

EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA: ¿TRANSVERSAL O ATRAVESADA?

Citizenship: cross or crossed-curricular?

Valentín Galván García

Doctor en Filosofía. Profesor de Filosofía, I.E.S. "Martínez Montañés" (Sevilla)

guiomar40@hotmail.com

RESUMEN

El artículo es una reflexión sobre la asignatura Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos en España, desde su entrada en vigor con la LOE hasta la actual LOMCE, en el que se analiza la enconada polémica sobre los dos grandes debates que han atravesado esta asignatura: la transversalidad y/o la religión.

PALABRAS CLAVE: EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA Y DERECHOS HUMANOS, EUROPA, ESPAÑA, LOE, LOMCE.

ABSTRACT

The article is a reflection on the school subject Citizenship and Human Rights in Spain, from its enactment with LOE (Fundamental Law for the Education) until the current LOMCE (the new Law for the Improvement of Education). It considers the heated controversy between the two great debates about the subject: cross-curricular issues and/or religion.

KEYWORDS: CITIZENSHIP AND HUMAN RIGHTS, EUROPE, SPAIN, LOE (FUNDAMENTAL LAW FOR EDUCATION), LOMCE (NEW LAW FOR THE IMPROVEMENT OF EDUCATION).

Fecha de recepción del artículo: 02/06/2017

Fecha de Aceptación: 08/02/2018

Citar artículo: GALVÁN GARCÍA, V. (2018). *Educación para la ciudadanía: ¿transversal o atravesada?. eco. Revista Digital de Educación y Formación del profesorado*. n.º 15, CEP de Córdoba.

I. PRESENTACIÓN

En estos últimos años el tema de la ciudadanía ha suscitado un gran interés en filósofos, historiadores y politólogos. Esta renovada preocupación se debe a que es uno de los conceptos centrales de la filosofía política occidental. En el fondo de dicha temática encontramos, entre las sociedades democráticas occidentales, fenómenos tan diversos y generalizados como la creciente apatía del votante, el resurgimiento de los movimientos nacionalistas, la reacción contra el Estado del bienestar, las tensiones generadas por el creciente doblamiento multicultural y multirracial de la Europa Occidental, el fracaso de las medidas políticas medioambientales que dependen de la voluntaria cooperación ciudadana, etc. Estos acontecimientos pusieron en evidencia que la estabilidad de una democracia moderna depende no sólo de la justicia de su estructura básica, sino también de las cualidades y actitudes de sus ciudadanos. Como consecuencia, la Educación para la Ciudadanía en el siglo XXI sigue siendo un reto pendiente para nuestra democracia, necesidad que sólo puede satisfacerse desde una perspectiva normativa, de ahí nuestra defensa de la asignatura Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos en el sistema educativo español, independientemente del partido o coalición política que gobierne.

Han transcurrido 27 años, con diferentes gobiernos democráticos y sus respectivas leyes, desde la LOGSE¹ (1990) y LOPEG² (1995) del PSOE; LOCE³ del PP (2002); LOE del PSOE⁴ (2006); y la LOMCE⁵ del PP (2013). Desde el año 1990 hasta el 2013 podemos contar hasta cuatro leyes educativas. Independientemente del enfrentamiento político bipartidista en cuestiones educativas, cabe subrayar como el foco de la polémica ha recaído sobre dos ejes básicos: la transversalidad de la Educación para la Ciudadanía, y/o *versus* Religión. Ya en 1993, Victoria Camps reflexionaba con lucidez: *"Vivimos en un mundo plural, sin ideologías sólidas y potentes, en sociedades abiertas y secularizadas, instalados en el liberalismo económico y político. El consumo es nuestra forma de vida. Desconfiamos en los grandes ideales porque estamos asistiendo a la extinción y fracaso de las utopías más recientes. Nos sentimos como de vuelta de muchas cosas, pero estamos confusos y desorientados, y nos sacude la urgencia y la obligación de*

1 La Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) supuso el fin de la LGE de 1970. Es la Ley que permitió a las comunidades autónomas redactar una parte muy importante de los contenidos educativos. Se adaptó a un modelo más tecnológico en la educación, ampliaba la escolaridad obligatoria a los 16 años, e introdujo la ESO.

