>transparencia en el desempeño del gobierno y de los partidos políticos. Diversas formas de organización colectiva. Organizaciones del estado y de la sociedad. Respuesta de la sociedad organizada ante las limitaciones de las instancias gubernamentales. Mecanismos y procedimientos para dirigirse a la autoridad. Colaboración con la autoridad en asuntos que fortalezcan al Estado de derecho y la convivencia democrática</p>
<p>La nación La nacionalidad mexicana. Orígenes de la nacionalidad mexicana. Elementos de la identidad nacional: historia, cultura, lengua, forma de gobierno.</p>	<p>Sentido de pertenencia a la Nación: nacionalismo, amor a la patria y orgullo nacional.</p> <p>Unidad y pluralidad cultural</p>	<p>La identidad como resultado de un proceso histórico. Diferentes manifestaciones de la identidad nacional</p> <p>Diferencias culturales que enriquecen a la nación: pluralidad y diversidad. Reconocimiento del carácter multicultural del país. Empatía y diálogo en la búsqueda de relaciones interculturales</p> <p>Sentido de identidad y de pertenencia a la humanidad desde realidades culturales y nacionales diversas. El respeto y la valoración de otras formas de identidad cultural étnica, religiosa y nacional para asegurar una convivencia armónica en la diversidad.</p>
<p>Los símbolos de la nacionalidad</p>		<p>Símbolos patrios como referencia común para los mexicanos.</p>
<p>Los valores nacionales. Independencia, justicia, libertad.</p>	<p>Los valores cívicos y la formación ciudadana</p> <p>Libertad Igualdad Equidad Justicia Respeto Tolerancia Solidaridad Responsabilidad</p>	<p>La igualdad de derechos para todos los ciudadanos: libertad para asociarse, para difundir ideas, para votar y ser votado. Los derechos políticos como derechos humanos</p>
<p>Soberanía nacional: un principio básico Significado de la soberanía nacional Soberanía: fundamento de internacionalismo mexicano La defensa de la soberanía México y sus relaciones internacionales</p>	<p>Soberanía</p>	<p>Ejercicio de la soberanía popular</p>
		<p>El Estado democrático como ideal ético de la sociedad</p>

Este esquema es de entrada un ejemplo de la multisignificación de la que se ha hablado al inicio de este capítulo. Los significados asociados a la democracia como forma de gobierno se han ampliado considerablemente, con algunos elementos que podrían considerarse innovadores en el programa de 2006, como los destacados en sombreado. Sin embargo, en su mayoría, se reserva esta dimensión para contenidos formales, fundamentalmente de tipo cognitivo y no procedimental o actitudinal. El enfoque con el que se inaugura la asignatura (desarrollo del juicio moral, habilidades procedimentales para el diálogo, capacidad para tomar decisiones) se abandona al llegar a los contenidos más ‘clásicos’ del civismo. Esto puede observarse incluso en la redacción de los aprendizajes esperados, en los que se utilizan verbos como: “reconocerán”, “comprenderán” e “identificarán”. No se espera, por ejemplo, que los estudiantes desarrollen la capacidad para elaborar juicios críticos, posicionarse ante actos de poder público, organizarse colectivamente para la participación o aplicar mecanismos para dirigirse a una autoridad. Como en ocasiones anteriores, promover o no estas capacidades se vuelve una posibilidad didáctica en manos del docente y no una propuesta por el programa.

En todo caso, la intención de ‘renovar’ la noción de democracia puede observarse en la incorporación de algunos elementos nuevos. Por ejemplo:

Una idea más amplia sobre la participación ciudadana

A diferencia de los programas previos, el programa de 2006 reconoce nuevas y mayores opciones para vincularse con el poder público. Se alude por primera vez al control ciudadano y a la rendición de cuentas como rasgos de un gobierno democrático. Se abordan mecanismos para dirigirse a la autoridad, así como formas diversas de organización social y política y principios que deben regir la participación social. Esta apertura del significado podría también incidir en una noción más amplia y profunda sobre la ‘soberanía popular’ si se entendiera que la participación es una forma de ejercer ese poder ciudadano. Sin embargo, el programa no favorece esta articulación al ubicar ambos contenidos en planos distintos y no vincular claramente poder público, soberanía y participación.

El reconocimiento de retos para la democracia.

Si bien se trata de un elemento menor al interior del programa, este contenido representa una diferencia respecto a las versiones previas. Tanto en Civismo como en FCYE la democracia parecía como una condición dada, con un origen histórico pero que a la vez parecía decretada a partir de su incorporación como rasgo del estado mexicano (“república representativa y democrática”). En este caso, hay una alusión más clara a su configuración histórica y a la existencia de desafíos por venir. No se abunda más en ello por lo que la visión prospectiva y crítica finalmente se diluye.

Una breve alusión a las obligaciones gubernamentales

En general el papel del Estado aparece diluido a lo largo de programa, salvo referencias puntuales a la responsabilidad de las instituciones o a la relación de la ciudadanía con la autoridad. Pese a ello, vale notar que la idea de ‘obligación gubernamental’ aparece también por primera vez, cuando antes sólo hablaba de ‘atributos’ o simplemente a la existencia de figuras de autoridad, como ideas abstractas y neutrales.

Una diversificación en la identidad nacional

En general se destaca una cierta superación de la idea de nación homogénea. A diferencia de los programas de 1993 y 1999, el énfasis no está sólo en la unidad nacional y en valores únicos, sino en la existencia de un Estado culturalmente diverso. Este elemento permite reconocer un giro en cuanto a la noción de ciudadanía planteada en los programas previos. En la versión de 2006, se incorpora la ciudadanía multicultural e incluso aspectos de una ciudadanía mundial, que reconoce la pertenencia a una nación a partir de realidades diversas y del reconocimiento de una humanidad compartida.

Más allá de estos elementos puntuales, el resto de los contenidos son tal vez más detallados pero fundamentalmente iguales. De hecho en algunos casos la amplitud de temas favorece que elementos relevantes se diluyan, ya que se les

incorpora como uno más de muchos subtemas. Por ejemplo, en la jerarquía global, la soberanía popular, la obligación gubernamental o los mecanismos para dirigirse a la autoridad, quedan en un tercer o cuarto nivel, a la par de otros con menor relevancia. Tal vez la excepción sea el contenido relativo a la identidad ciudadana, al cual se le dedica un bloque temático completo y en el que se exploran distintos planos de pertenencia social.

De este modo, puede decirse que los principales cambios cualitativos en la noción de democracia no parecieran estar en su dimensión político-gubernamental. Las instancias de delimitación permanecen constantes en este plano, si bien se modifican significados respecto a la convivencia y al carácter ético de la vida democrática.

7.3 Tercera articulación: del desarrollo humano a las competencias cívicas y éticas y la cultura de la legalidad

Un punto más de articulación entre el discurso político y el contenido de los programas de estudio guarda relación con aquello que los protagonistas de este proceso reconocían como enfoques centrales. En los capítulos previos, se aludió particularmente a dos: el enfoque por competencias heredado por el IFE y el de la cultura de la legalidad, traída a escena por el subsecretario Gómez Morín.

Al revisar el programa de estudios puede confirmarse qué tanto esto sucedió así.

a) El enfoque por competencias

Un primer elemento a destacar es el relativo distanciamiento respecto al enfoque de desarrollo humano del '99. Los asuntos vinculados a la sexualidad, la vida afectiva y las decisiones para el futuro se mantienen, pero con una presencia menor. Su lugar queda reducido a contenidos dentro de un bloque temático, en ocasiones con segundo o tercer nivel de jerarquía.

A la vez que el desarrollo humano pierde centralidad, cobra fuerza discursiva el enfoque de competencias. Como se ha dicho antes, esto constituye un claro vínculo con la propuesta del IFE, cuya incidencia política resultaba especialmente

fuerte en ese momento histórico. Sin embargo, el contenido del programa resulta confuso en este sentido.

En el apartado de enfoque se explica que una consecuencia de la nueva perspectiva es la relevancia de la experiencia; la asignatura demanda “su ejercicio práctico, tanto en situaciones de la vida diaria como en aquellas que representan desafíos de complejidad creciente” (SEp, 2006, p.10). Esto pareciera evidente ya que un enfoque por competencias centra la atención en el desempeño y en la resolución de situaciones concretas.

