

DEBATES

EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA: UNA APROXIMACIÓN AL ESTADO DE LA CUESTIÓN

GÓMEZ RODRÍGUEZ, A. ERNESTO

Profesor de la Universidad de Málaga

aegomez@uma.es

Resumen. Este artículo es consecuencia de un amplio proyecto de investigación «Una investigación sobre educación cívica y formación democrática de la ciudadanía». En él se compara el currículo de Educación para la Ciudadanía con el aplicado en otros países de nuestro entorno, sus postulados y fundamentos, características y peculiaridades, así como sus posibilidades y dificultades. De forma complementaria, pretende mostrar la vinculación de la Educación para la Ciudadanía con la Didáctica de las Ciencias Sociales.

Palabras clave. Ciudadanía, educación para la ciudadanía, adoctrinamiento, contrasocialización.

Abstract. This article is the result of an extensive research project entitled «Research into the civic and democratic education of citizenship». It compares the Education for Citizenship curriculum with those applied in other neighbouring countries, their assumptions and bases, characteristics and peculiarities, and possibilities and difficulties. Complementary to this, it aims to show the connection between Education for Citizenship and the Didactics of Social Sciences.

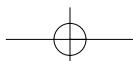
Keywords. Citizenship, education for citizenship, indoctrination, countersocialisation.

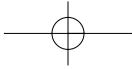
INTRODUCCIÓN

A nadie podrá extrañar que comience mi exposición manifestando la dificultad que comporta abordar, al menos en estos momentos, la situación por la que atraviesa la Educación para la Ciudadanía (EpC) en España, más si se pretende hacerlo desde una perspectiva serena, que cumpla con un mínimo de rigor los requisitos científicos. Y es que, se quiera o no, el debate sobre esta materia siempre aparece influido por intereses políticos, conflictos relacionados con los conceptos y atributos de la «buena ciudadanía», así como con ideas enfrentadas acerca de cómo ha de

educarse a las personas para que desarrollen su vida en una sociedad democrática.

Pues bien, además de todas estas cuestiones ya de por sí difíciles, el debate sobre la EpC en el sistema educativo español ha alcanzado unos matices y tonos que lo han diferenciado bastante del resto de los debates que en torno a esta cuestión han tenido lugar en países cercanos al nuestro. Es preciso admitir que, desde determinadas instancias que en los últimos años se han mostrado extremadamente politizadas, se ha





DEBATES

hecho todo lo posible por desencadenar un agrio enfrentamiento que no ha afectado solamente a sectores políticos rivales, sino también, y esto resulta mucho más grave, a las propias instancias legislativas y ejecutivas del Estado.

Sin embargo, el enfrentamiento, que en principio no debería haber tenido mayores consecuencias, ha impedido que, en la sociedad y en el sistema educativo con que ésta se ha dotado, se debata de forma reflexiva y eficaz sobre la manera de aplicar y poner en marcha la nueva asignatura. Ha dispersado, cuando no condicionado, la atención de los padres y alumnos; pero, especialmente, ha dispersado la atención del profesorado responsable de abordar su enseñanza.

A pesar de todo, trataremos de dar una visión lo más serena y desapasionada posible acerca de cómo se ha llegado hasta aquí y en qué punto del trayecto nos encontramos. Y cuando decimos desapasionada, no queremos decir neutra, puesto que desde este momento manifestamos que defendemos y reivindicamos la presencia de la EpC en el sistema educativo, aunque mantengamos discrepancias respecto al tratamiento que se da a la materia en los nuevos currículos.

Quisiera recordar que desde el campo de la didáctica de las ciencias sociales, hemos defendido desde hace bastantes años el compromiso de nuestra Área con la educación de la ciudadanía democrática. Hemos mantenido en numerosos foros y trabajos la idea original que defendieron los pensadores ilustrados y más tarde —allá por 1916— los creadores del Área de *Social Studies* en la escuela norteamericana de que el principal objetivo de la enseñanza de las ciencias sociales se centraba en la formación de la ciudadanía.

Lo defendimos en la LOGSE y nos opusimos a otras leyes que, olvidándose de estas premisas, pretendían hacer de la enseñanza de la geografía y la historia instrumentos poco adecuados para el desarrollo del pensamiento crítico del alumnado y, en cambio, la orientaban por senderos más en consonancia con concepciones trasnochadas del conocimiento y del aprendizaje.

