

NECESIDAD Y CONSTITUCIONALIDAD DE LA ASIGNATURA “EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA” EN EL CURRÍCULUM DEL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL

Need and Constitutionality for the subject “Citizenship Education” in the curriculum of the Spanish Educational System

Virginia GUICHOT-REINA
Universidad de Sevilla

Fecha de conclusión: 16 de diciembre de 2011

RESUMEN: Tras las elecciones generales del 20 de noviembre de 2011 en España y la victoria del Partido Popular, firme detractor de la asignatura de “Educación para la ciudadanía”, ésta vuelve de nuevo a la polémica. Hasta el momento, con la Ley de Educación (LOE) de 2006, dicha asignatura es obligatoria en los niveles de primaria y secundaria (ESO y Bachillerato). Sin embargo, el discurso conservador parece que quiere relegarla a un segundo plano y como máximo concederle el carácter de transversalidad, con el consiguiente peligro de que quede diluida al no ocupar un espacio y horario claramente especificado en el currículum. Este trabajo defiende la necesidad de la “Educación para la Ciudadanía” como disciplina independiente y muestra los argumentos que avalan la constitucionalidad de la misma. Por último, dentro de una apuesta por una ciudadanía activa, señala algunas líneas de actuación en el campo educativo.

PALABRAS CLAVE: Educación para la Ciudadanía, Política Educativa, Pensamiento Educativo Contemporáneo, Socialización Política.

ABSTRACT: After the general elections celebrated on November 20th in 2011 in Spain and the victory of the Conservative People’s Party, the subject “Citizenship Education” returns to the controversy. At the present time, due to the Law of Education of 2006 (LOE), this subject is obligatory in Primary and Secondary Education. However, the conservative discourse tries to detract importance from it and give it a transversal sense without specific space and time in the curriculum. This paper defends the need for a Citizenship Education as an independent subject and shows several arguments that ex-

plain its constitutionality. Finally, we comment different strategies into the educational area to get an active citizenship.

KEY WORDS: Civic Education, Educational Politics, Educational Contemporary Thought. Political Socialization.

Introducción

El 20 de noviembre de 2011 tuvieron lugar las últimas elecciones generales en España, con la victoria del Partido Popular que obtuvo 186 escaños en el Parlamento. Tras siete años de gobierno socialista, vuelve un partido conservador al poder y con una amplia mayoría absoluta que le permite, sin necesidad de pactos y alianzas con otros partidos, ejecutar su programa electoral. Dentro del mismo, sin duda, juega un papel importante la educación y ya, desde los medios informativos, Mariano Rajoy, actual Presidente del Gobierno, ha anunciado en los debates televisivos previos a la consulta democrática, algunas de sus intenciones. Habló de una vuelta a la Ley Orgánica de Calidad de la Enseñanza, aprobada por su mismo partido en el 2000; de un retorno al Bachillerato de tres años, con el consiguiente recorte de la Educación Secundaria Obligatoria; de un adelanto en la introducción de la lengua extranjera en las escuelas... Veremos en los próximos meses cuáles son los cambios introducidos, siempre en la línea de una ideología de derechas. Nosotros, en este trabajo, queremos centrarnos en una asignatura que, fuerte objeto de polémicas cuando se introdujo en Ley Orgánica de Educación de 2006, parece que con la llegada del P.P. al poder tiene los días contados. Nos referimos a la "Educación para la Ciudadanía". Ésta fue acusada por los "populares" y por otros sectores como la Conferencia Episcopal Española de "inconstitucional", fue tachada de intento de manipulación ideológica de las jóvenes generaciones por parte del gobierno, fue convertida en definitiva en la diana a la que apuntaban todos los dardos contra el programa socialista en educación. Nosotros, a través de este artículo, pretendemos, en primer lugar, señalar la absoluta necesidad de una educación para la ciudadanía si queremos formar hombres y mujeres demócratas, esto es, libres, tolerantes, críticos, reflexivos, participativos y justos. Porque nadie nace demócrata: hay que aprender a ser demócrata.

Nuestra apuesta es por una Educación para la Ciudadanía que ocupe un lugar, un espacio y horario concreto, que tenga la misma entidad que materias como la Lengua o la Historia. Algo hemos de aprender de la experiencia, y debemos recordar qué ocurrió en la práctica real con los que, por la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990, fueron considerados "temas transversales": quedaron diluidos, difuminados, y sin atención en la mayoría de los casos dentro del currículum, salvo algún

día puntual, coincidente con alguna fecha destacada. El 30 de enero, Día de la Paz, niños y niñas van al patio con las manos blancas y cantan alguna canción o recitan cierto poema; el 25 de noviembre, Día contra la Violencia de Género, se imparte alguna charla al respecto y se construye entre todos un collage reivindicativo... No es suficiente desde luego si queremos conseguir una ciudadanía activa, participativa, crítica.

Un segundo apartado lo dedicamos a exponer con cierto detalle los argumentos que refrendan la constitucionalidad de la asignatura, intentando convencer acerca de por qué no se puede apelar a razones como que su impartición viola el derecho de los padres y madres a elegir la educación moral y religiosa que deseen para sus hijos. Debe quedar claro, para todos los que nos dedicamos a la educación, por qué el Tribunal Constitucional no ha dado su brazo a torcer ante las acusaciones de inconstitucionalidad de esta materia. Asimismo, se expondrá que ante tal materia no se puede alegar "objeción de conciencia" ni para impartirla ni para recibirla; al igual que no es posible hacerlo ante la Historia o ante las Ciencias Naturales.

Por último, de forma breve, expondremos algunas líneas que, a nuestro entender, deberán ser tenidas en cuenta, cara a su enseñanza ya que, por las propias características de la asignatura, obliga al empleo de ciertas metodologías muy claras si se pretende el logro de los objetivos que están especificados en la legislación educativa española y que apuntan a una ciudadanía activa.

Necesidad de una educación para la ciudadanía

Cuando hablamos de "ciudadanía" nos remitimos casi de inmediato a "democracia". Es cierto que puede defenderse algún tipo de conducta cívica, de ejercicio de "ciudadanía" fuera del régimen democrático -incluso en su raíz etimológica aparece "ciudadano" como habitante de la *civis*, de la ciudad- pero, estimando la ciudadanía en sus tres elementos básicos (derechos, participación, pertenencia), creemos que sólo en un sistema democrático el/la ciudadano-a puede desarrollar plenamente el conjunto de conocimientos, habilidades y valores que asociamos a esta dimensión política del individuo. No obstante, nosotros vamos más allá de la inscripción o inclusión en un régimen político al que se dé tal nombre, "democrático". Siguiendo a uno de los filósofos más relevantes del siglo XX, el norteamericano John Dewey, entendemos que la democracia es un estilo de vida, una forma de afrontar la existencia (Dewey, 1995). Es un modo de convivir, una manera de ser, un procedimiento para enfrentarse a los problemas, un sentir hacia los otros, un amor por unas virtudes. Porque en la democracia, "lo sagrado", lo fundamental, son los valores que la apoyan: la libertad, la igualdad como principio, la justicia, la tolerancia, la solidaridad... Si la democracia se contempla como *ethos* o forma de vida, se entiende que haya de ser pensada no sólo como un concepto político,

sino también como una idea moral que, de hecho, servirá como horizonte, como guía para la instancia política; algo que siempre ha defendido y explicado con gran claridad el profesor Aranguren:

“Afirmar que la democracia, en el sentido pleno de la palabra, es un concepto *moral* y no meramente *político*, y que se necesita una *instancia ética* que, en tensión con la *instancia política*, oficie de correctivo de esta última” (Aranguren, 1991, p. 211)

“La democracia política es una *institución*. Ni los políticos, (...), ni las instituciones, que son *institucionalizaciones* de la cultura (política), deben ser subvalorados. Pero la distancia entre éstas y la democracia plena es fácticamente insalvable. Decía Churchill que la democracia es un régimen político ciertamente malo, pero un poco menos malo que todos los demás. Yo he vuelto la frase del revés: la democracia es un régimen tan bueno, tan bueno, que se nos aparece como un régimen ideal y, por tanto, irrealizable.

Es la *democracia como moral*. Sin dejar de *tender* hacia ella, conformémonos con mantener la tensión permanente entre la praxis ética y la *tekhné* política, entre el entendimiento colectivo o voluntad general y la *competencia* política que, por muy al servicio de la colectividad que se ponga, es siempre *competitiva*; y, en suma, entre la ética y la política” (Ibidem, p. 218).