2 La Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes (LOPEG), conocida como Ley Pertierra, fue aprobada con los votos a favor de PSOE, CiU y PNV. Votaron en contra PP, IU y CC. Esta Ley fue rechazada de pleno por los sindicatos de Profesores al considerar que abría la puerta a la privatización de la enseñanza pública.

3 La Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE), promulgada en el año 2002 durante el gobierno de José María Aznar nunca llegó a aplicarse. Esta ley llegó muy tarde -en la segunda legislatura de Aznar- y fue paralizada en el 2004 cuando Zapatero llegó al gobierno.

4 La Ley Orgánica de Educación (LOE), fue publicada en el BOE en mayo de 2006, y aprobada en el Congreso con amplia mayoría gracias al apoyo de CiU, ERC, PNV, ICV, CC, y EA. PP votó en contra e IU se abstuvo.

5 La Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), conocida como la Ley Wert, nació con una amplísima oposición. Es la propuesta de reforma de la LOE y de la LOGSE, dos leyes socialistas en aplicación y a las que el PP siempre se opuso. Es la ley más polémica de todas ya que ha sido calificada como sectaria, discriminatoria y retrógrada: recupera las pruebas externas de evaluación o reválidas, recorta las becas universitarias y establece concierto con los colegios que separan por sexo a los alumnos. Ha encontrado fuerte oposición en todos los grupos políticos, así como en el profesorado y alumnado que han desembocado en manifestaciones, concentraciones y huelgas.

*emprender algún proyecto común que de sentido al presente y oriente el futuro*⁶.

II. DESARROLLO

La entrada en vigor de la LOGSE supuso la integración de alumnos-as con necesidades educativas especiales, y la prolongación de la enseñanza obligatoria y comprensiva hasta los 16 años. Estas medidas llevaron a las aulas de secundaria a un alumnado que anteriormente quedaba excluido del sistema educativo. Es necesario resituar el sentido de la educación cívica y ética en la filosofía de la educación que se introdujo con la LOGSE, ya que ésta recogía los valores y actitudes que debían de impregnar de modo transversal todo el sistema educativo. La Educación para la Ciudadanía no debe ser un subconjunto aislado del currículo sino uno de los principios ordenadores que configuran la totalidad del currículo. Los alumnos-as no sólo aprenden a ser ciudadanos-as responsables en las escuelas sino también en la familia, en el vecindario y en otros grupos y foros de la sociedad civil. Estas instituciones complementan pero no pueden sustituir la Educación para la Ciudadanía que se proporciona en los centros educativos. Los valores cívicos y las conductas democráticas no se deben aprender solamente como una teoría sino que son ante todo una práctica, un saber hacer, un saber vivir. Por tanto, las escuelas no son los únicos foros de aprender ciudadanía, pero sí son indispensables.

Conviene recordar que el modelo educativo de la transversalidad no dio los frutos que de él se esperaban. El fracaso fue más evidente en los Institutos de