LA EPC, UNA DECISIÓN QUE SE ENMARCA EN UN CONTEXTO INTERNACIONAL

Una de las novedades más importantes introducidas en la nueva Ley Orgánica de Educación (LOE) aprobada el pasado año¹ ha sido la introducción de una asignatura denominada «Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos», que deberá impartirse, de forma obligatoria, en las etapas educativas de primaria, secundaria y bachillerato. Esta medida ha sido, incluso antes de verse plasmada en la Ley, el desencadenante de numerosas reacciones contrarias a su enseñanza². En sus aspectos básicos, se ha llegado a

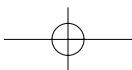
afirmar que esta nueva materia escolar resulta innecesaria y que lo que en realidad se pretende con ella es adoctrinar al alumnado en la ideología que sustenta al gobierno.

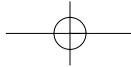
A partir de esos postulados, se ha formulado toda una batería de medidas contrarias a su aplicación; de ellas, quizás sea la de mayor calado la presentación de recursos ante el Tribunal Constitucional, basados en la violación del artículo 27 de la Constitución que hace referencia a la libertad de los padres para elegir la educación de sus hijos³. Paralelamente se han difundido e impulsado otras medidas que abarcan desde la supresión de su carácter obligatorio, a la declaración de objeción de conciencia de los padres en nombre de sus hijos y de los propios centros escolares a impartirla.

La respuesta a gran parte de estas medidas contrarias a la aplicación de la EpC, aunque tratan aspectos apasionantes, desbordan la naturaleza y el marco de nuestro trabajo, ya que entran en el dominio específico del campo del derecho, concretamente del derecho constitucional y no podemos negar que hay visiones contrarias. Sin embargo, hay otras cuestiones que nos atañen más directamente porque aluden a aspectos pedagógicos y profesionales y en ellas nos centraremos.

La primera cuestión fundamental que conviene dejar bien asentada es la de que la EpC no es, como se afirma desde algunos sectores, un hallazgo de última hora, sino que es una materia escolar que responde a circunstancias y razones mucho más profundas que el mero capricho político. En todos los tiempos, pensadores muy ilustres han subrayado la inutilidad de las leyes si los ciudadanos no han sido convenientemente educados para el ejercicio de una ciudadanía responsable. Es por eso por lo que la introducción de esta asignatura en nuestro sistema educativo no puede percibirse como una actuación arbitraria de un gobierno, en este caso del PSOE, sino como una medida que pretende dar respuesta a complejas situaciones y fenómenos contemporáneos (Naval, Print y Veldhuis, 2002; Patrick, 2002)

Desde los años ochenta del pasado siglo, esta materia ha ido dejando de ser una aspiración sentida por algunos sectores sociales y no sólo educativos, para convertirse en una necesidad defendida en numerosos foros y ámbitos internacionales y que se ha visto incluida en numerosos currículos. Inmersos en nuestro particular debate, en pocas ocasiones se ha recordado que en España se dieron diversos intentos por incorporar la educación en valores cívicos en el sistema educativo desde los primeros momentos de la Transición. Primero en un área denominada Convivencia —en la segunda etapa de la EGB—, más tarde en el Área de Ciencias Sociales del ciclo superior de la primera etapa, con la frustrada enseñanza obligato-





DEBATES

ria de la Constitución en BUP y con la Ética como alternativa a la clase de Religión. Y todo ello sin olvidar que en la LOGSE se contemplaba la transmisión transversal de valores cívicos.

Sea como sea, en los últimos decenios se ha producido una continua repetición de argumentos que subrayan la necesidad de formar a las nuevas generaciones en el compromiso con la democracia. Como ha sido una constante común en numerosos trabajos de sobra conocidos, aquí nos limitaremos a citar los fundamentales, ya expuestos en anteriores trabajos (Gómez, 2005):

- * rápido movimiento de la población dentro y fuera de los límites nacionales
- * creciente reconocimiento de los derechos de las minorías
- * colapso de unas estructuras políticas tradicionales y nacimiento de otras nuevas
- * cambiante papel de la mujer en la sociedad
- * impacto de la economía global y de los cambiantes modelos de trabajo
- * revolución experimentada en las tecnologías de la información y la comunicación
- * incremento global de la población
- * creación de nuevas formas de comunidad.

