

# ¿Cuánto aportan las escuelas en diversos aspectos de la formación ciudadana?: evidencias desde ICCS



■ Autores: Daniel Miranda y Diego Carrasco

La preocupación por el futuro de la democracia ha volcado la mirada hacia la escuela y su rol en la formación de futuros ciudadanos. Esto, basado en el supuesto de que la escuela tiene la capacidad de promover y desarrollar en los jóvenes los conocimientos, creencias, actitudes, habilidades y comportamientos relevantes para la vida democrática. En ese sentido, se espera que la secuencia formativa desde los primeros años de escolaridad logre desarrollar jóvenes demócratas (Cox & Castillo, 2015). Sin embargo, es necesario preguntarse ¿En qué medida la escuela puede incidir en la formación de estos aspectos? Este MIDEvidencias tiene por objetivo abordar el rol de la escuela en la formación ciudadana utilizando datos del Estudio Internacional de Formación Cívica y Ciudadana ICCS 2016, aplicado a estudiantes de 8° grado. Los resultados muestran que, en la promoción de conocimientos y razonamiento sobre el funcionamiento del sistema político, la incidencia de la escuela es relativamente alta. Sin embargo, en el caso de actitudes, creencias y/o comportamientos referidos a la vida cívica, la incidencia de las escuelas tiende a ser mucho menor. En esta publicación, se discuten las implicancias de política pública de estos resultados.



## Escuela y formación para la ciudadanía

La preocupación por el futuro de la democracia y el diagnóstico acerca de los jóvenes desafectados de la vida política ha volcado la mirada hacia la escuela. En especial, sobre la responsabilidad que tiene esta en la formación de los futuros ciudadanos. La baja participación electoral de la población general, la disminución sustantiva de la confianza en las instituciones políticas en el tiempo, la desigualdad política y las masivas movilizaciones iniciadas a fines de 2019, abren el debate acerca del futuro de la democracia. Esta discusión pone especial foco sobre la importancia de la preparación de los jóvenes para ejercer su rol como ciudadanos.

En el sistema escolar se depositan las mayores expectativas respecto de la formación ciudadana. Esto considera que las instituciones escolares promuevan el conocimiento acerca del funcionamiento de la democracia y sus instituciones, los valores democráticos, el desarrollo de las virtudes cívicas, el desarrollo del interés en temas públicos, por mencionar algunos aspectos relevantes.

De manera recurrente, ante cada episodio electoral, y cada vez que se ponen sobre la mesa datos poco alentadores sobre el comportamiento político de los chilenos, el foco se vuelca sobre la “falta de educación cívica”. Comúnmente, esto se asocia a la supresión de la asignatura de Educación Cívica en la reforma curricular del año 1998. Sin embargo, algunos estudios han mostrado que la prescripción curricular ha evolucionado de modo consistente hacia el enriquecimiento de la formación para la ciudadanía, que se ha traducido en mayores oportunidades de aprendizaje efectivas sobre ciudadanía (Bonhomme, Cox, Tham, & Lira, 2015; Cox & García, 2015).

Haciendo una breve revisión de la última década, el bajo rendimiento de Chile en el Estudio Internacional de Educación Cívica CIVED del año 1999 generó preocupación y se convocó a una comisión presidencial (popularizada como la “Comisión Peña”) (MINEDUC, 2004). En el año 2004 esta comisión realizó una serie de propuestas respecto a la formación ciudadana. Uno de los principales avances en este ámbito fue la incorporación de la Participación y Vida Democrática como uno de los componentes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (MINEDUC, 2014). Estos indicadores se suman a SIMCE en la evaluación del desempeño escolar desde el año 2014. El siguiente año, 2015, se conformó el “Consejo asesor presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción” (Engel, 2015). Las propuestas emanadas de este consejo fueron amplias y en su mayoría dirigidas al sistema político y financiero. Sin embargo, también se le dio un nuevo impulso para abordar la formación ciudadana a nivel escolar promoviendo el desarrollo de una ley de formación ciudadana a lo largo del sistema escolar. Esta ley



fue aprobada en 2016 con el nombre de “Plan de Formación Ciudadana y Derechos Humanos para Establecimientos Educativos reconocidos por el Estado” (Ley N° 20911, 2016), mandando a los establecimientos educacionales a desarrollar un Plan de Formación Ciudadana (PFC) que considere todos los niveles educativos. Además, crea la asignatura de Formación Ciudadana para tercero y cuarto medio (que comienza a regir en 2020). De esta forma, se generan altas expectativas respecto de la preparación que se espera que tengan los jóvenes chilenos para participar del espacio público o, en palabras que indica el proyecto de ley:

*“Los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado deberán incluir en los niveles de enseñanza parvularia, básica y media un Plan de Formación Ciudadana, que integre y complemente*

*las definiciones curriculares nacionales en esta materia, que brinde a los estudiantes la preparación necesaria para asumir una vida responsable en una sociedad libre y dé orientación hacia el mejoramiento integral de la persona humana, como fundamento del sistema democrático, la justicia social y el progreso. Asimismo, deberá propender a la formación de ciudadanos, con valores y conocimientos para fomentar el desarrollo del país, con una visión del mundo centrada en el ser humano, como parte de un entorno natural y social” (Ley N° 20911, 2016, p.1).*

El supuesto a la base de los argumentos en esta línea es que la escuela tiene la capacidad de promover y desarrollar en los jóvenes los conocimientos, creencias, actitudes, habilidades y comportamientos relevantes para la vida democrática. En ese sentido, se espera que la secuencia formativa desde los primeros

años de escolaridad logre desarrollar jóvenes demócratas (Cox & Castillo, 2015). Sin embargo, es necesario preguntarse ¿En qué medida la escuela puede incidir en la formación de estos aspectos?

Este MIDEvidencias tiene por objetivo presentar antecedentes acerca de la incidencia de la escuela en la formación ciudadana. Nos enfocamos en cinco contenidos, planteados en la Ley N° 20911 como parte de lo que se espera que el colegio promueva en los estudiantes. Esto incluye: 1) el grado de conocimiento que los jóvenes tienen acerca del sistema político; 2) el nivel de confianza en las instituciones sociales y políticas; 3) las actitudes hacia la igualdad de derechos de las minorías étnicas; 4) el grado de interés político de los jóvenes y; 5) la intención de participar en política formal cuando sean adultos.

Para reflejar el grado en que las escuelas inciden en los cinco temas mencionados, calcularemos un índice (Correlación Intraclase) que se expresa como un porcentaje. Un porcentaje mayor indicaría una mayor incidencia de las escuelas con respecto al atributo que se está evaluando. Esto quiere decir que en ese atributo se observarían diferencias más grandes entre escuelas, es decir, mayor heterogeneidad entre ellas. Como punto de referencia, el informe de resultados de PISA 2015 indica que el 30% de los resultados en ciencia corresponde a diferencias entre escuelas, lo cual sugiere que estas tienen una alta incidencia en este atributo.

Con esa lógica se realiza un análisis del Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana del año 2016 (ICCS 2016, por sus siglas en inglés), estudio realizado por la Asociación Internacional de Evaluación del Logro Académico (IEA). ICCS 2016 evalúa las formas en que estudiantes de educación básica (jóvenes de 8° grado), de 24 países y regiones, están preparados para ejercer sus roles como ciudadanos. Todos los participantes completaron una prueba de conocimiento acerca de temas cívicos y diversos cuestionarios orientados a medir actitudes, comportamientos y creencias acerca de la ciudadanía, así como características de origen social (Schulz et al., 2018).