6 CAMPS, V. Los valores de la educación. Madrid: Alauda-Anaya, 1993, página 26.

Secundaria en los que la tradición de un profesorado especialista no supo o no pudo adaptarse fácilmente a las nuevas exigencias de la educación actual. La LOE incluyó por primera vez la existencia de una asignatura específica llamada Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos. Hasta entonces, en aplicación de la normativa (LOGSE, 1990), muchos de los contenidos que acabarían formando parte de esta asignatura se hallaban presentes en la educación, pero de forma dispersa. Por un lado, estaban integrados dentro del programa de otras asignaturas, como las de Filosofía, Ética, Ciencias Sociales, Geografía e Historia. Y además, formaban parte de los llamados temas transversales, que debían de estar presentes en todo el conjunto de asignaturas, los cuales eran la educación moral y cívica, la educación para la paz, la educación para la igualdad de oportunidades entre los sexos, la educación ambiental, la educación sexual, la educación para la salud, la educación del consumidor y la educación vial. Se trataba de temas fundamentales que, sin embargo, en la práctica educativa no recibían la dedicación que merecían a través de los enfoques integrado y transversal. Ésta es la razón que llevó a buscar una vía adicional que garantizase la debida atención a los mismos en el currículo escolar, sin que por ello se olvidase su dimensión transversal. En este contexto ubicamos la propuesta de la LOE de crear una asignatura específica destinada a la Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos.

En septiembre de 2005 comenzó el debate del proyecto de ley en el Congreso. Casi todos los grupos parlamentarios rechazaron entonces dicha asignatura, por considerar que su tratamiento debía ser únicamente transversal y no

constituir una materia como tal. En lo que se refiere a la nueva asignatura, la novedad con respecto al anteproyecto fue su nueva denominación como Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos. La LOE fue aprobada definitivamente en el Congreso el 6 de abril de 2006. La inclusión en el currículo de Educación para la Ciudadanía generaron reacciones tanto a favor como en contra⁷. Estas iniciativas aspiraban a atajar el creciente distanciamiento de los ciudadanos-as con la sociedad y la política, como también el auge de actitudes y comportamientos intransigentes que en algunos países ya habían encontrado eco en partidos populistas y de extrema derecha. Ambos fenómenos hicieron que aumentase la incertidumbre acerca de la solidez de las bases en las que se asientan los actuales sistemas políticos democráticos. La propuesta en su día de introducir una asignatura en el sistema educativo español dirigida a educar para la ciudadanía no debe ser vinculada en exclusiva a un gobierno o ideología en concreto, sino a un esfuerzo generalizado por responder a fenómenos que plantean dudas sobre la firmeza de las bases sociales de la democracia.

Por otro lado, la convivencia entre diferentes grupos religiosos y sus respectivas pautas morales exigían un nuevo tipo de educación y cultura. Así en el 2004, La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), explicitó la noción de “competencia social y

⁷ Entre los artículos de opinión que aparecieron en la prensa a favor de la nueva asignatura véanse los de PECES-BARBA, G. La educación en valores, una asignatura imprescindible, El País, 2004, 22 de Noviembre; SAVATER, F. La laicidad explicada a los niños, El País, 2005, 5 de Noviembre; SAVATER, F. Turistas y piratas, El País, 2005, 23 de Noviembre; DÍAZ-SALAZAR, R. ¿Es necesaria una asignatura de Educación para la Ciudadanía? Fábricas de ciudadanos", El País, 2005, 11 de Diciembre; PUIG, M. J. ¿Es necesaria una asignatura de Educación para la Ciudadanía? Lo necesitamos todo, El País, 2005, 11 de Diciembre. También hubo artículos de opinión en contra de la misma, valga como ejemplo el de JIMÉNEZ, F. De la FEN a la FEP, El Mundo, 2004, 29 de Septiembre.