Tomando conciencia de que la conquista de la democracia como régimen político no implica necesariamente el advenimiento de la democracia como estilo de vida y que, sin esta última acepción, el sistema democrático como forma de gobierno se convierte en mera ficción, en una representación teatral que causa la apatía de gran parte de los ciudadanos y ciudadanas, que no se sienten realmente representados y que desconfían de aquellos que ocupan los puestos de gobierno, parece que cobra urgencia la implantación de una educación para la ciudadanía (Guichot, 2003, p.319). Nosotros la entendemos como *formación integral de la persona que, capaz de interpretar y adaptarse críticamente a su realidad, y de transformarla en una línea optimizadora, ejerce su ciudadanía de forma activa e intercultural y asume diferentes ámbitos de pertenencia en los que desarrolla su dimensión política*. Dicha definición no se aleja, mas pensamos que amplía, la que se maneja en la *Carta del Consejo de Europa sobre la Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación en los Derechos Humanos*, adoptada en el marco de la Recomendación CM/Rec (2010) 7 del Comité de Ministros: “La educación para la ciudadanía democrática se refiere a la educación, la formación, la sensibilización, la información, las prácticas y las actividades que, además de aportar a los alumnos los conocimientos, competen-

cias y comprensión y desarrollar sus actitudes y su comportamiento, aspiran a darles los medios para ejercer y defender sus derechos y responsabilidades democráticas en la sociedad, para apreciar la diversidad y para jugar un papel activo en la vida democrática, con el fin de promover y proteger la democracia y el Estado de Derecho"¹.

Tanto nuestra definición original de "educación para la ciudadanía" como la del Consejo de Europa hacen hincapié en la idea de que dicha educación intenta crear una cultura del ciudadano o cívica que supondría una adquisición de conocimientos sobre la vida política, el entorno social de cada uno y de las instituciones en vigor, un aprendizaje práctico de los actos y procedimientos del ejercicio democrático, y la adhesión a los valores que fundamentan los derechos humanos y, por ende, como dijimos más arriba, la democracia. Estos tres componentes, que corresponden a los elementos complementarios e indisolubles de la ciudadanía que señala G. Hermet, son la base de lo que actualmente se conoce como "competencias cívicas o ciudadanas":

"La ciudadanía se compone de tres elementos complementarios e indisolubles. En primer lugar, se fundamenta sobre la conciencia de un conjunto de derechos y deberes que el Estado concede, pero que resultan papel mojado si no se reivindican ni se aplican realmente. Seguidamente, reposa sobre una serie de comportamientos cívicos efectivos, que van del simple esfuerzo de información sobre los problemas diarios, a la postura militante o electiva, pasando por el depósito de una papeleta de voto en la urna. Sin ello, todas las Constituciones y todas las declaraciones de derechos que quieran hacerse no sirven para nada. Para terminar, la ciudadanía se apoya sobre un sistema de valores, una convicción moral que le da su significado y su precio, ya que el espíritu democrático no puede reducirse a un simple cálculo de rentabilidad" (Hermet, 1993, pp. 200-201)

1 Dicha definición se puede completar con la que se da, en la misma Carta, acerca de la educación en los Derechos Humanos: "La educación en los Derechos Humanos se refiere a la educación, la formación, la sensibilización, la información, las prácticas y las actividades que, además de aportar a los alumnos los conocimientos, competencias y comprensión y desarrollar sus actitudes y su comportamiento, aspiran a darles los medios para participar en la construcción y defensa de una cultura universal de los Derechos Humanos en la sociedad, con el fin de promover y proteger los Derechos Humanos y las libertades fundamentales". *Carta del Consejo de Europa sobre la Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación en los Derechos Humanos*, adoptada en el marco de la Recomendación CM/Rec (2010) 7 del Comité de Ministros. Consulta el 25 de octubre de 2011 en www.coe.int/t/dg4/education/edc/source/pdf/Documents/EDC_Charter_Spanish.pdf

La Educación para la Ciudadanía ha de ser una formación que, conviene insistir, no puede limitarse al terreno de la escolarización, ni a unas edades determinadas –como por ejemplo, la franja de edad en que la educación es obligatoria-, sin pretender minar con estas palabras la valiosa aportación que la escuela pueda realizar al respecto. Ha de ser una educación que aspire a alcanzar al conjunto de los individuos y que se desarrolle a lo largo de toda la vida. Tal proposición nos conduce a la exigencia de que sea toda la sociedad la que se responsabilice, la que asuma el deber de contar con ciudadanos democratas. Tal como dice Castoriadis: “Una sociedad democrática es una inmensa institución de educación y de auto-educación permanente de sus ciudadanos (...), en tanto que sociedad *reflexiva*, ha de apelar constantemente a la actividad y opinión lúcida de todos los ciudadanos” (Castoriadis, 1998, p. 74).

Una sociedad que, evidentemente, se corporeiza en instituciones concretas que deben poner su empeño en tal logro: familia, asociaciones civiles, escuela, medios de comunicación... y, por supuesto, el Estado². Porque desde luego, a nuestro entender, la responsabilidad de éste es grande con respecto a tal fin, ya que ha surgido de la elección por parte de la ciudadanía para, no lo olvidemos, la consecución del mayor bienestar social para toda la población, para esa “felicidad pública” de la que hablaban los ilustrados. Amy Gutmann escribe con firmeza y rotundidad acerca de esta obligación estatal: “Neutral ante las concepciones sobre la *vida buena*, el Estado democrático no puede serlo ante las concepciones del *bien público*. Precisamente porque aspira a la neutralidad ante las doctrinas del bien privado, defiende una doctrina del bien público: el que consiste en maximizar la libertad de los ciudadanos para perseguir sus diversas concepciones del bien privado” (Gutmann, 1989, p. 73).

Esa maximización a la que alude nos lleva a la idea de libertad como conquista, y como tal, al igual que ocurre con la democracia en general, ha de lograrse, entre otros medios, mediante la educación. Requiere esfuerzo y formación de la inteligencia y el carácter. Exige un proceso dinámico y perfecto: vida en libertad, y, por tanto, en el pleno ejercicio de aquellas condiciones intelectuales y morales que la propician y fortifican. Sin educación, no hay libertad auténtica; sólo seres que, en el peor de los casos, se sienten libres y no son sino títeres en manos de otros, los manipuladores. Y decimos en el peor de los casos, ya que si, al menos, uno es consciente de sus lagunas, de

2 Al respecto, comenta Martín Cortés: “Resulta útil distinguir entre las *funciones compartidas* y las *funciones exclusivas* de la escuela. La educación para la ciudadanía democrática es claramente una *función compartida* por la sociedad en su conjunto. En esta tarea, el sistema educativo juega un papel crucial, pero también los padres, los medios de comunicación, las autoridades políticas y los partidos políticos” (Martín Cortés, I., 2006, pp. 6-7).

sus defectos, puede hacer algo por terminar con ellos, lo que no ocurre desde la inconsciencia o negación de dicha situación. Comenta Arteta: "Sólo los ciudadanos políticamente educados pueden comportarse de verdad como ciudadanos *libres*. Los demás gozan de la libertad del ignorante o de indiferente, es decir, son presa fácil de la manipulación y la propaganda partidistas, de mecánicos clientelares o de lo que Tocqueville denominó "tiranía de la mayoría" para designar el enorme condicionamiento ejercido por la opinión pública reinante. (...) Esos ciudadanos podrán creerse libres a la hora de pronunciarse sobre un problema o decantarse por un candidato a la representación política, pero no es seguro que lo sean" (Arteta, 2008, p. 44).