Pero, al revisar de forma cruzada los tres elementos que integran cada bloque del programa (propósitos, contenidos y aprendizajes esperados), esta apuesta por la práctica no resulta tan clara.

Como ya se observó antes respecto a la democracia, la gran mayoría de los *propósitos* de toda la asignatura plantean aprendizajes cognitivos, en los que predominan tareas como ‘identificar’, ‘reconocer’ o ‘distinguir’. Muy escasamente se plantea que los alumnos ‘valoren’, ‘asuman compromisos’ o ‘adquieran habilidades’.

Al revisar los *contenidos* esta perspectiva se mantiene. La forma en que se enuncian apela poco al aprendizaje de capacidades, y más bien se orienta a temas que hay que aprender, como: “Roles estereotipos y prejuicios sociales...” o “El tráfico y el consumo de drogas”. También es posible ubicar un conjunto de contenidos que parecieran enfatizar la experiencia, por ejemplo: “Capacidad para la comunicación y el diálogo” o “Capacidad para trazar metas y comprometerse con su realización”; sin embargo, estos son escasos y se encuentran entremezclados con los puramente cognitivos. De este modo, la posibilidad de leerlos como oportunidades para la práctica se diluye, ante el peso de lo cognitivo.

Al cruzar lo anterior con los *aprendizajes esperados* sucede algo similar. Una buena parte plantea expectativas de tipo cognitivo o vinculado a la reflexión, y no asociadas a la práctica o la resolución de problemas. Pero a diferencia de los propósitos y los contenidos, en este apartado es más probable encontrar

aprendizajes de tipo procedimental. Por ejemplo, en algunos casos sí se espera que los estudiantes “valoren”, “respondan asertivamente” o “tomen decisiones” que favorezcan su calidad de vida. La inconsistencia ocurre cuando estos aprendizajes esperados no están antecedidos de propósitos y contenidos en el mismo sentido. De esta forma, el programa genera desajustes respecto a su enfoque didáctico al plantear contenidos cognitivos y esperar que de ello se deriven aprendizajes procedimentales o actitudinales. Esto es particularmente claro en los temas relativos a la organización política y la democracia, así como en los proyectos de trabajo con los que se cierra cada grado. El siguiente cuadro muestra un ejemplo de ello:

Tabla 16. Formación cívica y ética 2006. Segundo grado. Bloque IV.

Principios y valores de la democracia (SEP, 2006)

Propósitos	Contenidos	Aprendizajes esperados
<p>Reconocerán que los derechos humanos son criterios compartidos a los que aspira la humanidad, y, como parte de ella, la sociedad mexicana, para fortalecer la dignidad humana.</p>	<p>1. Los derechos humanos: criterios compartidos a los que aspira la humanidad. 1.1 Aspectos del desarrollo histórico de los derechos humanos en México y el mundo. El reconocimiento del valor de las personas: la dignidad humana. Ámbitos y momentos del desarrollo de los derechos humanos. Autonomía y libertad de los individuos. La justicia social. El respeto a las diferencias culturales. 1.2. Los derechos humanos como fuente de valor. Valores en diferentes culturas y valores compartidos por la humanidad. La importancia del respeto a la dignidad humana y del trabajo justo e igualitario en la convivencia democrática. Valores nacionales y derechos humanos en la construcción de la sociedad mexicana.</p>	<p>Al término del bloque los alumnos serán capaces de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asumir compromisos con la práctica de valores universales y de los derechos humanos. - Investigar en fuentes documentales y de campo sobre leyes e instituciones que garantizan los derechos humanos y su relación con la práctica de los mismos. - Asumir compromisos y participar activamente en la difusión de valores universales y de los derechos humanos mediante el empleo de diversos medios de comunicación a su alcance.

En este caso, los aprendizajes esperados plantean acciones de tipo práctico (investigar fuentes y participar activamente en la promoción de los derechos humanos) y actitudinal (asumir compromisos); sin embargo los contenidos ofrecen un tratamiento básicamente conceptual. Es más probable que como resultado de ello, los estudiantes conozcan qué son los derechos humanos, cuáles son algunos de sus componentes y por qué constituyen una fuente de valor. El propósito que se plantea pareciera alcanzable; no así los aprendizajes ubicados en la tercera columna.

Al ser esto una constante, el enfoque por competencias se desvanece. En términos reales, el planteamiento resulta igual al de Civismo y al de FCYE de 1999: un programa por contenidos, en el que predominan los aprendizajes conceptuales, con algunas incorporaciones de orden procedimental y actitudinal.

b) La cultura de la legalidad

Algo similar ocurre con la cultura de la legalidad, que dentro de la asignatura no llega a afianzarse como una perspectiva nueva y diferenciada³⁸. En el discurso político del momento (ver pag. 135), algunos de los involucrados destacaban su presencia como una aportación relevante, que contribuía a fortalecer la dimensión cívica de la asignatura e incorporaba preocupaciones actuales como la lucha contra el crimen.

En el plano curricular, sin embargo, no se observa con la misma fuerza. Tal vez el lugar más visible en el que aparece es al enunciar las ocho competencias cívicas y ética; una de las cuales es el 'apego a la legalidad y sentido de justicia'. Se define a ésta como la capacidad para "reconocer, respetar y cumplir los principios de carácter obligatorio para todos los miembros de una colectividad expresados en las leyes (SEP, 2006, p.12).

³⁸ Más allá de la asignatura FCYE, el estudio de la cultura de la legalidad sí se arraigó por otras vías en el curriculum nacional. Inicialmente a través de asignaturas en el norte del país, donde se originó el programa, pero a partir del 2006 también como parte de las asignaturas estatales que pueden ser adoptadas/diseñadas por cada entidad. Actualmente varias entidades cuentan con materias en este sentido.

De entrada, esta definición ya plantea una significación limitada que no alude propiamente a una 'cultura de la legalidad'. De acuerdo con el programa, se espera que los estudiantes *reconozcan, respeten y cumplan* las leyes. Al interior del programa esto se reitera al plantear contenidos, propósitos y aprendizajes esperados fundamentalmente informativos, como los siguientes:

Reconocerán las características y el papel de las normas morales, jurídicas y convencionales en la convivencia diaria. (p. 37)

Investigar en fuentes documentales y de campo sobre leyes e instituciones que garantizan los derechos humanos y su relación con la práctica de los mismos. (p. 47)

Identificar las características básicas de un Estado de derecho democrático: imperio de la ley, división de poderes, reconocimiento y protección de los derechos humanos. (p. 68)

Reconocerán su derecho a un desarrollo integral a través del conocimiento de las leyes y acuerdos, nacionales e internacionales, que garantizan los derechos de los adolescentes. (p. 57)

Si bien los bloques relativos a la moralidad y el desarrollo de la autonomía sí incluyen contenidos que invitan a la reflexión sobre el papel de las normas y la participación en la elaboración de acuerdos, esto se orienta hacia el plano de la convivencia interpersonal. Al pasar a los contenidos de orden social y político el enfoque cambia. Por ejemplo, está ausente una valoración crítica de las leyes, las obligaciones del Estado en el cumplimiento de la legalidad, la relación entre legalidad y justicia, e incluso el lugar de la desobediencia civil o la objeción de conciencia como formas de resistencia y participación ciudadana.

Dado el papel que se otorga a la autonomía en el enfoque, asuntos como éstos resultarían centrales, ya que darían pie para desarrollar en los sujetos la capacidad para reconocer límites a su libertad, construir pautas de convivencia o incorporar la justicia como criterio de aceptar o rechazar una ley. Desde un punto de vista cívico permitiría marcar la diferencia entre una cultura ciudadana sustentada en la obediencia y otra con rasgos democráticos, donde la soberanía

popular se manifiesta también en la capacidad de normar su convivencia, ser vigilante de la legalidad y promover un entorno de justicia.

En este sentido, más que la formación de una cultura de la legalidad con perfil democrático, se observa en el programa una apuesta por el ‘conocimiento y apego a la ley’³⁹. Esto resulta acorde con la definición que se ofrece en el apartado de enfoque (“reconocer, respetar y cumplir...”), pero no así con la intención expresada en el discurso político, de hacer de la asignatura un espacio para el desarrollo de actitudes, valores y prácticas cercanas a una legalidad democrática.