### ¿Qué nos dicen los resultados del estudio ICCS 2016?

Como se aprecia en las Figura 1, 2 y 3, la Correlación Intraclase presenta importantes variaciones entre los atributos evaluados, y apreciables diferencias entre países. Para el **conocimiento cívico** (ver Figura 1), entendido aquí como el grado de conocimiento que

tienen los estudiantes respecto del funcionamiento del sistema político y las instituciones que influyen en la forma de organización de la sociedad (Schulz, et.al. 2016), los resultados indican que, en promedio, para los 24 países evaluados un 26,4% de la varianza del puntaje obtenido por los jóvenes puede ser atribuido a la escuela a la que asisten, aunque con una importante variación entre países. Para algunos países (como Holanda, Perú o Alemania - Renania Norte) el porcentaje atribuible a la escuela es mayor al 45% mientras que para un grupo pequeño de países el porcentaje atribuible a la escuela es menor al 10%. Para el caso específico de Chile, se observa que un 30% de la varianza de los puntajes de conocimiento cívico es atribuible a las diferencias de puntajes entre escuelas. Esto sugiere una alta incidencia de las escuelas sobre los niveles de conocimiento cívico.

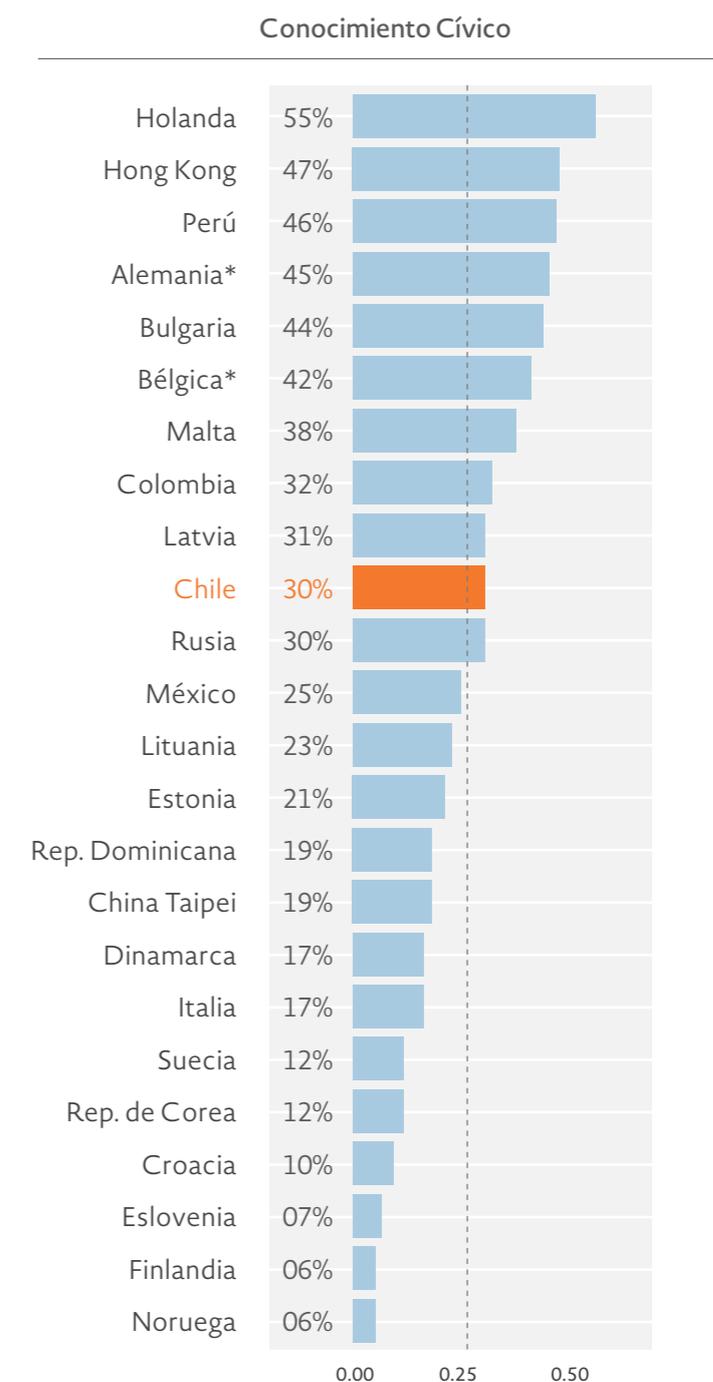
Al poner atención sobre los otros resultados educativos (Figuras 2 y 3), se observa un panorama diferente. Respecto del **nivel de confianza en las instituciones sociales y políticas** (Figura 2) es posible apreciar que el porcentaje de varianza atribuible a las escuelas es en promedio 6,6%. Aunque para cinco países este porcentaje es mayor o igual a 10% (Alemania - Renania Norte 14,4%, Rusia 11,3%, Croacia 10,5% y Bulgaria 10,1%), en los otros 19 países este porcentaje es menor al 10% y en seis de ellos es menor al 5% (entre los que se encuentra Chile).