En resumen, si la condición *sine qua non* de una democracia, es contar con demócratas y si ser demócrata o comportarse como ciudadano no se reduce a *creer* ser lo uno o ejercer de lo otro, sino que requiere también *querer* llegar a serlo y *saber* cómo serlo y ejercer de tal, hemos de concluir que no hay medio más seguro para ello que una educación destinada a formar a esos demócratas (ibidem, p. 31). Todavía más importante cuando no percibimos en nuestras sociedades esa "búsqueda compartida del bienestar de todos" en la que debería consistir la democracia, ese espíritu de participación y colaboración para el logro de los bienes públicos. Cotidianamente experimentamos un ambiente donde reina el más cruel individualismo y una desafección por los problemas comunes, dos principales tendencias de la sociedad actual, fuertemente incentivadas por un régimen económico capitalista, neoliberal, que fomenta la iniciativa individual, el incremento injustificado de necesidades y la desigual distribución de las mismas, y no premia la aspiración a la justicia y a la equidad social (Camps, 1997, pp. 529-530). Sin duda, no podemos estar tranquilos con la realización actual de la democracia en los países occidentales y, más en concreto, en España:

"¿Qué sistema, qué sociedad, están definitivamente resguardadas frente a la inestabilidad o al involucionismo? La historia bien reciente nos muestra el derrumbamiento de democracias que se consideraban consolidadas. Además, las sociedades que hoy calificamos como democráticas, ¿responden todas a las exigencias de progreso de los derechos humanos? ¿Qué hay de la participación efectiva de los ciudadanos, por ejemplo, en las grandes decisiones que orientan la vida económica o, incluso, las de la defensa nacional? ¿De qué medios de control real dispone el ciudadano, por ejemplo, en la protección de su vida privada? ¿Qué hay de las condiciones necesarias para ejercer plenamente el derecho al trabajo?" (Marie, 1985, p. 12)

Justificada la necesidad de una educación para la ciudadanía -si tenemos una apuesta sincera por la consecución de una democracia real, que no se quede en palabras escritas en un texto constitucional-, queremos hacer hinc-

pié en que su contenido va a depender de la elección de modelo político por el que nos inclinemos. Desde presupuestos antropológicos diferentes, prioridades valorativas distintas, concepciones desiguales de formación del orden político, etc. se concluyen ideas de ciudadanía y de democracia dispares. Por consiguiente, si toda educación parte de un modelo de ser humano y, por consiguiente, de sociedad, cada paradigma político considerará de forma diferente la meta, y por tanto el contenido de una educación para la ciudadanía. Quienes sostengan una visión democrática de carácter más procedimental, “decisionista” o “competitiva” entre líderes de partidos tenderán a reducir al mínimo la obligación de ese aprendizaje hasta considerarlo del todo inútil. Para muchos liberales clásicos, la democracia funcionaría sin problemas incluso en ausencia de ciudadanos virtuosos, porque el juego de los intereses privados egoístas acabaría equilibrando unos con otros. Es lo que presume Kant cuando proclama que el problema del establecimiento de un Estado tiene solución, incluso para un pueblo de demonios. En cambio, una idea normativa de democracia, que ponga su acento en la conciencia y responsabilidad ciudadanas, como en el modelo político republicano, tendrá esa enseñanza político-moral como condición básica de su éxito (Arteta, 2008, p.33).

Nosotros apostamos por un sentido de democracia fuerte, radical, que exige un conjunto de virtudes cívicas que posibiliten una ciudadanía activa, la asunción de un compromiso claro y constante con la *res publica*, en la línea de una participación informada y reflexiva en las deliberaciones sobre los asuntos comunes. Una ciudadanía como forma de identidad política creada a través de la identificación con los principios políticos de la democracia pluralista moderna, es decir, la aserción de la libertad y la igualdad para todos (Mouffe, 1999, p. 139). En la democracia que defendemos, los ciudadanos pueden estar comprometidos en muchas comunidades diferentes y con distintas concepciones del bien, pero aceptan la sumisión a determinadas reglas de conducta en todas las áreas de la vida social, basadas en la defensa de la libertad y en la igualdad. En palabras de Mouffe, una ciudadanía de este tipo, lo que ella denomina la ciudadanía democrática radical, consiste “en una identidad política común de personas que podrían comprometerse en muchas empresas diferentes de finalidad y mantener distintas concepciones del bien, pero que en la búsqueda de sus satisfacciones aceptan el sometimiento a las reglas que prescribe la *respublica*. Los une su reconocimiento común de un conjunto de valores ético-políticos. La ciudadanía no es sólo una identidad entre otras, como en el liberalismo, ni la identidad dominante que se impone a todas las otras, como en el republicanismo cívico. Es un principio de articulación que afecta a las diferentes posiciones subjetivas del agente social, aunque reconociendo una pluralidad de lealtades específicas y el respeto a la libertad individual” (ibidem, p. 101).

En España, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) introduce la asignatura "Educación para la Ciudadanía" en distintas etapas educativas, en concreto, en primaria, educación secundaria obligatoria y bachillerato³. Esta inclusión estuvo precedida por un debate acerca de su interés y de los contenidos que debería tener, el cual queda reflejado en los dos libros que se elaboraron con este fin por el Ministerio de Educación y Ciencia: *Una educación de calidad para todos y entre todos. Propuestas para el debate*, de 2004, y *Una educación de calidad para todos y entre todos. Informe del debate*, de 2005, en el que se exponían los resultados de la discusión⁴. En ellos se recogía que la formación del ciudadano-a sería objeto de un área, materia o disciplina específica, pero a su vez, y de manera esencial, debería ser trabajada en todo momento dentro de la práctica escolar, puesto que el profesorado habría de apostar continuamente por los valores básicos que apoyan tal educación –libertad, tolerancia, justicia...- y por las habilidades y procedimientos necesarios para un correcto desempeño de una ciudadanía activa (fomento de la capacidad de análisis y síntesis, de sentido crítico, de la participación informada...). Ambos libros hacen alusión a la concordancia de los propósitos oficiales con ciertas propuestas que provienen de instancias europeas relevantes, que estarían en el origen de la introducción en la ley educativa española de dicha asignatura.

Es el caso, en el ámbito del Consejo de Europa, de la Recomendación (2002) 12 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la educación para la ciudadanía democrática, y que se adopta por el Comité de Ministros el 16 de octubre de 2002 en la 812ª reunión de los representantes de los Ministros. En dicho texto, el Comité de Ministros se muestra "preocupado por

3 En la educación primaria (RD 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la educación primaria) se dedican, en uno de los dos cursos del tercer ciclo (10-12 años), 50 horas anuales al área de educación para la ciudadanía. En la educación secundaria obligatoria (RD 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la educación secundaria obligatoria) se prevén 35 horas para la educación para la ciudadanía y los derechos humanos, que se da en uno de los tres primeros cursos (12-15 años). La materia "Educación ético-cívica", que se imparte en cuarto curso, tiene 35 horas anuales. En el caso de bachillerato (RD 1467/2007, de 2 de noviembre, por el que se establece la estructura de bachillerato con su corrección de errores, realizada en el BOE de 7 de noviembre de 2007, que es cuando se publica el Anexo II), la "filosofía y ciudadanía" cuenta con 70 horas.

4 En el primero de los libros, se reflejaba cuál sería la ubicación de los contenidos de dicha materia: "La educación en valores se desarrollarán en dos ámbitos. Por un lado se incluirá en el proyecto educativo del centro y se abordará desde la práctica docente cotidiana de todas las áreas y asignaturas, favoreciendo que los alumnos aprendan por sí mismos a convivir como ciudadanos críticos, libres, justos y solidarios. Además se establecerá una nueva área de educación para la ciudadanía" (M.E.C., 2004, p. 98)

el nivel creciente de apatía política y cívica, por la falta de confianza en las instituciones democráticas y por el aumento de los casos de corrupción, racismo, xenofobia, nacionalismo agresivo, intolerancia con las minorías, discriminación y exclusión social, que constituyen graves amenazas para la seguridad, la estabilidad y el desarrollo de las sociedades democráticas”, por lo que declara “que la educación para la ciudadanía democrática, en su sentido más amplio, debería estar en el centro de la reforma y la aplicación de las políticas educativas”. El Comité de Ministros concluye haciendo una serie de recomendaciones a los Gobiernos de los Estados miembros, como el fomento y apoyo de iniciativas que promuevan la educación para la ciudadanía democrática en ellos, entre las cuales se encontraría que en las reformas educativas que lleven a cabo tengan en cuenta la prioridad que han de otorgar a la educación para la ciudadanía. Además, en el anexo que acompaña a la Recomendación se hace hincapié en que la educación para la ciudadanía democrática adopte una “perspectiva de educación permanente”, tenga en cuenta todos los componentes y niveles del sistema educativo, y afecte a distintas disciplinas o instituciones (vd. Embid Irujo, 2008, pp. 15-16). Para el Consejo de Europa, la educación para la ciudadanía “comprende todas las prácticas y actividades que están diseñadas para ayudar a los jóvenes y a los adultos a participar de forma activa en la vida democrática, a través de la aceptación y el ejercicio de sus derechos y de sus responsabilidades democráticas” (Peces-Barba, 2007, p. 33).