7.4 El discurso curricular como mecanismo de sedimentación

Pasar del discurso político al discurso curricular en la parte final de este estudio constituyó un momento central. Principalmente porque obligó a generar articulaciones pero también a reconocer que en algunos casos éstas no existían. Fue en ese punto donde se podía reconocer con más claridad qué tanto las condiciones institucionales, políticas, académicas y personales realmente lograban incidir en la transformación de los significados. Los hallazgos sorprendieron en varios sentidos.

El principal de ellos tuvo que ver con una cierta ruptura entre el contenido del discurso político-académico y el resultado final expresado en el curriculum. Probablemente el caso en el que este desfase ocurrió con más claridad fue en la versión de 2006, cuyo enfoque anunciaba un importante giro hacia la experiencia y el planteamiento de desafíos para la vida ciudadana. En el caso de Civismo dicho rompimiento no resultaba tan evidente ya que se percibía una congruencia entre lo anunciado y lo existente: en ambos se aludía a una formación ciudadana centrada en la *información* y el *conocimiento* de las leyes. El énfasis cognitivo no se ocultó y se trasladó con claridad a la propuesta de asignatura. Por su parte, en la primera

³⁹ Al señalar esto retomo la noción de ‘cultura de la legalidad’ ofrecida por Salazar (2006, 23-24) que refiere a ésta como “el posicionamiento de los integrantes del colectivo ante el conjunto de objetos sociales específicamente jurídicos en esa comunidad”. Se trata de una ‘cultura’ en tanto refiere a los conocimientos, creencias, usos, valores, costumbres, símbolos, etcétera, gestados al interior de una comunidad y con relación a las normas jurídicas y su aplicación.

versión de FCYE fue posible identificar también elementos de congruencia claros, como la incorporación de la perspectiva del desarrollo humano y el supuesto de que la asignatura debía incorporar los desafíos de la vida personal y privada, así como dar algunos elementos de reflexión. El resultado dejó ver una parte de este enfoque aunque conservando un estilo de enunciación cercano al Civismo, que dificultaba una lectura formativa.

El programa de 2006, en cambio, proponía una idea distinta sobre la asignatura: la centralidad de la ciudadanía, el énfasis en la práctica, el desarrollo de una democracia acorde a los 'nuevos tiempos políticos', la contribución a una cultura de la legalidad. Al contrastar esto con el programa lo que salta a la vista, como ya se ha dicho, es un cambio cuantitativo (saturación y reiteración de contenidos); sin embargo, la estructura básica del curriculum permanece. La mayor parte de los contenidos siguen enunciándose como saberes cognitivos, no existen criterios que ayuden a distinguirlos de aquellos pocos que apelan al orden procedimental. Aun cuando se coloca al centro del enfoque las competencias cívicas y éticas la estructura no favorece un énfasis en la práctica salvo por algunos propósitos y aprendizajes esperados. Una lectura cuidadosa de éstos últimos permite ver el punto nodal de los aprendizajes sigue estando en la comprensión de valores, principios y nociones que se consideran fundamentales.

El análisis ha permitido dar cuenta de que aquello que funciona como centro va cambiando en función del peso de las condiciones de producción en cada momento. Pero a la par hay un conjunto de *saberes sedimentados* sobre la vida ciudadana, y que puede identificarse a través de varias líneas que cruzan a las tres propuestas.

Una de ellas es el arraigo de la perspectiva constitucionalista presente en todas ellas. Esto, que en principio operaba como frontera explícita para contener la diversidad de discursos externos, adquirió al mismo tiempo una función simbólica de 'cierre' para algunos significados. Es decir, pese a los múltiples agregados y a la relativa variación del 'centro', la perspectiva constitucionalista se conservó como parte sustancial de ese *núcleo duro* que no estuvo sujeto a resignificaciones. Así,

la organización política del país, el papel de la Constitución, los rasgos de la nación, la soberanía, y otros más, se mantuvieron estables al paso de las reformas y se 'clausuró' la mayor parte de su resignificación.

Otro ejemplo puede observarse al rastrear la función del Estado al interior de los tres documentos. Se alude a su estructura y componentes pero poco se habla en cada caso sobre su papel como garante y sus obligaciones en la construcción de condiciones para la vida digna. Ante tal ausencia, el fortalecimiento de nociones como la participación ciudadana hace que la principal responsabilidad en la vida pública recaiga en los ciudadanos. Son éstos los obligados a comprometerse, cumplir la ley, controlar los actos de gobierno, organizarse, participar.

Algo similar sucede con nociones como la soberanía popular que aparece 'encapsulada' y desvinculada de otros componentes que ayudarían a su resignificación. En los tres programas, se asienta la idea de esta noción como algo abstracto, difícilmente asociado con procesos concretos, desafíos de la vida democrática y posibilidades para la acción ciudadana. De nuevo, la suma de nuevos contenidos sobre la participación no logra romper del todo este fenómeno, lo cual favorece que se establezcan significados.

Otro plano de este núcleo sedimentado puede reconocerse en el discurso de los valores, particularmente en las dos versiones de FCYE. En el caso de Civismo éstos aparecían como un elemento más, pero ocupando un lugar subordinado. Con la llegada de la asignatura FCYE se genera un quiebre en ese sentido y se instaló la dimensión valoral con fuerza. En parte por la influencia de los actores y por el auge del tema en el momento, éste se constituyó en un eje que sólo parcialmente ha sido sustituido en su función central. Como pudo verse en los capítulos previos, en la versión de 2006 se pretendió generar un rompimiento con esta perspectiva, pero esto no siempre fue así. En el proceso específico de seleccionar, organizar y enunciar contenidos y enfoques, los valores siguen ahí, como centrales para la propuesta cívica completa.

De este modo, su presencia constituye un sedimento que a la vez ayuda a que ayude a que también se sedimenten otros componentes de los programas. Los momentos de rediseño introducen conflictos y oposiciones pero en ocasiones como ésta no llegan a tener tal fuerza dislocatoria como para tocar algunos sentidos profundos.

Identificar esto obliga a colocar la mirada en la forma en que se construye el curriculum. Su conformación centrada en temas y conceptos por aprender constituye un punto de quiebre para los discursos políticos y académicos. Se trata de otro ejemplo de la sedimentación existente no sólo en FCYE sino en toda la tradición curricular mexicana. La imposibilidad de romper esta estructura es una condición que favorece el arraigo del civismo clásico y vuelve complejo el replanteamiento profundo de significados. Al articularse esta condición con la multiplicidad de contenidos, el posible efecto formativo se diluye. Diversas investigaciones han dado cuenta de ello a partir del análisis de las prácticas docentes. Estas revelan cómo los modos de asumir la formación cívica no han logrado modificarse y cómo la perspectiva informativa se mantiene en muchos casos.

Atender este plano de la configuración de los programas de estudio se vuelve por tanto central. A los estudios políticos y académicos tendría que agregarse una revisión sobre las lógicas de estructuración de estos documentos, de modo que se constituyan en componentes de un dispositivo realmente formativo para la vida ciudadana. En su estado actual, esto ocurre sólo parcialmente.

8. CONCLUSIONES

El análisis hasta aquí realizado ha tenido un propósito puntual: mostrar cómo es que los planteamientos sobre la formación cívica y ética se han configurado en la etapa reciente y de qué forma han estado atravesados por procesos y condiciones de diversa índole. Conocer esto se ha considerado relevante dado que la asignatura FCYE constituye el único espacio formal, sistemático y desde el Estado, para que niños y adolescentes en México desarrollen aprendizajes para la vida ciudadana. Salvo experiencias aisladas y esporádicas, no existe ninguna otra iniciativa gubernamental que pretenda interpelar a estos actores en su calidad de sujetos sociales y que establezca una ruta específica para su formación.

Particularmente en un escenario como el que ha vivido el país en los últimos años, donde el respeto a los derechos humanos, la convivencia democrática y el aprecio a la dignidad humana entran en crisis, analizar el plano de las políticas públicas y sus modos de expresión cobra relevancia. Como parte de ello, la formación cívica y ética exige ser revisada a la luz del mensaje ético-político que ofrece a las nuevas generaciones: ¿qué propone sobre la vida en común?, ¿qué coloca como núcleo formativo?, ¿qué procesos sostienen su definición?