ciudadana”. Y esta competencia, precisamente la que utilizó la LOE en el 2006, nos recordaba que educar en su adquisición es una tarea de todos y todas y no solamente de los Centros educativos para construir una convivencia democrática, libre y pacífica. Gran parte de las críticas que se volcaron sobre la propuesta de implantar la Educación para la Ciudadanía en el currículo formal en España se referían al riesgo de adoctrinamiento político que introducía la nueva asignatura⁸. También se escucharon críticas a la dudosa legitimidad de una intervención del Estado en este sentido, puesto que vulneraba el derecho de los padres y madres a educar a sus hijos e hijas en los valores de su elección. Hay varios argumentos que podrían, sin embargo, temperar estas críticas. En primer lugar, con respecto a la intervención del Estado, no hay que olvidar que la educación es un servicio público en la mayor parte de los casos, y aún cuando se ofrezca con financiación estrictamente privada, sigue estando sometida a una regulación estatal cuya función no es sino garantizar que se cumplan unos mínimos criterios curriculares y de calidad. Asimismo Educación para la Ciudadanía debe ser concebida como una de las bases educativas que han de desarrollarse para todos los estudiantes con independencia de sus creencias o de sus principios religiosos; ha de ser una educación abierta al diálogo y al consenso sobre aquellos valores mínimos que dan sentido a la dignidad humana y a la convivencia democrática. Valores racionalmente asumidos en los que todos los seres humanos podemos encontrarnos; valores

⁸ Las organizaciones que integraron la “Plataforma LOE-No”, entre las que figuraban la Federación de Enseñanza USO, la Patronal CECE y la Confederación de Padres Católicos CONCAPA, reiteraron su rechazo frontal a esta ley afirmando, entre otras cosas, que la LOE “originará el adoctrinamiento de la juventud española con la nueva materia de Educación para la Ciudadanía” (El pleno del Congreso aprobó la LOE, Comunidad Escolar, 2006, Año XXIV, núm. 785, 5 de abril). En la misma línea recordamos el artículo de JIMÉNEZ, F. De la FEN a la FEP, *El Mundo*, 2004, 29 de Septiembre, en el que planteaba un paralelismo entre la Formación del Espíritu Nacional del Franquismo y la Educación para la Ciudadanía democrática, a la que el autor se refería como la Formación del Espíritu Progresista.

básicos como la justicia, la solidaridad, la libertad, la igualdad, el respeto y la tolerancia, la vida, la paz o la responsabilidad. Es obvio que toda religión es particular, esto es, es el código moral y cultural de un determinado grupo y está muy vinculado a un determinado espacio geográfico y a un concreto desarrollo histórico. Las grandes religiones del Libro que son monoteístas tienen una tendencia al monopolio de la verdad y del bien que no encaja fácilmente con la aceptación del pluralismo moral y religioso que exige la vida democrática.

En España algunos actores sociales relacionaron esta asignatura con la enseñanza de la religión, entendiendo que podría jugar el papel de asignatura alternativa a esta segunda. La Educación para la Ciudadanía no puede ser una alternativa a ninguna otra asignatura ya que tanto católicos como no católicos, debemos aprender a ser ciudadanos democráticos. Sencillamente se trata de dos cosas distintas, y la una no necesariamente implica la otra. Entre los aspectos que las diferencian está el que la religión es producto de la libre opción de los individuos, mientras que la ciudadanía no se elige. Además, la religión, en principio, afecta a la esfera privada del individuo, mientras que el ejercicio de la ciudadanía tiene repercusiones sobre todos los que comparten un mismo espacio público.

En efecto, uno de los puntos que más revuelo causaron de la LOE (2006) del gobierno Zapatero fue la inclusión de la nueva asignatura de Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos como una materia obligatoria y evaluable; mientras que la asignatura de Religión tenía un carácter voluntario para el alumnado, aunque de oferta obligatoria para los centros educativos. Por su

parte, el PP consideró que Educación para la Ciudadanía suponía la incursión del Estado como adoctrinador en la moral de los estudiantes; así con la llegada de la LOMCE, el ministro José Ignacio Wert volvía a dar plena validez académica a la asignatura de Religión. Es conveniente recordar que tuvimos un gobierno en funciones durante 315 días, y que si hubiera un cambio del mismo la LOMCE se derogaría, de ahí que desde el actual gobierno se informaba en los medios de comunicación -ahora más silenciado- la posibilidad de un Pacto de Educación.

