

Educación para la ciudadanía: texto y contexto

*La educación para la ciudadanía en la escuela venía siendo demandada en toda Europa desde principios de los años noventa del siglo pasado. La sociedad pedía al sistema educativo una intervención urgente, pero limitada en dos direcciones: para prevenir conductas de riesgo en el mismo ambiente escolar y para preparar el ejercicio de la ciudadanía adulta. Así surgieron propuestas como la presentada en el Reino Unido por el Advisory Group on Citizenship, que presentó en 1998 su informe final bajo el sugestivo título de Educación para la ciudadanía y la enseñanza de la democracia en las escuelas. En el mismo sentido, la entonces ministra de Educación francesa, **Segolène Royal**, enviaba a los colegios, en marzo del mismo año 1998, su circular n.º 64, titulada Iniciativas ciudadanas para aprender a vivir juntos. La editorial MATHAN respondió rápidamente a esta preocupación de la ministra con unos manuales escolares bajo el nombre: «Demain, citoyens».*

En España, varios grupos de trabajo habían planteado, bajo distintas fórmulas, la conveniencia de introducir en la escuela una **Educación para la ciudadanía** que, por una parte, como su nombre indica, superara el riesgo de aprendizaje pasivo que entrañaba la antigua **Educación cívica** de la EGB (*Educación General Básica*, 1970) y, por otra parte, corrigiera la insuficiencia de subsumir la educación ética y cívica en los temas transversales, como hacía la

LOGSE (*Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo*, 1990, vigente de nuevo tras la llegada del Partido Socialista al poder).

Respuesta de la LOE

El gobierno actual ha hecho de la Educación para la ciudadanía la principal bandera de «su» cambio educativo. La LOE (*Ley Orgánica de Educación*), aprobada en las Cortes el 3 de mayo de 2006 y publicada en el BOE el día siguiente, establece como común, obligatoria y evaluable una materia nueva: *Educación para la ciudadanía*. En referencia al currículo se inserta esta asignatura en dos momentos: en la EP (Educación Primaria) en uno de los dos cursos del tercer ciclo y en la ESO (Educación Secundaria Obligatoria) en uno de los tres primeros cursos. En el segundo de los casos, dice la ley, «se añadirá la (materia) de Educación para la ciudadanía y los derechos humanos, en la que se prestará especial atención a la igualdad entre hombres y mujeres» (arts. 19,3 y 24,3).

Desde que se conoció la intención gubernamental de establecer esta materia como materia obligatoria, la Educación para la ciudadanía ha desatado una amplia polémica, agudizada en los momentos críticos de elaboración de la ley: anteproyecto, proyecto, informe del Consejo de Estado y promulgación. Algunos sectores llegaron a cuestionar la constitucionalidad de la LOE al incluir esta nueva asignatura.

El informe del Consejo de Estado, que no es vinculante pero sí preceptivo, y que constituye siempre un indicador del grado de sintonía del legislador con las leyes previas y con las necesidades sociales, avaló que el anteproyecto que se valoraba —el texto final sólo difiere en pequeños detalles— se ajustaba plenamente a la Constitución. A la vez, el mismo organismo lamentaba en su informe que «*dada la ausencia de consenso, pueda ser uno más de los muchos que se elaboran cada vez que se produce alternancia de poder*».

Las reservas mayores del Consejo de Estado no eran con respecto a la inclusión de esta nueva asignatura sino con respecto al conjunto de la Ley. En concreto, se referían a dos puntos: la poca solidez de los conocimientos y la poca apelación al esfuerzo personal. Mientras «*cuestiones como la educación para la ciudadanía y en la igualdad resultan sobreenfatizadas por su reiteración constante, la simple pero evidente necesidad de que el sistema educativo transmita conocimientos objetivos de las humanidades, artes y ciencias así como el esfuerzo*

personal aparecen desdibujados, obviando que los alumnos deben fundamentalmente estudiar».