Sin duda aludir a estas preguntas implicaría una labor de análisis en muchos planos. Por ejemplo, en las últimas décadas diversos estudios han documentado cómo la cultura y las prácticas escolares forman parte sustancial de los mensajes cívico-éticos, y tienen un peso incluso mayor que los contenidos curriculares. Sin embargo, las prácticas específicas en el aula constituyen sólo una de las manifestaciones más concretas de este complejo entramado. A la par existe un conjunto de procesos que sientan bases y crean condiciones para que la relación didáctica suceda de cierta forma. Parte de esto es lo que aquí se ha documentado y que guarda relación con tres planos o dimensiones discursivas política, académica y curricular, en torno a las cuales se gesta una propuesta específica de intervención educativa.

Sin ánimo de agotar esta vertiente, puede decirse que el presente estudio arroja luz sobre un conjunto de asuntos relevantes para el campo, entre los que se destacan los siguientes:

8.1. El acercamiento desde una perspectiva discursiva: las propuestas, las condiciones y las relaciones en los grupos de decisión.

Fijar la mirada no sólo en el diseño curricular (aunque éste era un punto de aterrizaje) sino también en los significados, los puntos de dislocación, los giros, las formas de relación entre quienes definen el discurso nacional sobre la formación cívica y ética, constituyó uno de los hallazgos más importantes de este trabajo. No necesariamente porque el análisis haya sido del todo exitoso, sino porque al hacerlo se abren nuevas rutas de indagación para el campo. Aludir a las propuestas educativas desde una aproximación genealógica forma parte de una perspectiva incorporada a otras disciplinas, pero muy escasamente a ésta. No existe un acervo de estudios que permitan comprender cómo los significados y las políticas educativas sobre la formación ciudadana han llegado a ser así. Se conoce poco de los procesos institucionales y de las fuerzas que han entrado en juego. Más allá de las vivencias particulares de los docentes (que también son relevantes), existe ese otro plano profundo, con raíces históricas, de orden institucional y político, que merece ser explorado.

En este sentido, la ruta metodológica elegida puede considerarse una aportación al campo y particularmente a esta forma de acercamiento. A través del trabajo realizado fue posible, por ejemplo, conocer los testimonios de grupos de decisión centrales para la política educativa de este país; reconocer dónde colocaban los énfasis (intencionales o no) y las razones para ello; identificar su lectura sobre los procesos macro y micro y cómo los ponían en juego al definir el sentido de la formación ciudadana en este país; dar cuenta de las fuerzas presentes, los lugares de poder que ocupaban los sujetos y su grado de influencia en las decisiones. Buena parte de todo ello ha permanecido nublado, explícito sólo para los actores más cercanos, sin develar el papel que estas relaciones, fuerzas y lugares pudieran tener en la toma de decisiones.

Este plano de los testimonios, constituyó una pieza central, pero no única. Probablemente el aspecto más relevante se encuentre en el cruce con otras fuentes. Mirar los documentos normativos, algunas comunicaciones públicas, el propio curriculum, y entrelazarlo con la mirada de los protagonistas, permitió construir un entramado más complejo, que evidenció varios asuntos.

Entre ellos, como más adelante se señalará, está la presencia de múltiples componentes involucrados y entrecruzados en el proceso. Fue evidente la presencia de un discurso político, que de fondo tenía la tarea de articular intereses y posturas, y crear una perspectiva nacional y unificadora. Pero a la par, había un discurso académico, que podía o no ser coincidente, y que manifestaba sobre todo el lugar de los diseñadores y su idea sobre la formación ciudadana. Y finalmente un discurso curricular que pretendía recoger y condensar los dos anteriores. Articular estos tres planos permitió ver que la formación ciudadana está lejos de construirse de manera lógica y congruente. Si bien hay puntos de encuentro, la configuración tiene que hallarse también en lo que no logró consolidarse, en lo que pasó desapercibido, lo que fue reemplazado o lo que simplemente se ignoró.

Este tejido sólo puede notarse en este acercamiento metodológico y analítico en el que se usan múltiples fuentes pero además se movilizan a lo largo del tiempo. La mirada sincrónica y diacrónica se evidenció como indispensable para dar cuenta no sólo de un momento sino también de la genealogía de los significados.

8.2 El reconocimiento de planos diversos de sobredeterminación curricular con fuerzas diversificadas

La idea de una sobredeterminación curricular (De Alba, 1995) se planteó desde el inicio, como una herramienta analítica pero también como una postura de investigación y un supuesto de partida. Se asumía que la FCYE era una propuesta no sólo académica sino también política, y que su construcción estaba influida por múltiples factores y diversos actores. Sin embargo, este supuesto inicial cobró matices y detalles a partir del referente empírico y el análisis. Acercarse a los protagonistas y conocer de primera mano sus testimonios permitió reconocer planos diversos de sobredeterminación y valorar su peso específico. Varios de

estos planos han sido escasamente documentados porque suceden al interior de un grupo específico de decisión y no resultan visibles para otros actores (incluidos profesores, diseñadores de materiales o formadores de docentes).

Ejemplo de ello es lo que se denominó como 'condiciones político- institucionales'. En este plano se incluyó un conjunto de factores, relaciones y fuerzas que no estaban propiamente centradas en el debate académico y los significados teóricos, sino que derivaban de lógicas normativas, de las instituciones o de los sujetos y el lugar que ocupaban. Pudo verse cómo el surgimiento mismo de la asignatura FCYE requirió de la existencia de un marco normativo (el ANMEB) que permitiera el cambio curricular y sentara bases para la creación de un área asignada al desarrollo de planes y programas nacionales. Sobre todo para quienes tenían funciones de decisión, este evento constituyó un parteaguas en la lógica interna de la SEP y abrió la posibilidad de reorientar los programas educativos; entre ellos los relativos a la formación cívico-ética. De este modo, aparece entre los factores de sobredeterminación una dimensión macro que para muchos otros de los protagonistas se diluyó o se desconoció, pero que en su momento constituyó una condición de posibilidad estructural.

Así como ésta, emergieron otras dimensiones también macro; la mayoría de ellas externas a la educación, pero que impactaron en los discursos. Por ejemplo, la importancia de los acuerdos inter- institucionales que dieron origen al convenio entre SEP-SEGOB-IFE, el fortalecimiento del propio IFE como figura políticamente legitimada o los compromisos de México con la comunidad internacional. En mayor o medida, estas condiciones macro aportaron una cierta superficie sobre la cual se asentaron cambios en los significados y se incorporaron de nuevos componentes.

Pero a la par, el análisis reveló un plano de sobredeterminación *intermedio*, que sólo puede ser reconocido a través de las relaciones en corto, los sujetos y sus posiciones. A este ámbito corresponden la presencia de actores como el secretario Limón Rojas, los subsecretarios Olac Fuentes y Gómez Morín, figuras de consulta como Pablo Latapí y el Grupo de reflexión en valores, los equipos

externos a la SEP que asumieron el diseño curricular y el área de desarrollo curricular de la propia Secretaría. Todos ellos ayudaron a mostrar que la definición de la FCYE se gestó en el marco de intereses en juego, posturas y debates; pero también hicieron evidente la importancia del peso institucional o político en los procesos de determinación. Cada uno de estos actores habló desde un lugar específico de poder, y al hacerlo incidió de diferente manera en la construcción de hegemonías.

Esto fue particularmente claro en el programa de 1999, donde la figura del secretario de educación y sus asesores marcaron una clara orientación de la asignatura hacia el desarrollo humano y los valores. Es en ese plano de fuerzas y posiciones internas que la perspectiva de los derechos humanos quedó debilitada; no de manera explícita, pero sí al ser representada por un actor con menor fuerza de decisión en el momento específico. Más adelante, esta dinámica se vería repetida ahora a través del subsecretario Gómez Morín y la conformación de un equipo externo que sentó las bases para las competencias cívicas y éticas. En ambos casos lo que se puso en juego no fueron condiciones estructurales sino posiciones de sujeto y fuerzas específicas al interior de la institución.

Además de estos planos macro e intermedio, al final del estudio se reveló otro de orden más puntual: el relativo a la redacción del programa de estudios final. Pese a la fuerza de algunos actores, los programas de estudio no siempre eran reflejo de las intenciones y significados expresados en el plano político. A fin de cuentas, al momento específico de definir propósitos, contenido y aprendizajes esperados se generaron nuevas negociaciones de sentido y el resultado no siempre respetó las posiciones originales (aun cuando provenían de los actores con mayor fuerza). Es por ello que en algunos puntos de los últimos dos capítulos se revela poca vinculación entre lo dicho por los entrevistados y lo asentado en el curriculum definitivo.