Respecto a la eliminación de la asignatura, en Enero de 2012, José Ignacio Wert anunciaba que sería sustituida por otra llamada Educación Cívica Constitucional, que en palabras del Ministro de Educación estaría "*libre de cuestiones controvertidas y no será susceptible de adoctrinamiento ideológico*". Las asociaciones de padres y madres católicos se mostraron de acuerdo con esta medida. Para defender este cambio José Ignacio Wert leyó algunos párrafos del libro *Educación para la Ciudadanía. Democracia, Capitalismo y Estado de Derecho*⁹. La polémica resurgió cuando saltó a la luz pública que el texto citado no era un manual para estudiantes de Secundaria sino un conocido ensayo sobre -o más bien en contra de- la asignatura¹⁰. En Mayo del 2012, el ministro de Educación anunciaba los contenidos de la asignatura Educación Cívica Constitucional: el nuevo temario eludía la homofobia o las desigualdades sociales, e incluía la denuncia del llamado "nacionalismo excluyente", además

9 FERNÁNDEZ, C., FERNÁNDEZ, P., ALEGRE, L, BRIEVA, M. Educación para la Ciudadanía. Democracia, Capitalismo y Estado de Derecho. Madrid: Akal, 2007.

10 RODRÍGUEZ, G. ¡Que no es un libro, señores, que no, que no mientan!, El Público, 2012, 1 de Febrero.

de destacar la iniciativa económica privada "en la generación de riqueza", o el respeto a la propiedad intelectual. La proyectada nueva asignatura Educación Cívica Constitucional no se incluyó en la nueva Ley Educativa aprobada en noviembre de 2013, conocida como la LOMCE. En ésta, como sustituta de Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos, se oferta en la Enseñanza Primaria la asignatura Religión o Valores Sociales y Cívicos a elección de los padres o tutores; en la Enseñanza Secundaria, Religión o Valores Éticos a elección de los padres o tutores; en 1º de Bachillerato la asignatura Filosofía y Ciudadanía pasaba a denominarse Filosofía; y en 2º de Bachillerato, Religión o Educación para la Ciudadanía a elección de los padres o tutores.

III. ALGUNAS CONCLUSIONES

Por supuesto, no nacemos siendo buenos ciudadanos ni tampoco basta con pertenecer a una sociedad democrática para llegar a ser verdaderos demócratas: nos hacemos ciudadanos de una democracia en buena parte gracias a la educación. Las regulaciones legales y las formas sociales pueden encauzar el comportamiento, aunque por sí solas no garantizan la convicción cívica necesaria para lograr una óptima convivencia democrática. Para llegar a ser un buen ciudadano se requiere de un esfuerzo formativo, y para hacerlo efectivo defendemos el aprendizaje de la ciudadanía porque nos proporciona la oportunidad de reflexionar sobre conocimientos que motivan la convivencia democrática. Como consecuencia, los Estados democráticos-liberales deben preocuparse por mantener una cultura pública que sea accesible a todos y

todos los ciudadanos-as. Defendemos que el mejor modo de hacerlo es que siga existiendo una asignatura como Educación para la Ciudadanía que fomente especialmente la democracia, la cohesión social y la participación ciudadana. Desde el ámbito político se trata de alcanzar cierto consenso respecto a los contenidos para dotarla de continuidad, ya que la democracia no entiende de credos religiosos, en tanto que la Educación para la Ciudadanía no se puede plantear como alternativa a ninguna otra asignatura, incluida la religión.

Educar en valores ciudadanos no consiste en adoctrinar ideológicamente, aunque exista un rechazo, totalmente justificado, a que la educación pública transmita valores próximos a una ideología política concreta. El peligro de que esto ocurra no está en la mera existencia de la asignatura sino en su desarrollo, y será aquí donde haya que poner especial cuidado en que no se desvirtúe su objetivo original. Las críticas en este sentido a la Educación para la Ciudadanía son manifiestamente injustas, en la medida en que esta asignatura es tan susceptible de caer en el adoctrinamiento ideológico como otras, tales como la Filosofía, la Historia o las Ciencias Naturales. A priori, ni la una ni las otras han sido reguladas con esta intención.