En cuanto a las **actitudes hacia la igualdad de derechos de las minorías étnicas**, vemos que en promedio un 5,7% de la varianza puede ser atribuida a la escuela donde se encuentra el estudiante. Para diez países este porcentaje es menor al 5%, en otros trece el porcentaje varía de 5% y 10% (entre los que encuentra Chile) y solo para un país el porcentaje atribuible a la escuela es mayor al 10% (Suecia).

El **grado de interés político de los jóvenes** presenta en promedio un 4,6% de la varianza atribuible a la escuela. Solo un país presenta un porcentaje mayor al 10% (México 11%) y el resto se observa por debajo del 10%. Más aún, para la mayoría (trece países) el porcentaje atribuible a la escuela se observa por debajo del 5%.

Finalmente, en promedio 4,2% de la varianza de la **intención de participar en política formal cuando los jóvenes sean adultos** es atribuible a diferencias entre las escuelas. Entre los veinticuatro países evaluados, dieciséis muestran porcentajes de varianza atribuibles a la escuela menores al 5% (entre los que se encuentra Chile), siete se encuentran entre 5% y 10% y solo uno tiene un porcentaje levemente por encima del 10% (Colombia 10,9%).

Figura 1. Proporción de variabilidad entre escuelas asociado a conocimiento cívico



Nota: La línea punteada corresponde al promedio internacional de proporción de variabilidad entre escuelas.  
\*Las muestras de Alemania y Bélgica corresponden a regiones específicas: Renania Norte y Bélgica Flamenca, respectivamente.

Para más información sobre los porcentajes, formas de cálculo e interpretación, ver nota técnica. <https://www.mideuc.cl/nota-tecnica-coeficiente-de-correlacion-intraclase-cci/>

Figura 2. Proporción de variabilidad entre escuelas asociado a confianza en las instituciones y actitudes hacia la igualdad de derechos de las minorías étnicas