Todos ellos son fenómenos trascendentales que exigen una redefinición de la formación de los ciudadanos y demandan una actuación decidida de las instituciones públicas y de los sistemas educativos, examinadas a garantizar que la población escolar se fortalezca en las prácticas políticas que se derivan del sistema democrático. Y es que la condición de ciudadano no puede ser ya entendida como la mera adquisición de un estatus legal, sino como una conciencia y una disposición sin las cuales los necesarios mecanismos legales e institucionales resultan insuficientes.

Junto a esto, también se alude a la globalización como al marco en el que se desatan y desarrollan las causas del «déficit democrático» de los jóvenes y, al mismo tiempo, como el marco en el que se ha hecho necesario proceder a una profunda revisión y redefinición de la ciudadanía.

Hay autores que llegan incluso a sostener, incluso desde premisas muy diferentes, que los acontecimientos desencadenados a raíz del 11-S deberían tenerse muy en cuenta a la hora de diseñar el currículo de EpC al objeto de educar a los jóvenes en una visión

mucho más amplia y global de la democracia (Brown, 2006).

Pues bien, es en este contexto en el que se configura y desde el que se justifica la presencia de la EpC en el sistema educativo español. Pero además tampoco podemos olvidar que, desde hace ya algunos años, España se incluye en un proyecto político más amplio: la Unión Europea, desde cuyas instancias también se recomienda y apoya la puesta en marcha de la nueva materia. Como veremos más adelante, hay una sucesión de fechas a lo largo de las cuales se van planteando y concretando una serie de medidas comunes a adoptar para que todos los estados miembros de la Unión la contemplen en el currículo. Por ahora basta decir que la Unión Europea ha incluido entre los objetivos educativos para el año 2010 el de velar para que entre la comunidad escolar se promueva realmente el aprendizaje de los valores democráticos y de la participación con el fin de preparar a los indivisos para la ciudadanía activa.

LA DIFICULTAD DE CONCRETAR UN CURRÍCULO DE EPC BASADO EN LOS RASGOS DE LA «BUENA CIUDADANÍA»

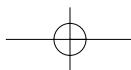
Resulta difícil aventurar cómo se reformulará la ciudadanía en el siglo que ha comenzado; sin embargo, sabemos que, aunque en el pasado los cursos de educación cívica se concentraban en torno a las estructuras de gobierno y en el contexto histórico en el que todos los ciudadanos debían encajar, esto no va a ser posible en este siglo (Landrum, 2000). Por tanto, será muy importante desarrollar una educación cívico-ciudadana que tenga bien presente las necesidades actuales y futuras. Y no hay dudas de que no nos servirá basarnos en una noción trasnochada de la ciudadanía.

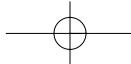
La noción de ciudadanía es tan polisémica y contradictoria que, de hecho, no hay consenso sobre lo que es, ni tan siquiera de lo que debería ser. Por esa circunstancia, no es de extrañar que quienes se dedican a este campo reconozcan la indefinición –aunque algunos prefieran definirla como incertidumbre– del concepto de educación para la ciudadanía.

Una revisión de la abundante literatura existente sobre el campo nos permite establecer de forma simplificada dos grandes tendencias de pensamiento sobre la EpC; dos tendencias que, lógicamente, están inspiradas en concepciones bien diferentes de la ciudadanía en las sociedades democráticas.

Dos perspectivas de la EpC

La primera de estas tendencias es la denominada comunitarista, también conocida como del republicanism cívico, mientras que a la segunda se la denomi-





DEBATES

na individualista. Ambas tienen raíces comunes basada en el liberalismo y cada una de ellas ha desarrollado su específica concepción de la ciudadanía, estableciendo los márgenes de lo que consiste ser un «buen ciudadano» y, por supuesto, definiendo cómo habría de formarse a los individuos para que, consecuentemente, se desempeñasen y comportasen como tales. No obstante, ambas escuelas difieren radicalmente en su forma de entender la ciudadanía, en la idea del «buen ciudadano» y, por lo tanto, en los objetivos y contenidos de la EpC

Para el comunitarismo, la ciudadanía implica básicamente la pertenencia a una comunidad y el compromiso activo con la misma, ya que se parte de la idea de que los miembros de la comunidad deben mantener valores comunes, intereses y obligaciones encaminadas a mantenerla. Por ello, la ciudadanía va más allá que un mero estatus, se percibe como una actividad que debe ser practicada, ya que sin practicarla no es posible ser ciudadano y es precisamente a través del cumplimiento con las tareas de la ciudadanía, como la persona se desarrolla como miembro de una comunidad, manteniéndola y sosteniéndola.