Y si, más allá de instituciones europeas, acudimos a otros organismos internacionales, hay que destacar el papel desempeñado por la UNESCO a través de la elaboración de textos de gran importancia en esta temática, entre los que sobresalen dos. Por un lado, la “Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales, así como la educación relativa a los derechos humanos y las libertades internacionales”, de 1974, que sirvió de fundamento a muchos proyectos internacionales sobre la educación en derechos humanos (tales como el “Plan de Acción Mundial para la Educación en los Derechos Humanos y en la democracia” de Montreal, adoptado en 1993, y el “Plan de Acción integrado”, surgido en la Conferencia Internacional de Ministros de Educación de octubre de 1994). Por otro, el texto “Educación para la paz, los Derechos Humanos, la democracia, el entendimiento internacional y la tolerancia”, de 1995, ya dentro de Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (1995-2004). De acuerdo con la Conferencia Mundial, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 49/184 del 23 de diciembre de 1994, proclamó el decenio 1995-2004 el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos⁵. El artículo 2 de la declaración

5 Algunos datos sobre el desarrollo de este decenio por continentes, puede consultarse en J. Tuvilla, *Cultura de paz. Fundamentos y claves educativas*, Desclée, Bilbao, 2004, p.

de Decenio de Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos señala: "La educación en la esfera de los derechos humanos se definirá como el conjunto de actividades de capacitación, difusión e información encaminadas a crear una cultura universal en la esfera de los derechos humanos, actividades que se realizarán transmitiendo conocimientos y moldeando actitudes, y cuya finalidad es: a) fortalecer el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; b) desarrollar plenamente la personalidad humana y el sentido de la dignidad de ser humano; c) promover la comprensión, la tolerancia, la igualdad entre los sexos y la amistad entre las naciones, las poblaciones indígenas y los grupos raciales, nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos; d) facilitar la participación efectiva de todas las personas en una sociedad libre; e) intensificar las actividades de las Naciones Unidas en la esfera del mantenimiento de la paz" (ibidem, p. 35). No olvidemos que, en España, la asignatura lleva por título "Educación para la ciudadanía y los derechos humanos", estableciendo una clara conexión entre una y otros. Por último, un documento mucho más reciente, la Carta del Consejo de Europa sobre la Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación en los Derechos Humanos, adoptada en el marco de la Recomendación CM/Rec (2010) 7 del Comité de Ministros, señala en su introducción la necesidad de que todos los Estados-miembros de la Unión Europea establezcan medidas para extender y mejorar la Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos⁶

128 y ss. En España puede consultarse el Informe "Educación en Derechos Humanos: una asignatura suspensa", de febrero de 2003, de la sección española de Amnistía Internacional, elaborado con el objeto de reflejar el nivel de cumplimiento por parte de las autoridades centrales y autonómicas, del Plan de Acción Internacional de Decenio de Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (1995-2004). El informe presenta la situación de la educación en derechos humanos en la formación de los profesionales de la educación, así como su implantación en los planes de estudio universitarios dirigidos a formar a educadores (Magisterio, Pedagogía y Ciencias de la Educación). En cuanto al cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Decenio, el informe da cuenta de que no se ha puesto en marcha ninguna de las recomendaciones. En cuanto al conocimiento de los derechos por parte del alumnado o del profesorado, destaca como éstos desconocen estos instrumentos. Y en cuanto a la presencia de asignaturas de derechos humanos en los planes de estudio tomados como referencia, señala que es prácticamente inexistente.

6 Se lee en la introducción: "La Educación juega un papel esencial en la promoción de los valores fundamentales del Consejo de Europa, que son la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho, así como en la prevención de las violaciones de derechos humanos. Por otra parte, la educación está cada vez más considerada como un medio de combatir el incremento de la violencia, del racismo, de extremismo, de la xenofobia, de la discriminación y de la intolerancia. Esta creciente toma de conciencia se traduce en la adopción de la Carta de Consejo de Europa sobre la educación en la ciudadanía democrática y la educación en los derechos humanos (ECD/EDH) por los

Es decir, a nivel internacional y más concretamente a nivel europeo, encontramos una conciencia clara de la necesidad de una educación para la ciudadanía, movida fundamentalmente por la observación del distanciamiento entre los ciudadanos y las instituciones jurídicas y políticas de nuestro sistema democrático, dato preocupante porque afecta muy negativamente al funcionamiento adecuado y a la posibilidad de desarrollar las metas y razones que sustentan la democracia. A ello hay que unir resultados que indican el desapego de las generaciones jóvenes por la política, lo que también actúa en contra del ejercicio correcto de la democracia, que es sobre todo un sistema de participación y de compromisos. Este recorrido por las recomendaciones ofrecidas por organismos europeos e internacionales explican mejor la inclusión de la educación para la ciudadanía en la LOE, en cuya Exposición de Motivos se puede leer:

“Su finalidad consiste en ofrecer a todos los estudiantes un espacio de reflexión, análisis y estudio acerca de las características fundamentales y el funcionamiento de un régimen democrático, de los principios y derechos establecidos en la Constitución española y en los tratados y las declaraciones universales de los derechos humanos, así como de los valores comunes que constituyen el sustrato de la ciudadanía democrática en un contexto global. Esta educación, cuyos contenidos no pueden considerarse en ningún caso alternativos o sustitutorios de la enseñanza religiosa, no entra en contradicción con la práctica democrática que debe inspirar el conjunto de la vida escolar y que ha de desarrollarse como parte de la educación en valores con carácter transversal a todas las actividades escolares. La nueva materia permitirá profundizar en algunos aspectos relativos a nuestra vida en común, contribuyendo a formar a los nuevos ciudadanos.”

Embid Irujo hace hincapié en que se produce una clara identificación entre los objetivos de esta área o materia y los principios y fines generales de la LOE. Por ejemplo, en el art. 1 de la misma, relativo a los principios que inspiran el sistema educativo español se lee:

47 Estados miembros de la Organización, en el marco de la recomendación CM/Rec (2010) 7. Elaborada tras extensas consultas durante varios años, la Carta no es de naturaleza constrictiva. Servirá de referencia importante a todos los que se ocupan de la educación para la ciudadanía y los derechos humanos. Su aplicación deberá incitar a los Estados miembros a tomar medidas en este campo y, asimismo, a difundir buenas prácticas y mejorar la calidad de la enseñanza en Europa y fuera de ella”. *Carta del Consejo de Europa sobre la Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación en los Derechos Humanos, adoptada en el marco de la Recomendación CM/Rec (2010) 7 del Comité de Ministros*. Consulta en www.coe.int/t/dg4/education/edc/source/pdf/Documents/EDC_Charter_Spanish.pdf [consultada el 25 de octubre de 2011]

"c) la transmisión y puesta en práctica de valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia, así como que ayuden a superar cualquier tipo de discriminación", "k) la educación para la prevención de conflictos y para la resolución pacífica de los mismos, así como la no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social" y "l) el desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades y el fomento de la vida personal, familiar y social".

Y tampoco se debe olvidar que el artículo 9.2 de la Constitución Española de 1978 trasciende la normatividad jurídica apostando por el compromiso en políticas futuras que permitan promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten la plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos. Sin duda alguna, uno de los ámbitos en los que ha de centrarse esa preocupación de Estado hacia sus ciudadanos será el educativo⁷.

Pensamos que queda suficientemente esclarecida la necesidad de una Educación para la Ciudadanía, actualmente considerada materia obligatoria dentro del sistema educativo español, y fomentada por organismos europeos e internacionales. Dedicaremos ahora el siguiente apartado a esclarecer el por qué de la polémica que se originó en nuestro territorio con la inclusión de esa materia en la LOE y defender nuestra postura personal.

La "Educación para la Ciudadanía", una asignatura cargada de polémica en el sistema educativo español⁸

Una cuestión que ha suscitado fuerte polémica en el panorama educativo español es la introducción de la asignatura "Educación para la ciudadanía" en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE). Después incluso de su aprobación y de los primeros desarrollos reglamentarios que han

7 El artículo 27 de la Constitución Española de 1978 abandona las concepciones clásicas que incluyen la educación entre los temas asistenciales discrecionalmente asumidos por la Administración para pasar a configurarla como una prestación constitucionalmente debida y directamente exigible. Se trata de un derecho público subjetivo de prestación, exigible frente a los poderes públicos.