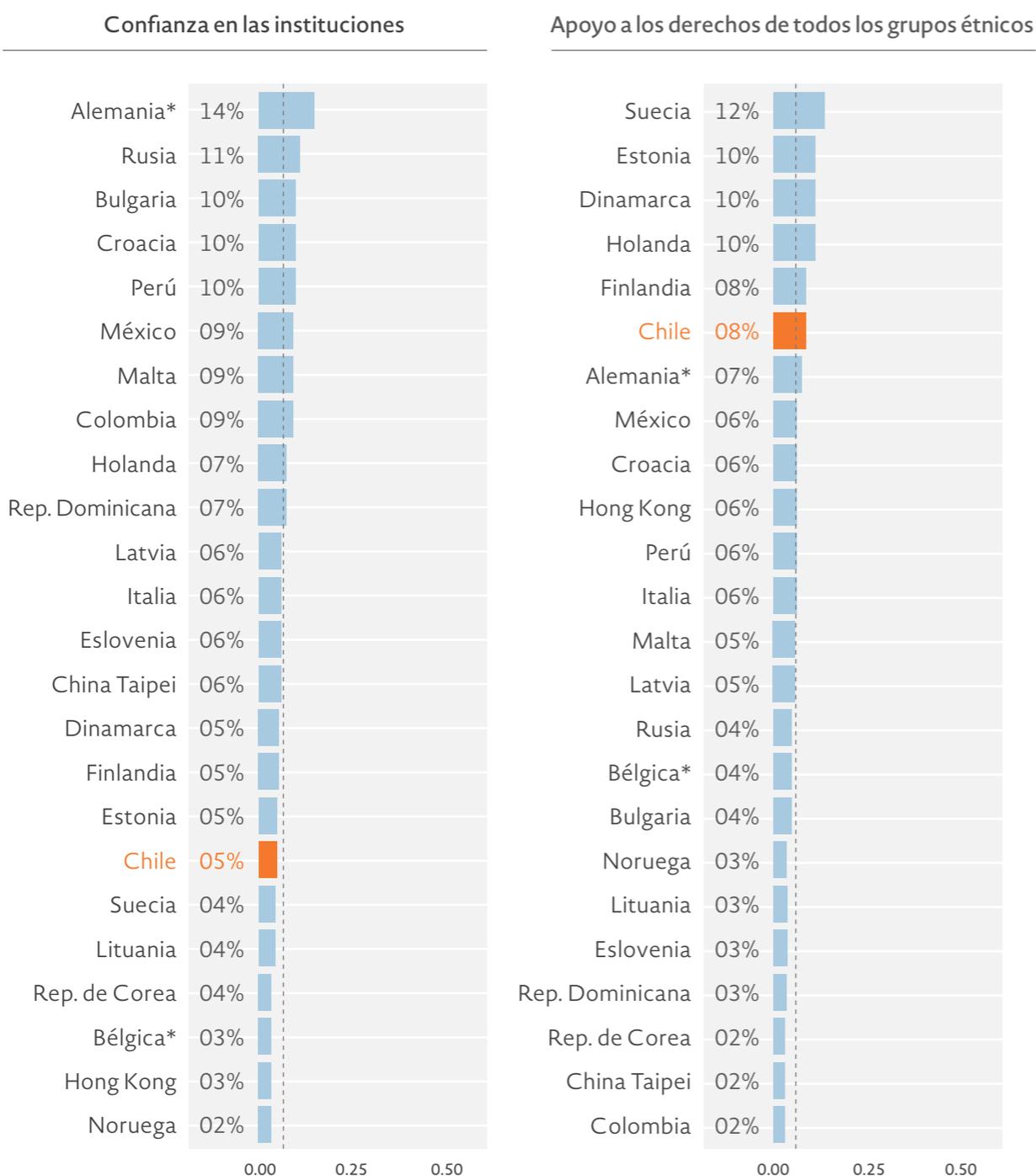
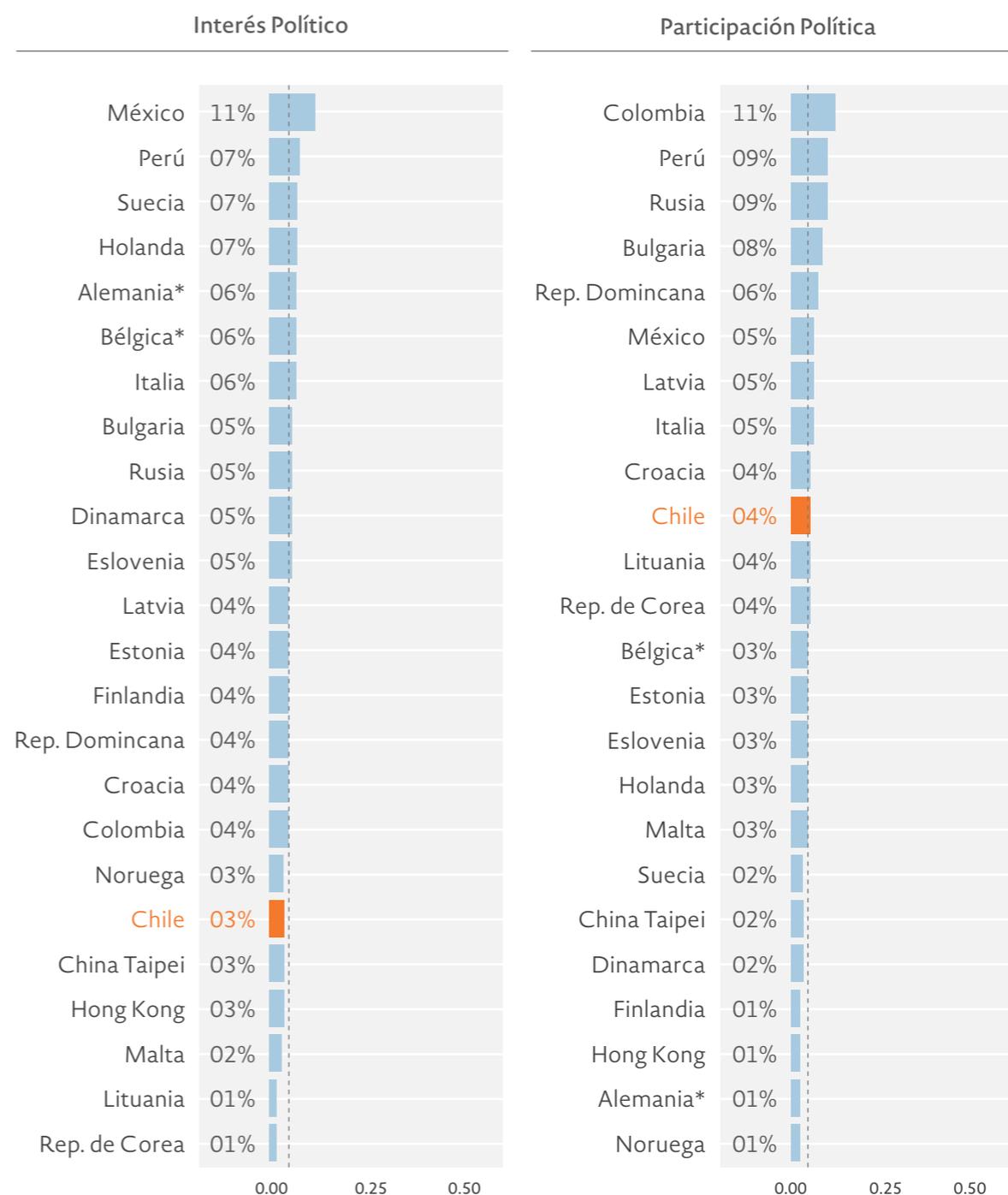