Este último plano quedó oscurecido en el estudio. No fue posible documentar cómo se realizó la selección puntual de contenidos, cómo se organizaron y cuál fue la lógica curricular que se siguió. Las fuentes revisadas sólo se referían a los

dos niveles anteriores (macro e intermedio). Sin embargo, el cruce de lo que sí se documentó permite ver que a final de cuentas, muchos de los significados – implícitos y explícitos- se definieron a partir de quien redactó los programas de estudio, con resultados variables. De este modo puede explicarse en parte que el interés por la dimensión práctica de las competencias cívicas y éticas se diluyera o que la cultura de la legalidad (tan relevante para el subsecretario en turno) se redujera en fuerza y presencia dentro del curriculum de FCYE.

Así, la sobredeterminación, como herramienta de intelección resultó útil para mostrar la inestabilidad y precariedad de este campo. Es decir, todas las condiciones político institucionales aludidas tuvieron una dosis de fuerza que les permitió incidir en la configuración del discurso político. Pero al mismo tiempo esta fuerza resultó parcial; ninguna de ellas fue lo suficientemente poderosa para redefinir la estructura curricular y penetrar de fondo algunos de los sentidos sedimentados. Por ello, aun con la relevancia de algunas posturas y ante la presencia de ciertas condiciones, las propuestas mantuvieron elementos constantes. Esto da pie para aludir los siguientes puntos sobre los procesos de resignificación y sedimentación detectados.

8.3 El seguimiento a procesos de resignificación, dispersión y sedimentación de sentidos

Otro aspecto que se desprende del estudio guarda relación con los procesos de significación que constantemente se han dado en la FCYE. En los últimos 20 años, la oferta educativa en la materia se ha redefinido en cuatro ocasiones (tres de ellas analizadas en este trabajo), con elementos que se mantienen pero a la vez con la permanente resignificación de algunos de sus elementos.

El análisis permitió ver cómo esto tuvo su momento dislocatorio más claro a finales de los años 90, de nuevo a partir del ANMEB y el proceso de federalización. Es ahí cuando la nueva estructura institucional obliga al diálogo de la SEP con las autoridades educativas estatales y enfrenta a la institución con la diversidad de significados disponibles. Esto no significa que antes de ello no hubiera tal diversidad y muchos otros significantes flotantes, pero esta imposición normativa

de la participación con los estados hizo evidente la dispersión y derivó en un proceso de 'cierre' de significados. Es entonces cuando se instala (o más bien se fortalece) uno de los criterios de significación que se mantendrían constantes hasta la fecha: el arraigo en los principios constitucionales.

Ya desde el Civismo de 1993, la Constitución y el discurso revolucionario constituyeron un territorio de estabilidad y ayudarían a generar lo que aquí se ha llamado un núcleo de significación o núcleo sedimentado. Es esta base la que dota de un sentido nacional a la propuesta y establece límites tanto para la sociedad civil como al interior de las propias instituciones. Su presencia puede verse de manera intermitente a lo largo de todo el análisis, de modo que lo mismo en Civismo que en las dos versiones de FCYE, las propuestas anclan sus significados en el artículo tercero, los derechos constitucionales y la organización política establecida en la Carta Magna.

Pero el hecho de crear este 'territorio de estabilidad', no imposibilitó del todo la dispersión y las resignificaciones. También a lo largo del análisis puede verse cómo la FCYE fue y es un espacio al que se adhieren una gran cantidad de significados. Tanto en el discurso político como en el curricular pudo reconocerse cómo algunos de los significantes se vaciaban de contenido en cada versión del programa y volvían a llenarse; a veces con nuevos significados y otras con los mismos, revestidos de novedad. A veces reducidos y simplificados y otras enriquecidos y multisignificados. A veces con la posibilidad de colocarse como centro de la significación y otras restringiéndose a un lugar residual.

Es así, por ejemplo, la FCYE ha sido sinónimo de desarrollo humano, educación en valores, para las competencias democráticas y formación de una cultura de la legalidad. De la misma forma, nociones centrales como la propia democracia y la ciudadanía se han visto permanentemente replanteadas o al menos pluralizadas en sus significados: de una perspectiva puramente normativa presente en el Civismo, se ha pasado al reconocimiento de la democracia como equivalente de bienestar social, forma de vida, forma de gobierno e ideal ético. La ciudadanía ha ganado cierto lugar al ampliarse el plano de la participación y la rendición de

cuentas. La identidad se amplía también, reconociendo múltiples formas de diversidad e incentivando el sentido de pertenencia y compromiso con la humanidad.

Al hacer una mirada comparativa, es un hecho que las propuestas han variado en algunos de sus significados pero principalmente es evidente que con cada cambio se ha ampliado la cadena de significación. Hoy, pensar la noción FCYE obliga a docentes, estudiantes, diseñadores y autoridades a sumar una enorme cantidad de saberes y significados, tanto de la vida pública como privada. Irónicamente, se trata de una cadena de equivalencias que, lejos de precisar, favorece la dispersión y diluye lo central. Ante tal cantidad de significados, resulta complejo establecer una jerarquía y profundizar en los detalles. Como resultado de ello, las intenciones formativas de los diseñadores y autoridades se desvanecen y la capacidad de diferenciar una propuesta de la otra se nubla. No es extraño que a pesar de las diferencias cualitativas, que sí existen, para algunos ojos no ejercitados en el análisis el Civismo y la FCYE pudieran representar lo mismo.

Este fenómeno no es ajeno a las condiciones socio políticas y educativas del momento. Es verdad que la vida democrática y ciudadana no se entiende de la misma forma que en los años 90; existe un giro cualitativo que reivindica actores y discursos, y obliga a incorporarlos en las políticas públicas. Sin embargo, esta pluralidad social que demanda presencia, ha sido entendida como *suma* más que como *transformación*. A los significantes se le suman significados, aunque no necesariamente se transformen.

8.4 Líneas por explorar

Las fronteras de este trabajo estuvieron marcadas en buena medida por aquello que fue posible documentar en las fuentes consultadas. Particularmente en el caso de los protagonistas, sus narraciones enfatizaron ciertos aspectos y dejaron fuera otros. Esto orientó parte de la ruta analítica y favoreció que algunos aspectos relevantes quedaran por el momento velados. Otro plano de estas fronteras se definió a partir del tiempo y el espacio que podía destinarse a este trabajo. Fue necesario hacer recortes y renunciar a la exploración de algunos planos.

Se asume entonces que este estudio tiene alcances acotados y que lo dicho hasta aquí contribuye a desarrollar un estilo de investigación histórico, genealógico y deconstructivo, que es necesario y pertinente para la comprensión del campo de la FCYE. Al mismo tiempo, la indagación realizada deja ver territorios de posibilidad para nuevos estudios; entre los que destacan los siguientes:

a) El análisis de los diferentes discursos disponibles – además del oficial- sobre la formación cívica y ética y su relación con la construcción de la propuesta gubernamental.

Esto permitiría profundizar en dos de las preguntas que sirvieron de base para esta investigación: ¿cuáles son los discursos disponibles? y ¿qué intercambios existen entre unos y otros? En este caso, el análisis se centró en la relación entre el discurso político y el discurso curricular, pero existe un amplio territorio de posibilidad para explorar: los discursos de la sociedad civil, de los académicos, de los docentes. Todo ello forma parte de los procesos de vaciamiento y resignificación de la FCYE, y no fueron abordados aquí. Particularmente es relevante documentar los procesos de participación de la sociedad en el discurso estatal así como los criterios de exclusión e inclusión que se han puesto en juego. Esto permitiría abonaría a la comprensión sobre los modos en que se gesta la hegemonía y el lugar que ocupan otras fuerzas, no documentadas aquí.

b) La revisión de los procesos seguidos en la escritura de los programas de estudio.