En cualquier caso, es un requisito básico para que la Educación para la Ciudadanía resulte efectiva que preexista un consenso entre las distintas fuerzas políticas en torno al tipo de ciudadanos y ciudadanas que aspiramos a crear y a la necesidad de contribuir a ello a través de la educación. Es decir, cualquier pretensión en este sentido no dejará de ser un intento pasajero,

sometido a modificaciones con cada cambio de gobierno. Y además, lo que aún es peor, la falta de un consenso mínimo en torno a los valores democráticos en los que se debe educar entraña el gravísimo riesgo de que se acabe trivializando, si no desprestigiando el concepto de ciudadanía democrática.

IV. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZURMENDI, M. Todos somos nosotros. Madrid: Taurus, 2003.
- BINDÉ, J. (dir.), ¿Adónde van los valores? Coloquios del siglo XXI. Barcelona: Unesco-Icaria, 2005.
- CONTRERAS, J.M. La legislación europea para la integración social en el ámbito de la educación, en VV.AA. Políticas educativas para la cohesión social. Madrid: Consejería de Educación, 2008, pp. 67-127.
- CAMPS, V. Los valores de la educación. Madrid: Alauda-Anaya, 1993.
- DÍAZ-SALAZAR, R. ¿Es necesaria una asignatura de Educación para la Ciudadanía? "Fábricas de ciudadanos", El País, 2005, 11 de Diciembre.
- FERNÁNDEZ, C., FERNÁNDEZ, P., ALEGRE, L, BRIEVA, M. Educación para la Ciudadanía. Democracia, Capitalismo y Estado de Derecho. Madrid: Akal, 2007.
- HERRERA J. Los derechos humanos como productos culturales. Crítica del humanismo abstracto. Madrid: Los libros de la Catarata, 2005.
- INNERARITY, C. El nuevo espacio público. Madrid: Espasa, 2008.
- JIMÉNEZ, F. De la FEN a la FEP, El Mundo, 2004, 29 de Septiembre.
- LUENGO, F. (coord.). Ciudadanía, mucho más que una asignatura. Módulo Convivencia Democrática. Madrid: Proyecto Atlántica, 2005.
- MATE, R. Luces en la ciudad democrática. Madrid: Pearson Alhambra, 2007.

- PECES-BARBA, G. La educación en valores, una asignatura imprescindible, El País, 2004, 22 de Noviembre.
- PUIG, M. J. ¿Es necesaria una asignatura de Educación para la Ciudadanía? Lo necesitamos todo, El País, 2005, 11 de Diciembre.
- QUESADA, F. Plurinacionalismo y ciudadanía. Madrid: Biblioteca Nueva, 2008.
- RODRÍGUEZ, G. ¡Que no es un libro, señores, que no, que no mientan!, El Público, 2012, 1 de Febrero.
- SAVATER, F. El valor de educar. Barcelona: Ariel, 2002.
- SAVATER, F. La laicidad explicada a los niños, El País, 2005, 5 de Noviembre.
- SAVATER, F. Turistas y piratas, El País, 2005, 23 de Noviembre.
- SARTORI, G. La sociedad multiétnica. Extranjeros e islámicos. Madrid: Taurus, 2002.
- SILVEIRA, H.C. Democracia, multiculturalidad y extranjería, en SINGER, P. Un solo mundo. La ética de la globalización. Barcelona: Paidós, 2003.
- ZAPATA-BARRERO, R. Multiculturalidad e inmigración. Madrid: Síntesis, 2004.
- VV.AA. Educación para la ciudadanía y Derechos Humanos. Madrid: Espasa, 2007.
- VV.AA. Educación para la ciudadanía. Propuesta de Educación ético-cívica. Madrid: Fundación Cives, 2005.