Figura 3. Proporción de variabilidad entre escuelas asociado al interés político y la participación política



Nota para ambas figuras: La línea punteada corresponde al promedio internacional de proporción de variabilidad entre escuelas. \*La muestra de Alemania y Bélgica corresponden a regiones específicas: Renania Norte y Bélgica Flamenca, respectivamente.

## Discusión

La formación de las siguientes generaciones para desenvolverse en la vida pública como ciudadanos es uno de los grandes desafíos de todo sistema escolar. En este contexto, una serie de modificaciones curriculares y legales han puesto en relieve la demanda que se hace del sistema educativo.

Los resultados del estudio ICCS muestran que las expectativas respecto del rol de la escuela en la formación de conocimientos, creencias, actitudes y comportamiento relevantes para la vida en democracia deben ser matizadas. Por un lado, similar a los hallazgos de estudios orientados a la evaluación del logro académico en asignaturas como matemáticas, ciencias y lenguaje, la promoción de conocimientos y razonamiento sobre el funcionamiento del sistema político puede ser atribuido en un porcentaje amplio a las diferencias entre escuelas para la mayoría de los países evaluados. Este escenario posee al menos dos vías de explicación. Por un lado, nos lleva a la sospecha de que habría una serie de características de las escuelas a las que asisten los jóvenes que se asocian con los niveles de conocimiento cívico que ellos adquieren. Por otro lado, que estudiantes con diferentes niveles de conocimiento cívico se encuentran agrupados de forma sistemática en diferentes escuelas (Collado, Lomos, & Nicaise, 2014; Isac, Maslowski, Creemers, & van der Werf, 2014). Con estudios no experimentales, como es el caso de ICCS, es difícil discernir cuál de ambas alternativas es la mejor explicación para las diferencias observadas entre escuelas (Castellano, Rabe-Hesketh, & Skrondal, 2014). Este es un matiz escasamente discutido en el informe de resultados de PISA 2015 (PISA, 2015), dejando poco espacio para clarificar qué significa “varianza atribuible a la escuela”. Las diferencias observadas en conocimiento cívico, ¿son producto de la composición de estudiantes a los que atiende cada escuela?, ¿o estas diferencias se deben a dispares oportunidades de aprendizaje de los estudiantes? Si bien Chile presenta una variabilidad menor entre escuelas, comparado con Holanda, ambas preguntas son relevantes para las políticas de formación ciudadana, especialmente en un escenario en que se espera que todas las escuelas promuevan el desarrollo cívico de sus estudiantes.