De esta visión se deriva que la EpC debería potenciar y apoyar a las personas para la práctica de la ciudadanía, proporcionándoles la información, las habilidades y los recursos que las capaciten. Sin embargo, se sostiene que también deberían promover las obligaciones de la ciudadanía y estimular la lealtad y la obediencia hacia los valores elegidos por la comunidad. Para los comunitaristas, la EpC debe preocuparse básicamente por asegurar que los ciudadanos pueden y contribuyen a la práctica de la ciudadanía (Gilbert, 1996), aunque de forma complementaria. Heater (2007) añade que la EpC debería definirse por los atributos de identidad y virtud, y sostiene que ambos deberían ser el eje central de cualquier proyecto educativo.

Por el contrario, para la escuela individualista, la ciudadanía es un estatus que básicamente confiere derechos a los individuos garantizándoles plena soberanía sobre sus vidas. De acuerdo con ello, la función de la instancia política consiste en proporcionar el espacio adecuado para que los ciudadanos ejerciten sus derechos, así como para proteger sus acciones.

Así percibida, la EpC debe articularse en torno a la idea de los roles y procedimientos necesarios para la participación política (o de cualquier otro tipo), centrándose en la manera de dotar a los ciudadanos con aquellos conocimientos exclusivos que les permitan saber la manera de participar en la sociedad.

Los ejes centrales de la EpC se basan en el desarrollo de la habilidad para resolver conflictos sin infligir los derechos de los demás, en la defensa de los derechos y en el mantenimiento de la autonomía personal.

En el siguiente cuadro se exponen los objetivos de la EpC para ambas escuelas:

Cuadro 1

COMUNITARISMO	INDIVIDUALISMO
<ul style="list-style-type: none"> * Familiarizar a los individuos con los valores de la comunidad a la que pertenecen. * Desarrollar un sentido de responsabilidad común entre los ciudadanos. * Familiarizarlos con sus roles, obligaciones y derechos. * Dotarlos con recursos que los capaciten para ser ciudadanos activos. * Desarrollar el sentido de la lealtad y de la obediencia entre los individuos y la comunidad que garantiza la ciudadanía. 	<ul style="list-style-type: none"> * Proporcionar a los individuos aquellos conocimientos y habilidades que les permitan ejercitar sus derechos, sin violar su autonomía. * Dotarlos de las capacidades necesarias para expresar sus opiniones. * Proporcionarles las competencias necesarias para participar en la esfera pública sin restricciones. * Dotarlos de recursos que les permitan defender sus derechos como ciudadanos.

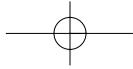
El dilema adoctrinamiento-neutralidad en la EpC

A lo largo del tiempo ha habido un gran consenso sobre el papel socializador atribuido a la escuela, admitiéndose la idea de que la socialización constituye un proceso positivo en tanto que contribuye a la cohesión social y facilita que los sectores más jóvenes de la sociedad se adapten al orden social existente. Ahora bien, el problema surge cuando en momentos como los actuales se afirma que, con determinadas disciplinas –como la EpC–, la escuela sobrepasa esa función socializadora en menoscabo de otras funciones que también tiene encomendadas, como la instrucción y la educación. O, por decirlo de otra manera, cuando se acusa a la escuela de desempeñar, a través de ciertas materias, un papel adoctrinador.

Esto nos lleva a tratar de responder a dos cuestiones. La primera es: ¿hasta qué punto es cierto el papel adoctrinador de la escuela y más concretamente de la EpC? La segunda reside en si puede hablarse de adoctrinamiento en un sistema educativo inserto en una sociedad democrática

De forma sutil, se podría argumentar que la instrucción constituye un proceso formal que proporciona al individuo instrumentos básicos para desenvolverse en la sociedad permitiéndole su inserción en el mundo laboral. La educación se entendería como un proceso más complejo de transmisión y formación de ideales y normas de conducta que no tiene por qué formalizarse en una institución, y presupone la existencia de un ideal. Para algunos, por ejemplo, Carr (1995), ten-





DEBATES

dría, como objetivo final, la capacitación de los futuros ciudadanos y ciudadanas para pensar sobre sí mismos, para deliberar, juzgar y escoger sobre la base de sus propias reflexiones racionales.