8 Para la redacción de este epígrafe hemos seguido el magnífico análisis que al respecto hace Antonio Embid Irujo en su artículo "La educación para la ciudadanía en el sistema educativo español. Reflexiones jurídicas", publicado en 2008 en la *Revista Española de Derecho Constitucional* (nº 83, año 28, mayo/agosto, pp. 11-56).

afectado a esta asignatura, la controversia ha continuado en función de la llamada “objeción de conciencia”, a la que algunos padres y madres han apelado en relación a esta disciplina, una objeción de conciencia que se traduciría, en la práctica, en una dispensa de sus hijos de asistir a las clases correspondientes de esta materia, que es obligatoria.

La base de las argumentaciones de estas familias “objedoras” radica, fundamentalmente, en su comprensión del derecho de los padres a determinar la formación religiosa y moral que han de recibir sus hijos de acuerdo con sus propias convicciones y que está establecido en el artículo 27.3 de la Constitución Española (CE), así como el derecho de libertad religiosa, artículo 16.1 CE. Los peticionarios de esta dispensa de asistencia creen que, por su configuración, esta asignatura no respetaría el derecho constitucional planteado, habiéndose ya producido algunas sentencias de Tribunales autonómicos sobre el particular⁹.

La principal novedad de la LOE radica en la creación del nuevo área, puesto que ya en leyes anteriores (Ley de ordenación General del Sistema Educativo, conocida como LOGSE, en 1990, o la Ley Orgánica de Calidad de la Educación, LOCE, en 2002) sí se hablaba de la necesidad de formación del ciudadano; ahora bien, no se le asignaba un espacio concreto, con horario claramente definido, en el currículum tanto de educación primaria, como de secundaria obligatoria y bachillerato. Tampoco era novedosa la atención a la Educación a la Ciudadanía en el entorno europeo, aunque es cierto que cada país ha decidido qué ubicación quiere darle¹⁰.

9 Por citar algunos ejemplos, los Tribunales Superiores de Justicia o Juzgados de Asturias, Cataluña, Andalucía y el Juzgado de lo contencioso-administrativo de Teruel, han rechazado estos recursos, con la excepción de Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que en Sentencia del 5 de marzo de 2008 ha aceptado una objeción de conciencia planteada (esto es, reconocía el derecho de los demandantes –la familia Flores Cano, del municipio onubense de Bollullos Par del Condado, a ejercer la objeción de conciencia frente a la asignatura de Educación para la Ciudadanía, y por tanto, excusando al hijo de cursar la misma, y de ser evaluado en ella). Sin embargo, el Tribunal Supremo (Sala de lo contencioso-administrativo) acordó más tarde, en Sentencia del 11 de febrero de 2009, la inexistencia del derecho a la objeción de conciencia de dicha asignatura, por lo que la Sentencia del Tribunal Superior de la Junta de Andalucía aludida quedaba sin efecto.

10 Si nos movemos en el marco de la Unión Europea, nos encontramos con una gran variedad de propuestas. En la etapa de educación primaria, la educación para la ciudadanía es materia independiente sólo en Bélgica –y para la comunidad germanoparlante- y Rumanía. En Estonia, Grecia, Portugal y Suecia se integra también en otras disciplinas o es un tema transversal como sucede en la mayor parte de países y en esta etapa educativa. En educación secundaria es normalmente materia independiente, como en Estonia, Grecia, Chipre, Luxemburgo, Polonia, Eslovenia, Suecia y el Reino

Para observar la discusión de índole constitucional establecida en torno a la asignatura, podemos acudir a la conferencia dada por el cardenal-arzobispo de Madrid, D. Antonio María Rouco Varela, en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, el 29 de mayo de 2007, cuyo texto tituló "La Educación para la ciudadanía. Reflexiones para la valoración jurídica y ética de una nueva asignatura en el sistema escolar español". En ella, queda expresada con suma claridad la postura contraria de la Iglesia Católica a la introducción de dicha disciplina en el currículum, con los argumentos que, a tal efecto, maneja. Rouco-Valera comienza caracterizando la asignatura como "una teoría general sobre el hombre y los principios éticos que han de modelar su existencia y regir su conducta individual y social; ciertamente, no de forma exhaustiva en la doctrina que ha de ser aprendida intelectualmente, asimilada y practicada en la vida; ni tampoco exhaustiva en su temática; pero sí de forma condicionante y sustancial en la educación integral de los alumnos" y supone, a su entender como un aspecto gravemente negativo, "una doctrina en la que se excluye sistemáticamente toda referencia a la dimensión trascendente del hombre y de la sociedad y a la correspondiente perspectiva explícita filosófico-teológica para su completa comprensión y explicación". A partir de esta caracterización, aparece "inmediata y explicablemente la sospecha de su posible manipulación teórica y práctica como "ideología" y, por consiguiente, la pregunta por su valor o legitimidad jurídica y ética".

Para el Cardenal-Arzobispo, esta configuración de la asignatura tropezaría con obstáculos jurídicos como serían: "el del derecho a la libertad de enseñanza y el de libertad ideológica, religiosa y de culto a los individuos y comunidades, tal como se recogen y consagran en la Constitución y como fueron interpretados por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional". Más adelante, se añade también el derecho educativo de los padres con cita del artículo 27.3 de la Constitución Española. La violación de estos derechos fundamentales originarían que debiera impedirse la existencia de esta asignatura tanto dentro de la enseñanza pública como de la privada. El carácter propio del centro y la configuración de mismo por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 77/1985 impondrían esa neutralidad a la escuela pública que, según Rouco Valera, se quebrantaría por el contenido de la asignatura.

Unido, en estos casos, tanto en la secundaria inferior como en la superior. En República Checa, Irlanda, Letonia, Lituania, Portugal, Eslovaquia y Rumanía, únicamente es independiente en la secundaria inferior, mientras que en Francia, Austria, Noruega y Bulgaria, sólo es independiente en la educación secundaria superior. Además, si aparece la educación para la ciudadanía como materia independiente es obligatoria en todos los países citados (Embid Irujo, 2008, p. 18). Para ampliar la información, se recomienda el libro *La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo*, Madrid, Eurydice y Ministerio de Educación y Ciencia, 2006.

Rouco Varela rechaza el posible soporte jurídico-constitucional de la disciplina. Niega que ésta se apoye en el artículo 27.2 de la Constitución Española, que habla del desarrollo de la libre personalidad de los alumnos, pues declara que si ello ocurriese “dejaría completamente vacío de contenido el derecho a la libertad de enseñanza de los padres y de las instancias o instituciones sociales llamadas a intervenir en el proceso educativo; y se establecería, sobre todo, una insuperable contradicción doctrinal y existencial con los derechos de libertad ideológica, religiosa y de culto que garantiza el artículo 16 de la Constitución”.

Como bien recalca Embid Irujo, lo que subyace a esta posición es una cierta forma de entender lo que pueden y deben hacer Estado y Sociedad, ya que en toda la conferencia el Cardenal Rouco Varela defiende la posición subsidiaria del Estado ante la educación (Embid Irujo, 2008, p. 26). El Cardenal finalizará su discurso mencionando que, ante esa obligatoriedad que proyecta la nueva ley para la asignatura, ha de apelarse a la objeción de conciencia que cree que no podría negarse a los padres de familia y a los alumnos mayores de edad como recurso legítimo, aun cuando indica que no quiere profundizar sobre ello.

Por el contrario, Embid Irujo –y constatamos la corrección de su juicio– afirma: “Nada en el sistema constitucional español se opone a la introducción de esta asignatura tal y como la configuran, precisamente, la LOE y sus normas de desarrollo, entendidas éstas, además, dentro de marco jurídico de los tratados internacionales suscritos sobre la materia por España y de la jurisprudencia que pueda deducirse de órganos internacionales (todo ello en función de lo indicado por el art. 10.2 CE)” (Ibidem, p. 28). Él incide en diferentes puntos para justificar su postura. Entre ellos:

- a) La posición del Estado en la enseñanza en nuestro sistema constitucional no es subsidiaria de la de la “Sociedad”. En el puro plano de los preceptos educativos, el art. 27.5 CE señala que son los poderes públicos los que garantizan “el derecho de todos a la educación mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes”.
- b) El límite para esta actuación del Estado es que el sistema de enseñanza esté configurado de forma pluralista y objetiva y que no exista ninguna posibilidad de adoctrinamiento oficial.
- c) La clave del asunto es la configuración de esta materia o área de manera pluralista y objetiva y que su impartición efectiva –en el caso concreto de los manuales escolares de cada asignatura o de cada profesor específicamente– responda a esos criterios de pluralismo, objetividad y neutralidad. En el plano de lo abstracto, dice el autor, nada de los preceptos que han aparecido sobre contenidos permite concluir en que no exista tratamiento plural, objetivo y neutro de la nueva materia o área (ibidem, p. 31).