Por otro lado, al observar actitudes, creencias y/o comportamientos referidos a la vida democrática, el panorama luce un poco diferente. Para el caso de Chile vemos que el porcentaje que puede ser atribuido a la escuela es mucho menor (en promedio un 4,6% para confianza en instituciones, un 4,4% para participación electoral, 8,1% para actitudes hacia las minorías étnicas y un 3,1% para el interés en política). Aunque en el concierto internacional hay variaciones, la tendencia general indica que para este conjunto de resultados el porcentaje atribuible a las diferencias entre escuelas tiende a ser mucho menor que para la formación de conocimiento cívico. En otras palabras, que estos aspectos tienden a distribuirse de manera más homogénea entre



todas las escuelas.

Este escenario propone al menos tres desafíos de política pública a discutir. En primer lugar, los resultados muestran que las escuelas tienen una mayor influencia en el desarrollo de conocimiento cívico y en menor medida en aspectos actitudinales. Considerando este escenario, la promoción del conocimiento cívico desde las escuelas puede jugar un rol clave para la formación ciudadana. Por un lado, porque es el principal aspecto en que la escuela (y sus características) están influyendo. Por otro lado, amplia evidencia muestra que mayores niveles de conocimiento cívico se vinculan con mayor propensión a votar, mayor tendencia a protestar pacíficamente, menor propensión a protestar de manera ilegal, menores niveles de apoyo a prácticas autoritarias, entre otros resultados.

Segundo, cuando se trata del desarrollo de otras habilidades referidas al ejercicio de la ciudadanía, como son el grado de interés en política, la confianza institucional o actitudes igualitarias, aparecen algunos matices, por un lado, desde las definiciones curriculares en adelante y, por otro, desde la identificación de prácticas que permiten su desarrollo. Por ejemplo, para desarrollar el comportamiento de voto en diferentes lugares del mundo se ha implementado la simulación de elecciones en las escuelas, con resultados alentadores. Sin embargo, las prácticas que funcionan para desarrollar un aspecto, no necesariamente funcionan para

otra dimensión. Es decir, la simulación de elecciones puede ser útil para desarrollar una actitud más positiva hacia la participación electoral y para desarrollar el voto como práctica, pero no es útil para desarrollar actitudes más tolerantes hacia las minorías. En ese sentido, cualquier política debe primero identificar qué aspectos pretende desarrollar y luego proponer prácticas educativas específicas para su desarrollo.

Y tercero, se requiere promover investigación académica orientada a identificar aquellas características de la escuela que son más relevantes para el desarrollo de conocimiento cívico, actitudes, creencias y comportamientos relevantes para el ejercicio de la ciudadanía. Esto implica orientar la práctica de investigación para responder cómo la familia, pares, comunidad, y/o escuela influyen en la formación ciudadana de los jóvenes.

Finalmente, considerando que esta evaluación ICCS 2016 es previa a la puesta en marcha de la Ley N°20911 que implementa el Plan de formación Ciudadana en colegios, estos resultados pueden ser considerados como una fotografía del estado previo a la implementación de la ley. En ese sentido, es esperable que las próximas evaluaciones den cuenta de una nueva configuración de la formación para la ciudadanía a nivel escolar o al menos esa es la expectativa.