Un texto correcto y aceptable

Desde que la ministra **Cabrera** presentó el primer borrador de la asignatura, una parte de la sociedad aplaudió la nueva materia y otra se enfrentó a sus planteamientos al incluir temas tales como «*la dimensión humana de la sexualidad, el respeto a las opciones laicas o religiosas de los ciudadanos y el pluralismo moral*». FETE, CCOO y el Consejo de la Juventud se señalaron pronto en defensa del proyecto del gobierno; otros grupos manifestaron su enfrentamiento al entender que estos temas eran materia sensible de la educación moral. Incluso, dentro de los segundos, algunas organizaciones como COFAPA (*Confederación de Padres y Madres de Alumnos*), CONCAPA (*Confederación Católica de Padres*), y el Foro de la Familia manifestaran su temor a que la nueva asignatura pudiera servir de instrumento para el adoctrinamiento moral de los alumnos en una línea no aceptable para muchos padres. En ese contexto, se planteó la discusión sobre la legitimidad o no de la objeción de conciencia y la posibilidad de que los padres de los alumnos se negasen a que sus hijos llegaran a recibir la nueva asignatura.

El 7 de diciembre de 2006 (BOE del día siguiente) se aprobó el Real Decreto que establece el currículo de EP; poco tiempo después, el 29 de diciembre (BOE del 5 de enero de 2007), se aprobó el Real Decreto del currículo de ESO. Previamente habían circulado varios borradores y todo tipo de posicionamientos frente a ellos. En lo publicado en el BOE, el gobierno ha depurado mucho el contenido y el lenguaje de los borradores previos hasta presentar unos programas oficiales en los que una buena parte de los reparos se han desvanecido, aunque no todos.

Examinados los objetivos y contenidos de EP y ESO, cabe formular algunas objeciones, aunque globalmente parezcan aceptables, al recoger el estado moral de la conciencia media universal, manifestado en la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, los Derechos Económicos y Sociales. Los defensores de la materia tal como está planteada argumentan que nadie puede estar en contra de que se enseñe el refuerzo de la propia identidad, el respeto a los demás, los derechos humanos, la denuncia de las conductas que los vulneran, la eliminación de prejuicios, la justicia social, la solución

dialogada de conflictos, la convivencia en la familia, los grupos, el colegio, la participación democrática, la constitución española, los derechos y deberes como ciudadanos españoles, o las «virtudes ciudadanas», sobre todo la responsabilidad, la solidaridad o la tolerancia.

Los tres bloques de contenidos de EP (individuo y relaciones interpersonales; convivencia y relaciones con el entorno; y vivir en sociedad) y los cinco bloques de contenido de ESO (la participación en la vida cotidiana; deberes y derechos ciudadanos; la participación en las sociedades democráticas del siglo XXI; vivir en sociedad; y ciudadanía en un mundo global) son temas que parecen muy adecuados para que figuren en un currículo escolar. Su inclusión supone una forma digna, no la única, de dar respuesta a una necesidad educativa y social. Como en el resto de las asignaturas, mucho dependerá del modo en que esos contenidos se impartan, pero *a priori* no parecen objetables.

También parece un acierto incluir lo que los Reales Decretos denominan como **contenidos comunes** a todos los bloques (entendidos aquí como procedimientos): exposiciones personales, lectura crítica de la prensa, análisis comparativo de informaciones, dilemas ético-cívicos sobre cuestiones de actualidad, etc. Si los profesores son fieles a esta metodología, el temido adoctrinamiento será muy difícil, porque se estará dotando al alumno de los resortes críticos suficientes para no ser manipulado.

En un contexto de sospecha

Durante el proceso de elaboración, el Ministerio se ha reunido con una serie de organizaciones sociales tales como Amnistía Internacional, Asociación pro Derechos Humanos, Asociación Universitaria de profesores de Didáctica, Cáritas, Coordinadora de ONGs para el Desarrollo, Intermón-Oxfam, FERE, Fundación Luis Vives, CECE, los Institutos de la Mujer y de la Juventud, sindicatos, etc. Algunas de las organizaciones consultadas reforzaron los planteamientos del gobierno y otras argumentaron en contra.