- d) En cuanto a la objeción de conciencia de la que hablaba el Cardenal Rouco, Embid cree que tanto la afirmación de su existencia como su negación están refiriéndose a un problema que se plantea equivocadamente y, por consiguiente, se llega a soluciones incorrectas. Él indica que la CE sólo reconoce la objeción de conciencia expresamente en el artículo 30.2 relativo al servicio militar obligatorio ya desaparecido. Asimismo la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 53/1985, de 11 de abril, reconoció la objeción de conciencia en lo relativo al aborto, permitiendo a los profesionales médicos que la libertad ideológica y religiosa reconocida en el artículo 16.1 CE. Desde ese momento, existe y se reconoce la objeción de conciencia en el terreno del aborto, y hoy únicamente en él, tras desaparecer legalmente la posibilidad de objetar al servicio militar. Así pues, sólo en el ámbito del aborto existe ese derecho a la objeción de conciencia.

Sería un contrasentido que una asignatura que no se configura en el ordenamiento jurídico que la regula con carácter religioso o ideológico –en el sentido de una “confesión” que es practicada únicamente por un sector de la sociedad, amplio o mínimo, pues eso es una ideología o religión, por principio, en el Estado democrático basado en el pluralismo– fuera acompañada de la regulación de la objeción de conciencia. Y, argumenta Embid Irujo, “No existe la “ideología” de la educación democrática, pues, razonamiento al absurdo, quien así se explicara debería admitir la objeción de conciencia de aquel que previamente confesara una ideología antidemocrática. Al contrario, la educación para la democracia es un conjunto de valores, informaciones o principios de convivencia que el Estado –responsable de la enseñanza– juzga que deben ser conocidos por todos los ciudadanos en función de un previo proceso de análisis (recuérdese la Recomendación de 2002 del Comité de Ministros del Consejo de Europa (...)) que permite concluir en esa necesidad en el marco de determinados problemas sociales bien angustiosos, por cierto: *violencia de género*, que lleva a la necesidad de explicar la igualdad entre hombre y mujer; *conductas violentas, racistas, discriminatorias*, que conducen a incidir en la necesidad de difundir la necesidad, entre otras cosas, de la resolución pacífica de conflictos; *falta de participación o apatía democráticas*, que aconsejan la conveniencia de que se conozcan las instituciones democráticas y se difundan los propios valores democráticos (ibidem, p. 32).

En definitiva, para Embid Irujo, la asignatura “Educación para la Ciudadanía” es perfectamente compatible con la Constitución Española y, en ella, con los derechos educativos de los padres (artículo 27.3 CE) y la libertad religiosa e ideológica (artículo 16.1 CE). Esa es la conclusión aplicando un juicio de constitucionalidad, confrontando los preceptos constitucionales con la regulación producida en la LOE y sus normas de desarrollo. Y lo es a la luz de la jurisprudencia del ETD y de sus dos últimas sentencias, que aportan un

significativo compromiso del ETD en el valor de pluralismo, consustancial al Estado democrático, y en la necesidad de conseguir una escuela como centro común de convivencia en la que todos tengan algo que aprender de las convicciones e ideas de todos.

Nos parece interesante ampliar el apartado c de Embid Irujo, cuando se refiere a la necesidad de que la impartición de la asignatura responda a ciertos criterios (pluralismo, objetividad y neutralidad). Como él declara, a nuestro entender, en dichos criterios está la clave de la consecución de los objetivos que se adjudican a dicha materia, como “escoger entre opciones distintas, considerar las alternativas y someterlas a análisis ético” o “desarrollar una aproximación crítica a la información, a las corrientes de pensamiento y a los conceptos filosóficos, religiosos, sociales, políticos y culturales al tiempo que se mantiene el compromiso con los valores y principios fundamentales del Consejo de Europa”. Si la asignatura en sí no parece susceptible de ser retirada de la obligatoriedad por ningún recurso en su contra, caso diferente puede ocurrir apelando a cómo concretamente se imparte, ya que en ese cómo puede, en ocasiones, atentarse contra preceptos constitucionales. Advertimos que, en último término, el docente, a través de su actividad en clase, su proceder, su elección de recursos, determina que un proceso educativo sea formativo o adoctrinador-manipulador. Evidentemente, la última opción no sería aceptable. Y, desde luego, ello es bastante difícil de controlar. Por otra parte, frecuentemente hallamos que todavía hay quienes creen que la educación puede ser neutral, algo que es una auténtica falacia, un contrasentido, puesto que en el momento en que dicha formación es realizada por unos agentes educativos que no son sino seres humanos, siempre están transmitiendo una carga de valores, de apreciaciones de la vida, de visiones del mundo. Esto es así estemos en una clase de Ética, de Matemáticas, de Historia o de Dibujo. La manera de tratar al alumnado, la metodología por la que se opta, la forma de evaluar, la elección del material para trabajar los contenidos.... todo, en definitiva, nos habla del tipo de educación, y por tanto de persona, de sociedad, por la que el profesorado apuesta. Algo que ya desde la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990 se intentó explicitar al hacer hincapié en que los objetivos-contenidos de la educación son conceptuales, procedimentales y actitudinales. Con esto, queremos advertir que es cuanto menos curioso que todas las alarmas salten, para un sector de la población, con la asignatura de Educación para la Ciudadanía, y no para otras, cuando todas y cada una están determinando la formación moral de los escolares.

Al hilo de lo anterior, creemos interesante mencionar que ya hay una familia onubense, del municipio de Bollullos Par del Condado, que ha conseguido que el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (TSJA) acepte su recurso, en este caso, contra el manual de Educación de la Ciudadanía usado en el instituto donde su hijo cursaba la enseñanza secundaria (3º ESO), en

concreto, el de la editorial McGraw Hill, porque el Tribunal ha fallado que su contenido es "adoctrinador"¹¹. Declara dicho Tribunal que el manual vulnera los artículos 16.1 y 27.3 de la Constitución Española, donde se garantiza "la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y de las comunidades sin más limitación que la necesaria para el mantenimiento del orden público" y "el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones". En base a ello, autoriza a que el joven no esté obligado a asistir a clases de esta asignatura ni a ser evaluado, mientras se imparta con dicho manual.

Concluimos, pues, afirmando que la introducción de la asignatura de Educación para la Ciudadanía no viola ningún precepto constitucional y que, además, la vemos muy necesaria ante este déficit de ciudadanía que detectamos en nuestro entorno. Ahora bien, aunque manifestamos nuestro deseo porque su impartición por el profesorado responda claramente a los objetivos que se le asignan a dicha materia, no creemos que ello siempre se logre y, en algunos casos, pensamos que puede –como cualquier otra disciplina– ser objeto de manipulación y adoctrinamiento por parte de los responsables de la docencia. Repetimos: como cualquier otra asignatura.