Si este constituye un punto de quiebre entre las intenciones y el curriculum prescrito, resulta relevante dar cuenta de cómo sucede, quién lo hace y bajo qué lógicas. Esto resulta particularmente interesante si se entiende que la construcción de este discurso específico termina por ser el filtro en el que algunos significados se replantean, otros se excluyen y otros se arraigan. En este estudio no fue posible obtener los testimonios de algunos de los actores más relevantes de este proceso, pero hacerlo permitiría llevar más lejos las conclusiones de este estudio y

daría luz sobre lo que finalmente se revela como un momento central en la significación.

c) La profundización sobre las posturas y enfoques teóricos que están detrás de las propuestas curriculares.

En buena medida, la información que logró obtenerse durante el trabajo de campo se refirió a los procesos institucionales y sólo de manera general a los fundamentos teóricos y pedagógicos en juego. Esto generó un cierto vacío en cuanto a aspectos más puntuales: ¿cuáles eran las teorías que se sustentaban?, ¿bajo qué perspectiva ética y política se pensaba la asignatura?, ¿qué enfoques metodológicos se esperaba consolidar? Varios de estos puntos se dedujeron a partir del análisis, pero sería relevante profundizar en un análisis del discurso académico, que no siempre fue posible aquí.

En general, las tres preguntas eje de este estudio siguen siendo vigentes y podrían orientar nuevas indagaciones. Algunas de ellas admitirían lecturas desde otras perspectivas de investigación, pero de igual forma ayudarían a rearmar el complejo entramado que se planteó al inicio de este informe. La intención, finalmente, es revisar de manera constante el mensaje ético cívico que ofrece el Estado mexicano y reconocer en qué medida su significado se ha replanteado en favor de una ciudadanía democrática. En un contexto de nuevas reformas curriculares como el presente, hacer esto cobra relevancia. De otro modo, se eleva la probabilidad de que los cambios nuevamente sean superficiales, que los sedimentos se arraiguen una vez más, y que asuntos centrales para la vida ciudadana queden oscurecidos.

Referencias bibliográficas

Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Diario Oficial de la Federación, 19 de mayo de 1992.

Aguayo, Sergio (s/a). **Informe de actividades de Alianza Cívica 1994-2000.** Documento en línea: <http://www.alianzacivica.org.mx/informes/transparencia1994-2000.pdf>.

Alemán, Miguel. **Discurso de toma de protesta, 1 de diciembre de 1946.** Documento en línea: http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1946_239/Discurso_de_Toma_de_Protesta_como_Presidente_de_Mi_1249.shtml

Alonso, Silvia (2005). **La organización ciudadana en la promoción y defensa del sufragio.** Documento en línea: <http://www.equipopueblo.org.mx/publicaciones/ponencias/toolkit/procesos/Defensa%20del%20Sufragio.pdf>

Althusser L. (1967). **La revolución teórica de Marx.** México, Siglo XXI.

Andréu, Jaime (2002). **Las técnicas de análisis de contenido. Una revisión actualizada.** Fundación Centro de Estudios Andaluces. Documento en línea: <http://public.centrodeestudiosandaluces.es/pdfs/S200103.pdf>

Anzaldúa, R. y Ramírez, B. (2009). *Sujetos y saberes en los dispositivos pedagógicos de la modernidad;* en Martínez, Manuel (coord.). **Sujetos e instituciones. Más allá de la escuela.** México, Universidad Autónoma de Zacatecas. P. 19-43.

Arana, José. (2005). **Las relaciones de México con el Fondo Monetario Internacional.** Documento en línea: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/carta/06.html>

Barthes, Roland. (1990). **La aventura semiológica.** Buenos Aires, Paidós.

- Bauman, Zygmund (2001). **En busca de lo político**. Buenos Aires, FCE.
- Bobbio, Norberto; Matteuchi, Nicola y Pasquino, Gianfranco (1998). **Diccionario de política**. Madrid, S. XXI.
- Buenfil Burgos Rosa Nidia (1995). *Discurso, erosión y campo educativo*. Ponencia presentada en el I Coloquio Latinoamericano de Analistas de Discurso, Caracas, feb. 1995; en **Documentos DIE** No 39, México, DIE Cinvestav.
- Buenfil Burgos, Rosa Nidia (2012). *La teoría frente a las preguntas y el referente empírico en la investigación*; en Jiménez, Marco Antonio (coord.). **Investigación educativa: Huellas metodológicas**. México, Juan Pablos Editores, Seminario de Análisis del Discurso Educativo.
- Buenfil Burgos, Rosa Nidia (2013). *Eclecticismo y transversalidad en la investigación educativa. Entrevista a Rosa Nidia Buenfil Burgos*; en **Propuesta Educativa**, Número 39, Año 22, Jun. 2013, Vol 1, p. 5 a 12.´
- Ceballos, Manuel. (1996). *Iglesia católica, Estado y sociedad en México: tres etapas de estudios e investigación*; en **Revista Frontera Norte**, Vol. 8, Núm. 15, enero-junio 1996. México, Frontera Norte. p. 91-106.
- Conde, Silvia y Canedo, Gloria (coords.) (2004). **El papel del directivo, del supervisor y del asesor Técnico pedagógico como promotores de ambientes escolares democráticos en la escuela primaria. Antología**. México, IFE.
- Cortina, Adela. (2005). **Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía**. Madrid, Alianza.
- De Alba, Alicia. (1995). **Curriculum: crisis, mito y perspectiva**. Miño y Dávila. Buenos Aires.
- Del Villar, Samuel. (1996). **La legitimidad partidocrática. El control electoral, 1988-1994**. Biblioteca digital del Colegio de México. Documento en línea: <http://biblio->

codex.colmex.mx/exlibris/aleph/a21_1/apache_media/SHKICM6H6TXBII E5 L81MKF8X7VSKST.pdf

Derrida, Jacques. (1966). **La estructura, el signo y el juego en el discurso de las Ciencias Humanas**. Documento en línea: www.philosophia.cl

Derrida, J (1997). *Carta a un amigo japonés*; en **El tiempo de una tesis. Desconstrucción (Sic) e implicaciones conceptuales**. Proyecto A Ediciones, Barcelona. Págs. 23-27.

Diario Oficial de la Federación, 6 de abril de 1990.

Fernández, Ana Corina (2003). **La educación cívica en primaria; un acercamiento a la perspectiva del docente**. Tesis de Maestría en Pedagogía. México, UNAM.

Fernández, Ana Corina (2010). **Formación ciudadana e identidad. Voces de la sociedad civil**. México, Universidad Pedagógica Nacional.

Fernández, Ana Corina. (2004). **Entre la nostalgia y el desaliento. La educación cívica desde la perspectiva docente**. México, Universidad Pedagógica Nacional.

Fernández, Luis (2012). **La educación ciudadana en el sistema educativo mexicano. El desarrollo de competencias ciudadanas en la educación básica de México**. Tesina para obtener el grado de maestro en administración y políticas públicas. México, CIDE.

Foucault, Michel. (1999). **La arqueología del saber**. México: Siglo XXI Editores.

Fox Quezada, Vicente. **Discurso de toma de posesión, 1 de diciembre de 2000**. Documento en línea: http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/2000_49/Discurso_de_Toma_de_Posei_n_de_Vicente_Fox_Quesad_71.shtml

- Fuentes Molinar, Olac. (2004). *La educación básica y los derechos humanos*; en **Revista Cero en conducta**, año 9, núm 36-37, enero-abril de 1994; p. 4-7.
- Guevara Niebla (2006). *Democracia y educación. Dos notas críticas*; en **Revista mexicana de investigación educativa**, vol. 11, núm. 29, abril-junio, 2006, pp. 639-653. México, Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C. p. 659-663.
- Godson, Roy (2000). **Guía para desarrollar una cultura de la legalidad.** Documento en línea: http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/integridad/curso-cultura/guia_para_construir_una_cl.pdf
- H. Cámara de Diputados (2000). Comparecencia del Secretario de Educación Miguel Limón Rojas. Documento en línea: <http://cronica.diputados.gob.mx/Comparecencias/58/2000/2000SEP.html>
- H. Congreso de la Unión. (1917). **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
- Hersh, R., Reimer, J. y Paolitto, D. (1988). **El crecimiento moral. De Piaget a Kohlberg.** Madrid, Narcea.
- Hirsch, Ana y Yurén, Teresa (coords). (2013). **La investigación educativa en México en el campo Educación y valores. 2002-2011.** México, Consejo Mexicano de Investigación Educativa.
- IFE (2003). **Informe de actividades octubre 2003-marzo 2003.** México, IFE.
- IFE (2005). **Programa estratégico de educación cívica 2005-2010.** México, IFE.
- Krippendorff, K.(1990). **Metodología de análisis de contenido. Teoría y Práctica.** Piados Comunicación.