Hoy sabemos que el principal problema del proceso de socialización reside en que su aprendizaje no guarda una relación directa con el desarrollo de ciertas capacidades individuales como la racionalidad, la creatividad o la independencia; capacidades que cada vez se echan más en falta en la sociedad actual, caracterizada por el cambio y la pluralidad, y en la que la controversia y la discrepancia social son sus principales atributos. Debido a ello se corre el riesgo de que el proceso socializador derive hacia un proceso adoctrinador si se basa más en las emociones que en las reflexiones y si ofrece pocos estímulos para que los individuos piensen, analicen y justifiquen sus opiniones desde evidencias racionales.

Para evitarlo, se recomienda que el proceso de socialización se reequilibre con otro proceso que incida sobre determinados aspectos individuales como el pensamiento independiente y la crítica social responsable. Engle y Ochoa (1988) denominan contrasocialización a este proceso, que estaría integrado por aquellos campos sociales que resultan imposibles de atender desde la socialización, y se orienta al reajuste de las creencias, valores y mitos adquiridos. Sin embargo, ambos procesos han de darse complementarios, ya que mientras que la socialización aporta los elementos integradores del individuo en la sociedad, la contrasocialización aporta los elementos analítico-críticos que le permitan considerar y juzgar la sociedad en la que se integra.

Siguiendo esta línea, la contrasocialización es un pilar básico de la educación democrática, ya que contribuye a estimular el pensamiento crítico del alumnado, permitiéndole analizar, reconocer y valorar los comportamientos sociales propios y ajenos, proporcionándole argumentos y razones sobre los que puedan construir sus propias opiniones y creencias, inspiradoras de sus actos y decisiones sociales (Gore, 1998).

Sin embargo, también se sabe que muchas de las ideas y valores que constituyen una parte importante de la socialización proceden de los conocimientos y representaciones aportados por la instrucción social, especialmente, en los primeros cursos escolares. Algunos lo justifican por la complejidad del conocimiento histórico, geográfico y político-social seleccionado para la instrucción, que al adaptarse a la capacidad del alumnado, se simplifica, pierde su auténtico significado y adquiere otros que, con el tiempo, se convierten en estereotipos y creencias que actúan como códigos culturales.

Los análisis del currículo de *Social Studies* han revelado que, aun cuando el profesorado manifestase

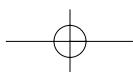
otros propósitos diferentes, ha sido la socialización el principal resultado de su enseñanza. Por ejemplo, McNeil (1986) comprobó que la principal preocupación del profesorado consistía en mantener y reforzar las actitudes positivas del alumnado hacia las instituciones del país, reduciendo el acceso a otras informaciones que podían promover una visión más crítica de la sociedad. Otros análisis más críticos, como el de Newman (1975), subrayan que la principal finalidad de la educación ha sido la socialización del alumnado para que acepte las ideologías, las instituciones y las prácticas existentes en su sociedad, fomentando actitudes pasivas por encima de la acción política. Basándose en ellos, se afirma que, en la enseñanza obligatoria, la educación social ha quedado reducida a un proceso instructivo cercano al adoctrinamiento, que ha servido para que cada sociedad refuerce sus particularidades específicas respecto a otras sociedades, en lugar de atender a los problemas comunes de la humanidad.

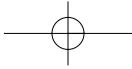
Si se pretende que la enseñanza obligatoria proporcione una auténtica educación democrática y no la mera socialización, se deber abrir el currículo a la socialización y la contrasocialización, para que, en función de la madurez del alumnado, tengan lugar en distintos momentos escolares. Aunque todos los países de nuestro entorno las contemplan en su currículo, en realidad se incide sobre la primera y apenas se contempla la segunda, ya que el conocimiento que hasta ahora se ha impartido con estas asignaturas ha tenido un carácter más erudito que formativo, desconectado de las inquietudes y problemas reales de los individuos y de la sociedad (Benejam, 1989).

Pero, ya que como hablamos de educación desde las claves de la democracia y la ciudadanía, es necesario matizar estos dos conceptos, ya que por su naturaleza pueden interpretarse de diferentes maneras, como ha ocurrido a lo largo de la historia política, en la que han evolucionado y respondido a formas bien diferentes, utilizándose para muy diferentes fines.

Se puede entender la democracia de muchas maneras, la más usual es su acepción política, que alude a la forma de gobierno en la que los gobernantes son elegidos por los ciudadanos para que atiendan sus asuntos comunes. Sin embargo, la democracia no se agota en esta dimensión. Al alejarnos de su matiz político y considerar la democracia desde una visión más amplia, desde la idea de «democracia como participación» en su sentido más extenso, como una forma de vida asociada y como un conjunto de experiencias compartidas (Dewey, 1995), se observa que entre democracia y educación hay una relación recíproca, ya que la educación significa la liberación del individuo y la eliminación de los factores externos que impiden su auténtico desarrollo personal.