Educar para la ciudadanía, compromiso imprescindible de la institución escolar

Asumiendo que nadie nace demócrata, esto es, que la democracia hay que enseñarla, hemos de dar a la escuela un importante papel en el cumplimiento de esta misión. Ella ha de convertirse en una comunidad democrática si quiere forjar ciudadanos demócratas, de forma que habrá de procurar proporcionar experiencias democráticas, situaciones que pongan en juego las actitudes exigidas para una verdadera democracia. Y con ello, no cumple sino

11 El TSJA sentencia que el manual tiene en la mayoría de sus unidades "una visión parcial de ser humano, inexacta en sus apreciaciones, atribuyendo méritos cuestionables cuando menos a determinadas etapas de la historia e ideologías, centrándose exclusivamente en la cosmovisión de la izquierda". Asimismo, indica que el libro introduce "lo que se ha denominado ideología de género" y "dice al alumno que se sexo y su sexualidad es neutra y depende del entorno en que se desarrolle", actitud derivada de "una posición filosófica, cultural y sociológica vinculada a una feminismo radical". Hay que señalar que la sentencia tiene un voto particular discrepante de dos de los cinco magistrados. Dicho voto particular sostiene que las frases que explican el "adoctrinamiento" se han sacado del contexto, y expone que enseñar "otros valores y convicciones propios de una sociedad pluralista" no vulnera el derecho de los padres. *Sentencia del 15 de octubre de 2010 del TSJA (Sala de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla, Sección Tercera). Recurso n° 368/2009*. La noticia salió en numerosos periódicos del día 21 de octubre de 2010 como *La Razón*, *La Voz de Galicia*, *Público*, etc.

su compromiso político en favor de un mundo más justo donde impere el estilo de vida democrático. Una responsabilidad que le ha de llevar, además, a buscar la unión como *comunidades críticas políticas* que las transforme en fuerzas sociales con capacidad de incidir en las políticas públicas, en la orientación de la sociedad en su conjunto¹². En último término, ésta es su aspiración: una sociedad más humana, más libre.

Esta necesidad de incidencia dentro de las políticas públicas ha de conducir a los educadores a la unión con grupos y movimientos sociales externos a la escuela que denuncian las injusticias sociales y luchan por un mundo más justo. No es de extrañar puesto que partimos de que la educación debe de ser entendida como un proceso profundamente humanizador, basado en la formación de ciudadanos que integren en su identidad el fomento de la paz, de la convivencia, de la justicia, de la libertad, en definitiva, de todos los llamados “derechos humanos”. Una educación sustentada en una ética arraigada en los valores que sostienen la democracia¹³ y que nos revele esa verdad primera de que, ante todo, somos ciudadanos del mundo y nada de lo que allí ocurra nos es ajeno. En definitiva, se trata, pues, de la búsqueda de *alianzas estratégicas* para el logro de nuestros propósitos. Tal como indica Giroux: “como educadores críticos nos podemos desplazar más allá de nuestra función social de maestros de escuelas públicas, privadas o de nivel universitario, a modo de poder aplicar y enriquecer nuestros conocimientos y destrezas por medio de participaciones prácticas en esferas públicas de oposición fuera de las escuelas” (Giroux, 1993, p. 63).

Junto a este compromiso allende los muros de la escuela, se encuentra el vinculado al día a día escolar, que ha de desembocar en proporcionar experiencias a nuestros alumnos y alumnas que les capaciten para formarse como auténticos ciudadanos demócratas. Compromiso que, frecuentemente, debería de llevar a los docentes al trabajo en equipo, creando grupos de investigación-acción donde la cooperación, la colaboración y el ejercicio continuado de las virtudes democráticas sean una preocupación constante. Equipos donde se reflexione acerca de cuestiones vinculadas al triángulo ideología, poder y

12 Compromiso que puede llevar a superar los límites de propio Estado, como señala Torres Carrillo: “El hecho de compartir comunes sentimientos de indignación frente a las injusticias contra las que se lucha, así como el compartir y construir convicciones, valores y utopías, hace que los partícipes de estas redes y movimientos, se sientan partícipes de una hermandad que va más allá de las fronteras de los Estados”. (Torres Carrillo, 2002, p. 58).

13 En la democracia, lo sagrado son los valores, no los mecanismos, no la victoria de la opinión de la mayoría. Si por votación, la mayoría de los ciudadanos de un país decidiese la legitimidad del maltrato a los niños o a los ancianos, por ejemplo, se estaría violando la base misma de la democracia.

educación, como qué cuenta como conocimiento válido, sobre la forma en que se transmite y se legitima, acerca de cómo se evalúa, etc. de tal modo que pueda detectarse si se está fomentando una dinámica que contribuye a una educación liberadora o emancipadora del ser humano, a que éste pueda alcanzar mayor cotas de libertad, de solidaridad, de tolerancia, de responsabilidad, de decisión argumentada, o se actúa en contra de ese ideal¹⁴.

N. Blanco propone los siguientes principios que deberían fundamentar la actividad de centros que quieran formar ciudadanos democráticos (responsables, autónomos, críticos, participativos y solidarios):

1. *"Proporcionar un medio que facilite y estimule el aprendizaje y el desarrollo social de los estudiantes; un medio que plantee expectativas elevadas respecto a todos los miembros de la comunidad escolar, tanto a nivel de trabajo como de conducta; y un contexto que promueva el compromiso de todos con los derechos humanos, la calidad, la justicia y la equidad.*
2. Tanto respecto a los docentes como a los estudiantes, la escuela debe permitirles *desarrollar un fuerte sentido de respeto y preocupación por los otros, sus opiniones y sus valores.* Y ellos suele implicar la existencia de un clima que invite a evidenciar los conflictos, las contradicciones y a resolverlos desde la discusión y el debate.
3. Todas las actividades que se planteen deben contribuir a que los estudiantes *desarrollen sus capacidades intelectuales, afectivas, morales, físicas,...*, sin que ninguna de ellas quede desatendida o sobrevalorada respecto a las demás.
4. *Proponer la participación real* –no meramente formal- de todos los miembros de la comunidad educativa en la toma de decisiones.
5. *Promover y facilitar el trabajo en colaboración*, tanto entre docentes como entre estudiantes, en un clima de respeto y asunción de responsabilidades.
6. *Desarrollar la autoestima, la confianza y la responsabilidad social de los estudiantes.* Para ello, será preciso que la escuela se estructure como un entorno familiar y acogedor en el que aquéllos puedan desarrollar su propia identidad, sin temores y en permanente colaboración con los demás.
7. *Fortalecer las relaciones con el medio en el que la escuela se sitúa:* con el barrio, el pueblo. De esta manera se estará en mejores condiciones tanto para acoger las experiencias de los estudiantes, que procederán en buena

14 "Es muy importante comprender cómo el conocimiento y la experiencia se estructuran alrededor de formas particulares de regulación intelectual, moral y social dentro de las diversas relaciones de poder que caracterizan a las escuelas, las familias, los lugares de trabajo, el estado y otras esferas públicas importantes" (Giroux, 1993. p. 62).

medida de ese medio en el que viven, como para influir en la modificación de aquellos aspectos que puedan estar interfiriendo en una educación más completa, más rica, de los estudiantes” (Blanco, 1995, p. 39).

Para llegar al objetivo de una ciudadanía activa y responsable, intercultural, desarrollada en diversos ámbitos (local, nacional, europeo...), se necesita desarrollar un sentimiento de pertenencia que promueva actitudes participativas y prácticas ciudadanas comprometidas y responsables. Ello supone que la dinámica de clase no puede centrarse en clases magistrales, expositivas. Algunas pueden ser útiles para describir derechos y deberes o informar sobre las instituciones democráticas, por ejemplo. Sin embargo, las actividades que se propongan al alumnado, en su mayoría, han de buscar la vivencia experiencial de esas actitudes y habilidades que se piensan como óptimas: actitudes personales en la línea de la defensa y lucha por el bien común, y habilidades políticas, sociales y analíticas necesarias para participar con efectividad en el proceso de toma de decisiones políticas a cualquier nivel de la vida política y comunitaria¹⁵.

Por consiguiente, en cuanto a la metodología, se recomienda trabajar con una dinámica que no se quede en lo intelectual sino que abra procesos partiendo de la experimentación y de la vivencia para reflexionar sobre ésta y a partir de ella proponer cambios. Tendría tres momentos: sentir-> pensar->actuar. La educación para la ciudadanía, que ha de ser intercultural, es un planteamiento de transformación que pasa por las actitudes y los comportamientos, por la capacidad de acción. El mero conocimiento de la realidad no la modifica, es necesario el compromiso, la implicación. El logro de nuestros objetivos exige “inquietar”, en el sentido más positivo de la palabra:

“Si trabajamos la discriminación, revivirla, experimentarla en nuestra propia piel de una manera momentánea y compartida, nos permitirá comprender qué se siente (*sentir*), qué reacciones surgen, qué consecuencias tiene, por qué... (*pensar*) y qué podemos hacer para que sea de otra manera (*actuar*).” (Morollón Pardo, 2003, p. 83)

Para la consecución de nuestras metas, tan importante como los contenidos y las acciones concretas que emprendamos, es crear un clima adecuado donde todas las personas se sientan en confianza y con la seguridad suficiente como para implicarse, participar, comunicarse y cooperar. Hay que originar

15 Objetivos tomados del programa de ciudadanía activa planteado por Zack y Berkowitz, 1994.

un ambiente donde se armonicen libertad y disciplina, que no son términos antinómicos sino complementarios.