- Laclau, E. (2000). Identidad y hegemonía. El rol de la universalidad en la constitución de lógicas políticas. En Butler, J., Laclau, E., y Žižek, S. **Contingencia, hegemonía, universalidad**. Buenos Aires, FCE.
- Laclau E y Mouffe Ch (1987). **Hegemonía y Estrategia Socialista**. México, Siglo XXI.
- Laclau Ernesto (1994) **Nuevas Reflexiones sobre las revoluciones de nuestro tiempo**, Buenos Aires: Nueva Visión.
- Laclau, Ernesto. (1993). *Discurso*; en Goodin Robert & Philip Pettit (Ed.). ***The Blackwell Companion to Contemporary Political Thought***, The Australian National University, Philosophy Program, 1993. Traducción de Daniel G. Saur. Revisión de Nidia Buenfil.
- Laclau, Ernesto. (1996). **Emancipación y diferencia**. Buenos Aires, Ariel.
- Laplanche y Pontalis (1987). **Diccionario de psicoanálisis**, Labor, Barcelona.
- Latapí, Pablo (1999). **La moral regresa a la escuela**. México, CESU/UNAM/Plaza y Valdés.
- Latapí, Pablo (2004). **La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)**. México, FCE.
- Latapí, Pablo. (2003). **El debate sobre los valores en la escuela mexicana**. México, FCE.
- Luna, María Eugenia y Álvarez, Lilian (2007). *La educación cívica en la transición al nuevo siglo*; en Ornelas, Carlos (coord.). **Democracia y educación cívica**. México, Sinergia/IEDF. P. 59-84.
- Magendzo, Abraham (2000). *La Educación en Derechos Humanos en América Latina: una mirada de fin de siglo*; en Cuellar, Roberto (ed.). **Experiencias**

de Educación en Derechos Humanos en América Latina. Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Magendzo, Abraham. (2008). **Ideas-fuerza y pensamiento de la educación en derechos humanos en Iberoamérica.** Chile, Cátedra UNESCO/Fundación IDEAS.

Marina, José Antonio (2007). **Competencia social y ciudadana.** Madrid, Alianza.

Molina, Amelia (2011). **Prácticas y espacios para la formación ciudadana: una revisión desde el programa de Formación cívica y ética en la educación secundaria.** México, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

Observatorio Ciudadano por la Educación (2009). **La educación sexual. Tarea ineludible del sistema educativo nacional.** Documento en línea: http://www.observatorio.org/comunicados/EducDebate23_EducacionSexual_4.html

Organización de las Naciones Unidas. (1945). **Carta de las Naciones Unidas.**

Partido Acción Nacional. **Compromiso nacional por la legitimidad y la democracia, 16 de noviembre de 1988.** Documento en línea: <http://aminadab.com.mx/browse/pages/pan-compromiso-nacional-por-la-legitimidad-y-la-democracia>.

Programa de desarrollo educativo 1995-2000. Diario Oficial de la Federación 19 de febrero de 1996. Disponible en línea: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/nrm/1/331/3.htm?s=iste>

Puig Rovira. Josep Ma. (1995). La construcción dialógica de la personalidad moral. En **Revista Iberoamericana de Educación**, número 8, mayo-agosto de 1995. Pp. 103-120.

Ricoeur, Paul (1999). **Teoría de la interpretación.** México: Siglo XXI.

- Rodríguez Mc Keon (2009). **La configuración de la formación ciudadana en la escuela.** México, Universidad Pedagógica Nacional.
- Rosales, Luz (2010). **El movimiento ciudadano por la democracia en México: logros, enseñanzas y perspectivas.** Oxford, Oxford University/Community developmen journal.
- Ruiz, Juana J. (2008). Controversias generadas por los contenidos de Educación Sexual en las Reformas curriculares de Educación primaria, en Revista Caminos Abierto, 2008. Documento en línea: <http://caminosabiertos2008.blogspot.mx/2008/07/controversias-generadas-por-los.html>
- Salazar Ugarte, Pedro (2006). **Democracia y (cultura de la) legalidad.** México. Instituto Federal Electoral.
- Saussure, Ferdinand. (1959). **La naturaleza del signo lingüístico. Curso de Lingüística General.** México, Nuevomar.
- Schmelkes, Silvia (1998). **La formación de valores en educación básica.** México, SEP.
- Secretaría de Educación Pública. (1993). **Plan y Programas de estudio 1993.** Secundaria. México, SEP.
- Secretaría de Educación Pública. (1999a). **Formación Cívica y Ética Secundaria. Programa de estudios comentado.** México, SEP.
- Secretaría de Educación Pública. (1999b). **Acuerdo número 253 por el que se actualizan los diversos números 177 Y 182, mediante los cuales se establecieron, respectivamente, un nuevo plan de estudios para educación secundaria y los programas de estudio correspondientes.** México, SEP.

- Secretaría de Educación Pública. (1999c). **Información general sobre programas de formación en valores que se aplican en distintas entidades de la República mexicana.** Documento interno.
- Secretaría de Educación Pública. (2006). **Formación Cívica y Ética. Secundaria. Programas de estudio.** México, SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2005). **Educación Secundaria. Formación Cívica y Ética. Programas de estudio. Versión preliminar. Primera etapa de implementación 2005-2006.** México, SEP.
- Secretaría de Educación Pública. (2011). **Formación Cívica y Ética. Secundaria. Programas de estudio.** México, SEP.
- SREDECC (2011). **Informe nacional de resultados. México.** Bogotá, UNESCO/CERLALC.
- Wittgenstein L. (1988). **Investigaciones Filosóficas.** México, Alianza IIF-UNAM.
- Woldenberg, José. (s/a). **La transición democrática mexicana.** Documento en línea: <http://memoria.fiu.edu/memoria/documents/woldenberg.pdf>
- Yurén, Teresa (2007). *El dispositivo de formación cívica y ética en la escuela secundaria;* en Yurén, Teresa y Stella Araujo-Olivera (coord.). **Calidoscopio: valores, ciudadanía y ethos como problemas educativos.** México, Universidad Autónoma del Estado de Morelos y La Vasija. 169-211.
- Yurén, Teresa. (2000). **Formación y puesta a distancia: su dimensión ética.** México, Paidós.

Anexos

Anexo 1. Pautas de entrevista

Las siguientes pautas constituyeron la base para el desarrollo de las entrevistas a profundidad. Dado que el perfil de los sujetos era diverso (en cuanto a su posición institucional, su tarea específica o el periodo en el que participó) se realizaron casi tantas versiones de estas guías como sujetos entrevistados; sin embargo, los elementos centrales son los que se señalan enseguida.

Pauta general para participantes en el diseño curricular:

- ¿Cómo y por qué se decidió crear/modificar la asignatura Formación cívica y ética?
- ¿Quiénes participaron?
- ¿Cómo se decidió el enfoque que la sustentaría y su distanciamiento de otras posturas? ¿Qué actores se involucraron en la definición del enfoque y sus ajustes posteriores? ¿qué papel tuvieron?
- ¿Cuáles son para ti los principales cambios, fortalezas, debilidades?
- ¿Quiénes integraban el equipo de diseño en cada programa de estudios (1999 a 2011)? ¿Por qué se les eligió a ellos particularmente?
- ¿Cuáles serían para ti los momentos más relevantes, problemas y tensiones en el trayecto?
- ¿Cuáles los actores que más peso tuvieron?, ¿por qué?
- ¿Cuál es tu valoración sobre cada versión del programa? ¿Y en retrospectiva del proceso seguido?
- ¿Cómo describirías el momento actual de la formación cívica y ética?
- ¿Cómo percibes el tema de la participación social en la configuración de la asignatura? (¿Ha cambiado, es limitada, a quiénes sí se permite o a quiénes no, qué se ha retomado de lo construido por la sociedad civil?)