Sin embargo, hay que tener muy en cuenta que tanto





DEBATES

la libertad como su ejercicio no tienen sentido en una existencia aislada, sino que adquiere su sentido pleno en la vida en sociedad, constituida y orientada desde los principios democráticos básicos de: el respeto a la dignidad de los individuos y compromiso activo con esa idea, la aceptación de las diferencias entre individuos y grupos en función de la diversidad política, económica, cultural, racial, de género, etc., y el derecho a participar como individuos y grupos en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos comunes, para lo que precisa información y conocimiento de los temas sociales relevantes.

En síntesis, la democracia se revela como un amplio ideal a alcanzar que debe someterse a constante revisión para su perfeccionamiento y adecuación a las cambiantes circunstancias que la sociedad genera en su evolución.

Lo hasta ahora expuesto nos sitúa ante una dimensión de la ciudadanía muy diferente de la tradicional, que trasciende la dimensión de «buen ciudadano» en el sentido clásico de patriota, leal y obediente al Estado, para identificarse como una actitud crítica hacia la sociedad y el propio Estado. Como sugiere Osborne (1991), se recorta a la ciudadanía sus connotaciones más conservadoras dándole un sentido más radical.

Así entendida y frente a lo que algunos sectores de nuestro país defienden, la EpC se manifiesta como algo mucho más complicado y extenso que la suma de los conocimientos de los mecanismos de gobierno –educación cívico-política–, de la sociedad presente y pasada –educación histórica–, o del marco físico con el que se relacionan –educación geográfica–. La EpC implica una idea de libertad y emancipación del individuo, que lo anima para que desarrolle y muestre un «coraje cívico» y una predisposición a actuar en una sociedad democrática (Giroux, 1985).

Pero esta visión de la EpC requiere contemplar al alumnado desde una óptica diferente a la utilizada generalmente hasta ahora: como jóvenes ciudadanos que deben ser formados y tratados como tales y no como ciudadanos en potencia; personas capaces de contribuir significativamente al bienestar de su comunidad, que se benefician de la oportunidad de participar como ciudadanos y que participan en los asuntos comunes a través de las oportunidades que le ofrece la escuela.

Es probable que esta forma de entender la EpC no conecte fácilmente con muchos de los valores sociales en vigor; una sociedad en la que ciertos grupos dominantes suelen negar el sentido y el contenido ideológico-político de la educación y que, en la mayoría de las ocasiones, utilizando el lenguaje del pluralismo, de la tolerancia y de la neutralidad política de la escolarización, se oponen a la idea de que ésta se convierta en un factor clave de transformación

y cambio social, que contribuiría a modificar la conciencia de los ciudadanos.

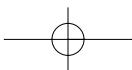
Para acabar con este punto, esta concepción de la EpC requiere atender dos cuestiones: concretar hasta qué punto es posible educar en democracia sin caer en el adoctrinamiento, entendido en el sentido peyorativo del término, y concretar hasta qué punto es justificable el adoctrinamiento democrático entendido en su forma o dimensión positiva. Dichas cuestiones se pueden responder desde dos enfoques diferentes.

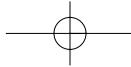
Desde la postura más liberal, un primer enfoque defiende que, en democracia, la educación social es incompatible con cualquier forma de adoctrinamiento; por ello, debería extremarse la neutralidad para no limitar la capacidad del alumnado con el fin de alcanzar su máximo desarrollo intelectual. Para evitar el adoctrinamiento, sólo se permite proporcionar al alumnado la posibilidad de considerar y optar entre posiciones alternativas. Respecto al profesorado, se insiste en la necesidad de concienciarlo para que, en aras de la neutralidad, elimine la idea del adoctrinamiento del proceso educativo.

El segundo enfoque admite que, puesto que en la EpC es inevitable un cierto grado de adoctrinamiento, cabe actuar de diferentes maneras. Un sector liderado por Kohlberg (1975) mantiene que se deben hacer esfuerzos por minimizar el impacto negativo del adoctrinamiento, defendiendo que la educación ha de limitarse a un proceso de investigación reflexiva o de toma de decisiones personales. Aunque admiten la necesidad de transmitir ciertos valores de procedimiento y de comportamiento, rechazan la idea de inculcar valores sustantivos y estéticos. Por lo que afecta al profesorado, éste sólo puede enseñar cómo pensar, pero nunca podrá determinar qué se debe pensar.