Es función de la institución escolar en todos los niveles y de todos los agentes implicados en la educación formar a ciudadanos activos, responsables, críticos, participativos, cuyas interacciones no se queden solamente en contactos sociales, sino que el intercambio de valores, concepciones y experiencias entre unos y otros sean el verdadero motor del cambio de ideas y comportamientos (individuales y colectivos).

Por último, conviene recordar que no hay que ser iluso y pensar que es suficiente con una actuación en el campo de la educación para conseguir la realización de ese proyecto de una democracia donde todos se sientan respetados, donde todos se consideren ciudadanos activos, donde las diferentes culturas tengan cabida. Las respuestas han de ser globales y no simplistas. La educación para la ciudadanía intercultural es un pilar poderoso. Mas todo proyecto educativo ha de integrarse en un más amplio proyecto social, que será el que oriente el sentido y la dirección de la acción política elegida por ese grupo humano. En últimas, se trata de una educación integrada en el paradigma de la transformación; una educación para el cambio social cara a un mundo más justo y más humano que el actual.

Bibliografía

- Aranguren, J.L. (1991). Ética comunicativa y democracia. En Apel. K.O., Cortina, A., de Zan, J. y Michelini, D. (eds), *Ética comunicativa y democracia* (pp. 209-218). Barcelona: Crítica, pp. 209-218.
- Arteta, A. (ed.) (2008). *El saber del ciudadano. Las nociones capitales de la democracia*. Madrid: Alianza Editorial.
- Bartolomé Pina, M. y Cabrera Rodríguez, F. (2003). Sociedad multicultural y ciudadanía: hacia una sociedad y ciudadanía interculturales, *Revista de Educación. Número extraordinario, Ciudadanía y Educación*, 33-56
- Blanco García, N. (1995). La enseñanza secundaria obligatoria en una sociedad democrática. En Fernández Sierra, J.. *El trabajo docente y psicopedagógico en educación secundaria*. Málaga: Aljibe
- Bolívar, A. (2007). *Educación para la ciudadanía. Algo más que una asignatura*. Barcelona: Graó.
- Camps, V. (1997). Educar para la democracia, *Perspectivas*, Vol. XXVII, 4, 529-535.
- Castoriadis, C. (1998). *El ascenso de la insignificancia*. Cátedra: Madrid.
- Comisión Europea (2004): *Programa de Trabajo "Educación y Formación 2010"*, Grupo de Trabajo B, Competencias Clave (Aprendizaje a lo largo de la vida).

- Constitución Española*, aprobada por las Cortes en sesiones plenarias del Congreso de los Diputados y el Senado celebrado el 31 de octubre de 1978, ratificado por el pueblo español en referéndum del 6 de diciembre de 1978. Consultado el 14 de diciembre de 2011 en www.boe.es/aeboe/consultas/enlaces/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf
- Crick, B. (1998). *Education for citizenship and the teaching of democracy in schools*, Final report of the advisory group of citizenship. Qualifications and Curriculum Authority, Reino Unido.
- Dewey, J. (1995). *Democracia y Educación*. Madrid: Morata.
- Embid Irujo, A. (2008). La educación para la ciudadanía en el sistema educativo español. Reflexiones jurídicas”, *Revista Española de Derecho Constitucional* 83, 11-56.
- Eurydice (2005). *La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo*. Unión Europea.
- Freire, P. (2001). *Cartas a quien pretende enseñar*. México: Siglo XXI editores, 7ª ed.
- García Moriyón, F.(2003). Los derechos humanos y la educación del ciudadano, *Revista de Educación. Número extraordinario, Ciudadanía y Educación*, 131-153.
- Gil Cantero, F., Jover Olmeda, G. (2003). “La contribución de la educación ética y política en la formación del ciudadano”, *Revista de Educación. Número extraordinario, Ciudadanía y Educación*, 109-129.
- Giroux, H. (1993). *La Escuela y la lucha por la ciudadanía. Pedagogía crítica de la época moderna*. México: Siglo XXI.
- Guichot-Reina, V. (1996). La educación en los derechos humanos como garantía del Estado de Bienestar, *Cuestiones Pedagógicas*, 12, 39-48.
- Guichot-Reina, V. (2000-2001). Calidad de vida y educación: una apuesta por el respeto a la dignidad humana, *Cuestiones Pedagógicas*, 15, 63-77.
- Guichot-Reina, V. (2003): *Democracia, Ciudadanía y Educación. Una mirada crítica sobre la obra pedagógica de John Dewey*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Gutmann, A. (1989). Undemocratic Education. En N. I. Rosenblum (ed.): *Liberalism and the Moral Life* (pp. 71-88), Cambridge U.P.
- Gutmann, A. (2001). *La educación democrática: una teoría política de la educación*. Barcelona: Paidós.
- Habermas, J. (1987). *Escritos sobre moralidad y eticidad*. Barcelona: Paidós/ICE-UAB.
- Hermet, G. (1993). *Culture et démocratie*. París: UNESCO/ Albin Michel.
- Labrador Herraiz, C. (2003): La cultura de la paz, marco para la ciudadanía, *Revista de Educación. Número extraordinario, Ciudadanía y Educación*, 155-189.

- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación*, BOE nº 106, 4 de mayo de 2006, pp. 17158-17207.
- Maalouf, A. (1999). *Identidades asesinas*. Madrid: Alianza Editorial.
- Marie, J. B. (1985). *Les droits de l'homme ou "les choses de la vie" démocratique*. Strasbourg: Direction des Droits de l'Homme.
- Marina, J. A. y Bernabeu, R. (2009). *Competencia social y ciudadana*. Madrid: Alianza Editorial, segunda edición.
- Martín Cortés, I. (2006). *Una propuesta para la enseñanza de la ciudadanía democrática en España*. Madrid: Fundación Alternativas.
- M.E.C. (2004). *Una educación de calidad para todos y entre todos. Propuestas para el debate*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- M.E.C. (2005). *Una educación de calidad para todos y entre todos. Informe del debate*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- Morollón Pardo, M.(2003). La diversidad cultural y sus conflictos, un camino hacia la interculturalidad. En Santos Guerra, M.A. (coord.): *Aprender a convivir en la escuela* (pp. 67-86). Madrid: Universidad Internacional de Andalucía-Akal.
- Mouffe, Ch. (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Barcelona: Paidós Ibérica.
- Naval, Concepción (2003). Orígenes recientes y temas clave de la educación para la ciudadanía democrática actual, *Revista de Educación. Número extraordinario, Ciudadanía y Educación*, 169-189.
- Nussbaum, M.C. (2005). *El cultivo de la humanidad. Una defensa clásica de la reforma de la educación liberal*. Barcelona: Paidós.
- Peces-Barba, G. (2007). *Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos*. Madrid: Espasa.
- Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006 sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente (2006/962/CE)*. Diario Oficial de la Unión Europea, 30 de diciembre de 2006, L 394/10 a L 394/12.
- Rodríguez Neira, T. (2002). La figura del ciudadano. Condiciones para una intervención socioeducativa, *Bordón*, nº 54 (1), 133-149.
- Rouco Varela, A. M^a (2007). Reflexiones para la valoración jurídica y ética de una nueva asignatura en el sistema escolar español. Consultado el día 14 de noviembre de 2011 en [www.archimadrid.org/lavozdelcardenal/2007/05/29/"la-educacion-para-la-ciudadania"](http://www.archimadrid.org/lavozdelcardenal/2007/05/29/) /
- Ruiz Miguel, A. (2008). El gobierno de ciudadanos libres e iguales. En Arteta, A. (ed.): *El saber del ciudadano. Las nociones capitales de la democracia*. Madrid: Alianza Editorial.

- Santos Gómez, M. (2006). Participación, democracia y educación: cultura escolar y cultura popular, *Revista de Educación*, 339, 883-901.
- UNESCO (1999). *Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz*, A/RES/53/243.
- Zack y Berkowitz (1994). *Active Citizenship Today for High School Teachers*. USA: Close Up Foundation y Constitucional Rights Foundation.
- www.educacion-ciudadania.mec.es
- www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/0_integral/031ES.pdf
- www.movilizacioneducativa.net