Pauta para personal vinculado al entonces Instituto Federal Electoral

- ¿Cómo fue que el IFE asumió el enfoque por competencias como eje de sus actividades educativas? ¿Por qué adoptar ese y no otro?
- ¿Cómo se generó el vínculo institucional entre SEP e IFE? ¿Qué eventos y actores fueron centrales para ello?
- ¿En qué términos se dio la participación del IFE dentro del grupo convocado por SEP para definir el Programa Integral de Formación Cívica y Ética en Primaria? ¿Cuál es tu lectura sobre la influencia o el peso del Instituto en la definición de este programa?
- ¿Cuáles fueron los eventos que consideras más significativos de esta etapa (tanto académicos como para la relación interinstitucional SEP-IFE)
- ¿Cuál es tu valoración sobre el resultado de ese proceso? Aludir tanto el producto generado como a la relación con SEP.

Anexo 2. Categorías de análisis de los temas de Educación ciudadana en los currículos escolares de Latinoamérica. (Cox; 2010:56-57)

<p>I. Principios y valores cívicos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Libertad. 2. Equidad. 3. Cohesión social. 4. Bien común. 5. Derechos Humanos. 6. Justicia Social. 7. Solidaridad. 8. Igualdad. 9. Diversidad. 10. Tolerancia. 11. Pluralismo. 12. Democracia. 	<p>II. Ciudadanía y participación democrática</p> <ol style="list-style-type: none"> 13. Derechos del ciudadano. 14. Obligaciones y responsabilidades de los ciudadanos. 15. Voto – derecho, deber y responsabilidad-. 16. Representación –formas de representación-. 17. Deliberación. 18. Negociación y logro de acuerdos. 19. Participación y toma de decisiones. Mayoría y respeto de las minorías. 20. Competencias de reflexión crítica para una ciudadanía activa. 21. Participación en gobierno escolar y/o proyectos colectivos de acción social. 22. Participación en acciones políticas –debates, demostraciones, protestas, partidos-. 23. Rendición de cuentas. 	<p>V. Convivencia y paz</p> <ol style="list-style-type: none"> 40. Ilegitimidad del uso de la fuerza; condiciones uso legítimo de la fuerza por el Estado. 41. Convivencia: valor, objetivo y características. 42. Resolución pacífica y negociada de conflictos. 43. Competencias de la convivencia.
<p>III. Instituciones</p> <ol style="list-style-type: none"> 24. Estado 24.1 Estado de Derecho 24.2 Poderes del Estado Democrático –Ejecutivo, Legislativo, Judicial (Cortes)-. 24.3 Gobierno- Administración pública; instituciones y servicios públicos en la comunidad-. 24.4 Gobierno Nacional –federal- y regional –estados-. 25. Constitución, ley, norma, legalidad, cultura de la legalidad. 26 Sistema judicial, sistema penal, Policía. 27. Fuerzas armadas. 28. Organizaciones políticas en la sociedad democrática: partidos políticos. 29. Elecciones, sistemas electorales, participación electoral. 30. Organizaciones gremiales o de la sociedad civil, movimientos sociales: sindicatos, ONG's. 31. Riesgos para la democracia: autoritarismo; clientelismo; populismo; nepotismo; monopolio de la prensa; control de la justicia y crimen organizado. 	<p>IV. Identidad, pluralidad y diversidad</p> <ol style="list-style-type: none"> 32. Identidad nacional 33. Identidades grupales (étnicas, regionales, ocupacionales, etcétera). 34. Multiculturalismo; estereotipos y prejuicios de raza y género. 35. Discriminación, exclusión. 36. Patriotismo. 37. Nacionalismo. 38. Identidad latinoamericana. 39. Cosmopolitismo. 	<p>VI. Contexto macro</p> <ol style="list-style-type: none"> 44. La economía; el trabajo. 45. Desarrollo sostenible; medio ambiente. 46. Globalización.

Anexo 3. Postulados para el desarrollo de una cultura de la legalidad (Godson, 2000: 13)

Apéndice. La armonización de los sectores para el desarrollo de una cultura de la legalidad

SECTOR	Educación desde la Escuela	Centros de Autoridad Moral	Medios de Comunicación	Corporaciones Policías
A. Papel del Sector	<ul style="list-style-type: none"> Incidir en estudiantes, familias y comunidades Ayudar a los jóvenes a entender cómo el estado de derecho mejora su calidad de vida Forjar conocimientos y destrezas para prevenir la delincuencia y la corrupción 	<ul style="list-style-type: none"> Reforzar los aprendizajes de Cultura de la legalidad logrados en la escuela Crear conciencia sobre el papel y la responsabilidad de la ciudadanía Mostrar a los activistas y creyentes como la delincuencia y la corrupción roban sus valores culturales e identidad 	<ul style="list-style-type: none"> Divulgar el mensaje de cultura de la legalidad Involucrar a la ciudadanía, en particular a los jóvenes y a las familias Fomentar esperanza al hacer públicos los esfuerzos efectivos tanto del gobierno como de la ciudadanía 	<ul style="list-style-type: none"> Poner el ejemplo de que el estado de derecho sí importa y de que la corrupción no será recompensada Involucrar a la ciudadanía en la solución de problemas comunitarios de seguridad
B. Métodos	<ul style="list-style-type: none"> El plan de estudios de cultura de la legalidad es enseñado por los mismos profesores de la escuela durante la jornada de trabajo normal 	<ul style="list-style-type: none"> Enseñanza de cultura de la legalidad por las instituciones religiosas y culturales 	<ul style="list-style-type: none"> Seminarios para construir los conocimientos y destrezas en los líderes de los medios Programas que valoran y difunden el estado de derecho 	<ul style="list-style-type: none"> Se enseña cultura de la legalidad a los comandantes y cadetes de policía
C. Sustentabilidad	<ul style="list-style-type: none"> El currículo de cultura de la legalidad queda institucionalizado como parte de la educación regular de los estudiantes 	<ul style="list-style-type: none"> Líderes religiosos y cívicos acogen la cultura de la legalidad como parte integral de sus enseñanzas y mensaje pastoral 	<ul style="list-style-type: none"> Los programas de cultura de la legalidad son entretenidos y rentables a corto y a largo plazo 	<ul style="list-style-type: none"> Cultura de la legalidad forma parte del programa de formación y de las evaluaciones de desempeño de la policía

Tablas y esquemas

Tablas:

Tabla 1. Líneas de indagación

Tabla 2. Relación de entrevistados

Tabla 3. Tipo de publicaciones de formación cívica por año

Tabla 4. Enfoques metodológicos de investigación en formación cívica

Tabla 5. Posturas sobre la formación en valores

Tabla 6. Competencias para la formación cívica y en democracia

Tabla 7. Principales componentes del Civismo

Tabla 8. Principales componentes de Formación cívica y ética

Tabla 9. Principales componentes de Formación cívica y ética 2006 y 2011

Tabla 10. Formación cívica y ética 1999. Principales contenidos en secundaria

Tabla 11. Formación cívica y ética 1999. Contenidos relativos a la sexualidad en los tres grados

Tabla 12. Formación cívica y ética 1999. Contenidos relativos a los valores en los tres grados

Tabla 13. Formación cívica y ética 1999. Contenidos relativos a los derechos humanos en los tres grados

Tabla 14. Componentes relativos a la identidad nacional en Civismo y la primera versión de FCyE

Tabla 15. Contenidos relativos a la democracia como forma de gobierno en los programas de Civismo

Tabla 16. Formación cívica y ética 2006. Segundo grado. Bloque IV. Principios y valores de la democracia

Esquemas:

Esquema 1. Dimensiones discursivas de la FCYE

Esquema 2. Síntesis de condiciones vinculadas a los procesos de definición de la FCyE

Esquema 3. Proceso de desarrollo de la asignatura FCyE

Esquema 4. Ejes del discurso educativo sobre Formación cívica y ética 1999

Esquema 5. Ejes del discurso educativo sobre Formación cívica y ética 2006

Esquema 6. Ejes del curriculum prescrito: Civismo 1993 (elementos vinculados a la noción de democracia)

Esquema 7. Ejes del curriculum prescrito Civismo 1993 (elementos vinculados a la noción de ciudadanía)

Esquema 8. Formación cívica y ética 1999. Contenidos asociados a la democracia y la ciudadanía

Esquema 9. Formación cívica y ética 2006. Principales contenidos asociados con la noción de democracia

Esquema 10. Formación cívica y ética 2006. Contenidos asociados a la ciudadanía