Desde otra perspectiva más radical dirigida por Newmann (1981) y Stanley (1985), se formula una respuesta más comprometida. Al percibir la educación como un intento deliberado de la sociedad de controlar la evolución de los jóvenes, consideran que el profesorado está explícita o implícitamente comprometido con algún tipo de valores; de ahí que acepten la necesidad de promover, en los alumnos, algo más que valores de procedimiento y de comportamiento, manteniendo la idea de que la transmisión de determinados valores sustantivos –por supuesto, democráticos– es tan necesaria como beneficiosa. Porque no se trata de adoctrinar sino de ayudar al alumnado, ya que éstos necesitan estar preparados para distinguir lo bueno de lo malo, reconocerlo en el comportamiento de los demás y tomar las acciones adecuadas.

Como síntesis de todo lo expuesto, se percibe la dificultad de lograr el consenso en torno a la EpC y, por lo tanto, podemos entender que muchas de las acusa-





DEBATES

ciones que se han hecho a la materia en nuestro país no son en realidad tan simples, sino que constituyen la punta visible del iceberg de unos planteamientos ideológicos, políticos y económicos de enorme calado.

Por citar algunos ejemplos, cuando se pide que la EpC se limite al conocimiento de la Constitución y a otras normas legales, en realidad se están manifestando otras cuestiones mucho más profundas; cuando se argumenta el derecho a la libertad de los padres para ejercer la objeción de conciencia, se está haciendo un uso viciado de este término y no se contempla, en ningún momento, el derecho de los niños a ser educados en un marco de libertades...

SITUACIÓN DE LA EPC EN EL CONTEXTO EUROPEO

Atendiendo a las consecuencias cada vez más abundantes que se derivan del proceso de construcción de la Unión Europea en el sistema educativo, limitaremos la revisión comparada de la situación de nuestra materia a este marco, aunque ello nos haga dejar a un lado experiencias tan interesantes como las que se vienen desarrollando en otros países y contextos más lejanos (Canadá, Australia, EE.UU.) o algunos países de habla española, como son México, Chile y Colombia; especialmente en este último, la EpC ha rebasado el marco de la educación formal escolar y encuentra extraordinarios ejemplos en los ámbitos municipales.

Por lo que se refiere al marco europeo, cabe señalar que no hay una tendencia homogénea. Tras analizar el interesante trabajo publicado por EURYDICE (2006) y como testimonio de lo que indicaba la UNESCO, se puede señalar que, bajo diferentes denominaciones y etiquetas, las actividades educativas que se desarrollan en las escuelas europeas en pro de un enriquecimiento de los valores cívicos van en constante aumento, observándose que los programas de educación cívica son instrumentos cada vez más importantes para que los ciudadanos tomen conciencia de sus derechos y responsabilidades.

La diversidad de enfoques que se observan en los currículos europeos de EpC podría agruparse en dos grandes líneas. En la primera incluiríamos todos aquellos enfoques que, en sus rasgos comunes, contribuyen a resaltar la «dimensión europea» (Convery et al, 1997) y que, como tal, ponen el acento en una serie de aspectos como la identidad, la historia y la geografía «más o menos común» o el conocimiento de las instituciones europeas.

En la segunda tendencia, se incluirían aquellos enfoques que dejan a un lado esa «dimensión europea» y, siguiendo a Audigier (2000), se centran en el desarro-

llo y adquisición de competencias que apuntan hacia un marco más global y se estructuran en tres categorías:

a) Competencias cognitivas que se subdividen en cuatro tipos: competencias de naturaleza legal y política, conocimiento del mundo actual, competencias de naturaleza procedimental y conocimiento de los principios y valores de los derechos humanos y la ciudadanía democrática.

b) Competencias afectivas, articuladas en torno a los conceptos de libertad, igualdad y solidaridad. Con ellas se pretende destacar la idea de que la ciudadanía no puede quedar reducida a un mero catálogo de derechos y deberes.

c) Competencias sociales, también conocidas como competencias para la acción. Incluyen tres tipos: la capacidad para vivir cooperando con los demás, la capacidad para resolver conflictos de manera acorde con los principios democráticos y la capacidad para tomar parte en el debate público argumentando y optando ante diferentes situaciones.