Sólo parcialmente, como no podía ser de otro modo, fueron aceptadas las sugerencias que iban en sentido contrario. Cuando el Consejo de Estado lamenta la falta de consenso, no se refiere sólo a los partidos políticos, sino también a las organizaciones sociales. Esta falta de consenso será un obstáculo para la pacífica implantación de esta materia.

Educación para la ciudadanía: texto y contexto

Algunos temas, como la sexualidad y la familia, siguen suscitando temores. En numerosos debates sobre «*Objeción de conciencia y educación para la ciudadanía*», los representantes de FERE, CONCAPA y CECE pusieron de manifiesto, a pesar de reconocer manifiestas mejoras en el texto definitivo, las reticencias con que estas tres organizaciones reciben la propuesta del gobierno. Todos aceptan como un loable objetivo la eliminación de prejuicios étnicos, sexistas o sexuales, pero de ello no se deduce que también acepten algunas formas de eliminarlos del tipo «*Anika tiene dos mamás*», que pueden consolidar concepciones del matrimonio no concordantes con las convicciones profundas de los padres. La sospecha tiene que ver con que una formulación de contenidos, aparentemente inocua, podría autorizar en la práctica al profesor a invadir ámbitos esenciales sin acuerdo con los padres sobre el contenido y forma de impartirlas.

Por otra parte, desde el anuncio de la ley, el Ministerio ha venido aclarando su intención de que la educación para la ciudadanía sea «*un espacio de reflexión*». ¿Significa eso que los programas son sólo orientativos? Si así fuera, quedaría espacio suficiente para el adoctrinamiento.

En cuanto a la evaluación, el Ministerio propone una evaluación subjetiva «*por observación*». Ante esto surge la pregunta inmediata: ¿no habrá criterios objetivos, capacidades o saberes suficientemente consolidados, que permitan saber si un alumno ha adquirido o no la suficiente educación ciudadana?

Otro dato del contexto es que el gobierno, si bien ha proclamado a los cuatro vientos que es una asignatura muy europea, no ha procurado dar una información suficiente de cómo se enseña esta asignatura en los diferentes países. Junto al modelo laicista francés, en Dinamarca, por ejemplo, la educación para la ciudadanía se ha incluido en una asignatura de «*Religión, vida y ciudadanía*», que es una especie de área de valores consensuados.

El alcance y orientación de esta materia debe establecerse a la luz del documento «*Constitución, laicismo y educación para la ciudadanía*», elaborado por el PSOE en noviembre de 2006. En este documento se dice claramente que no hay una instancia superior de referencia ni un valor que no proceda de la misma sociedad. Gobernar para todos exige no imponer visiones del mundo de las que algunos puedan quedar excluidos. Tampoco, lógicamente, una cosmovisión laicista que merece todo el respeto, siempre que no sea excluyente de otras también legítimas.

La Educación para la ciudadanía debe entenderse también en el contexto de la legislación general emanada del gobierno que ha elaborado la LOE. Y en este contexto, también surgen algunas inquietudes. Por ejemplo, las convicciones morales de los padres pueden ser manifiestamente opuestas a la definición de matrimonio establecida en la última reforma del Código o considerar excesiva la presencia en la LOE de la ideología de género.

En definitiva, los textos legales básicos (Ley Orgánica y RR.DD.) están cerrados. Mientras tanto, la prudencia aconseja contribuir a la implantación con lealtad y actitud vigilante. La LOE es una ley legítima y, por tanto, obliga en todas sus partes, también en la asignatura de Educación para la ciudadanía que en ella se establece. Si en el desarrollo en el aula se produjeran extralimitaciones o malos usos, será entonces el momento de plantearse eventuales medidas, lo mismo que ocurre en otras materias del currículo escolar. ■