## Referencias

- Bonhomme, M., Cox, C., Tham, M., & Lira, R. (2015). La educación ciudadana escolar de Chile «en acto»: prácticas docentes y expectativas de participación política de estudiantes. En *Aprendizaje de la Ciudadanía. Contextos, Experiencias y Resultados* (pp. 373-425). Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Castellano, K. E., Rabe-Hesketh, S., & Skrondal, A. (2014). Composition, Context, and Endogeneity in School and Teacher Comparisons. *Journal of Educational and Behavioral Statistics*, 39(5), 333–367. <https://doi.org/10.3102/1076998614547576>
- Chile, Ministerio de Educación. (2004). *Informe Comisión Formación Ciudadana*. Santiago: Ministerio de Educación, Gobierno de Chile.
- Chile, Ministerio de Educación. (2014). *Otros indicadores de la Calidad*. Recuperado de [http://www.curriculumenlineamineduc.cl/605/articles-33859\\_recurso\\_93.pdf](http://www.curriculumenlineamineduc.cl/605/articles-33859_recurso_93.pdf)
- Collado, D., Lomos, C., & Nicaise, I. (2014). The effects of classroom socioeconomic composition on student's civic knowledge in Chile. *School Effectiveness and School Improvement*, (January 2015), 1–26. <https://doi.org/10.1080/09243453.2014.966725>
- Cox, Cristián, & Castillo, J. C. (Eds.). (2015). *Aprendizaje de la ciudadanía: contextos, experiencias y resultados*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Cox, Cristian, & García, C. (2015). Objetivos y contenidos de la formación ciudadana escolar en Chile 1996-2013: tres currículums comparados. En *Aprendizaje de la Ciudadanía. Contextos, Experiencias y Resultados* (pp. 283-320). Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Engel, E. (2015). *Consejo asesor presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción*. Recuperado de [http://consejoanticorrupcion.cl/wp-content/uploads/2015/06/2015.06.05-consejo\\_anticorrupcion.pdf](http://consejoanticorrupcion.cl/wp-content/uploads/2015/06/2015.06.05-consejo_anticorrupcion.pdf)
- Hox, J. J. (2010). *Multilevel Analysis: Techniques and Applications*. New York and Hove: Routledge.
- Isac, M. M., Maslowski, R., Creemers, B., & van der Werf, G. (2014). The contribution of schooling to secondary-school students' citizenship outcomes across countries. *School Effectiveness & School Improvement*, 25(January 2015), 29–63. <https://doi.org/10.1080/09243453.2012.751035>
- Ley N° 20911. (2016). *Ley que crea el plan de formación ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- OECD. (2017). *Pisa 2015 results (volumen V): Collaborative problem solving*. Paris: OECD Publishing. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264285521-en>
- Schulz, W., Ainley, J., Fraillon, J., Losito, B., Agrusti, G., & Friedman, T. (2018). *Becoming citizens in a changing world: IEA International Civic and Citizenship Education Study 2016 International Report*. Recuperado de <http://www.springer.com/gp/book/9783319739625>
- Snijders, T. A. B., & Bosker, R. J. (2012). *Multilevel Analysis (2nd ed.)*. London: SAGE Publications Ltd.
- Willms, J. D. (2010). School Composition and Contextual Effects on Student Outcomes. *Teachers College Record*, 112(4), 1008–1037. Recuperado de <https://www.tcrecord.org/Content.asp?ContentID=15658>

## Acerca de los autores:

**Daniel Miranda** es psicólogo, magíster en Psicología Social Comunitaria, magíster en Sociología y doctor en Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Actualmente es investigador del Centro de Medición MIDE UC de la Pontificia Universidad Católica de Chile. [damiran1@uc.cl](mailto:damiran1@uc.cl)

**Diego Carrasco** es psicólogo, magíster en Métodos de Investigación en Psicología y doctor en Psicología de la Universidad de Sussex (Reino Unido). Actualmente es investigador del Centro de Medición MIDE UC de la Pontificia Universidad Católica de Chile. [dacarras@uc.cl](mailto:dacarras@uc.cl)

## Cómo citar esta publicación:

Miranda, D. & Carrasco, D. (2020). ¿Cuánto aportan las escuelas en diversos aspectos de la formación ciudadana?: Evidencias desde ICCS. *Midevidencias*, 21, 1-6. Extraído de <https://www.mideuc.cl/wp-content/uploads/2020/01/MIDEvidencias-21.pdf>

## Comité editorial de MIDEvidencias:

Jorge Manzi, María Rosa García y Lucas Silva.  
[midevidencias@uc.cl](mailto:midevidencias@uc.cl)