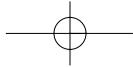
Como ya hemos visto, a pesar de lo que reclaman quienes se oponen a la EpC, no resulta nada fácil desarrollar una política curricular homogénea para toda la Unión Europea. Aun así, se observa un constante incremento en las iniciativas que establecen regulaciones y recomendaciones a seguir por los estados miembros. Así, desde que se adoptó la Estrategia de Lisboa en el año 2000, no han hecho más que sucederse las recomendaciones sobre la EpC. En 2003 se creó la Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea y entre 2004 y 2006 se desarrolló un programa destinado a promover la ciudadanía activa.

Actualmente y hasta el año 2013, se desarrollará el programa «Europa con los ciudadanos», que incidiendo en la misma dirección acometerá cuatro tipos de acciones: Ciudadanos activos para Europa, Sociedad civil para Europa, Juntos para Europa y una Memoria activa de Europa. En líneas generales, el programa irá orientado a mejorar la comprensión mutua entre ciudadanos europeos y el refuerzo del sentimiento de pertenencia a Europa, así como a forjar una identidad europea, fomentando la participación ciudadana y la cooperación entre sus ciudadanos (Martín, 2006).

Situación de la EpC en las aulas y los centros

A pesar de las numerosas y graves acusaciones que han recaído sobre la enseñanza de la EpC a lo largo de los tres últimos años, debemos reconocer que, en realidad, se sabe bien poco sobre la forma real en que se está procediendo a aplicar su enseñanza y todavía menos sobre los resultados de su aprendizaje.





DEBATES

Hasta muy recientemente, los escasos datos que nos documentaban sobre la enseñanza de esta materia procedían de algunos informes de carácter internacional. Al primero que hay que aludir es al ya clásico Informe IEA de 1999, dirigido por la profesora Torney-Purta, el segundo es el dirigido por la profesora Espínola en 2005 y a ellos se ha sumado el informe EURIDYCE de 2006, que en realidad nos hace un detallado marco comparativo de cómo se contempla su enseñanza en el marco europeo en los documentos oficiales. No obstante, a pesar de la extensión de alguno, solamente nos proporcionan datos de carácter comparado sobre las características del currículo de EpC, de los tiempos dedicados a su enseñanza, así como otros diversos e interesantes datos de carácter más bien programático y declarativo, como: las razones que justifican su presencia en el currículo, la forma en que se está aplicando, las razones y los recursos que favorecen o impiden el desarrollo eficaz de la misma, las actuaciones que deberían ponerse en marcha para mejorar su enseñanza, etc.⁴

Pero en realidad, hasta la publicación de un reciente trabajo de Evans (2006), en el que utilizando métodos cualitativos analizaba los rasgos que caracterizan la enseñanza de la EpC del profesorado de secundaria de Inglaterra y Canadá, no hemos empezado a tener pistas reales sobre cómo transcurre en la práctica el proceso de enseñanza y aprendizaje de la EpC; y es que, como afirma el propio autor, teníamos grandes lagunas sobre lo que se hace bajo la etiqueta de EpC en las aulas y los centros escolares.

Entre las aportaciones del trabajo cabe señalar las siguientes cuestiones:

* Los objetivos que plantea el profesorado se caracterizan por ser excesivamente amplios y por reflejar una gran profundidad y, al mismo tiempo, ambigüedad en su formulación.

* Se observan numerosas incongruencias entre retórica y práctica, es decir, entre lo que dice que hace y lo que en realidad hace el profesorado. A modo de ejemplo, éste se inclina menos por las prácticas que ponen en juego creencias, valores, nociones de justicia social y participación en la vida cívica que con aquellas prácticas que implican conocimientos y se limitan a un reducido número de habilidades. Evans sugiere, como explicación, que la amplitud del contenido de la materia les lleva a cubrir aquellos aspectos en los que se sienten más desenvueltos y cómodos. Explicación que pone de manifiesto la falta de formación.

* Se manifiesta una ambigua laguna entre teoría y práctica. Aunque la mayoría del profesorado se inclina por actividades y formas de evaluar que implican actividades escritas, respuestas cortas y poco profundas, también se observa un variado elenco de activi-

dades. Sin embargo, la mayoría se muestra incapaz de justificar y articular los argumentos en los que basan sus prácticas docentes.

* Los factores que ponen en relación los objetivos con las prácticas del profesorado son muy variados y resulta imposible establecer un orden de importancia entre ellos. Sin embargo, se apunta una circunstancia a tener en cuenta en la aparición de los factores: los centros escolares son espacios cargados de tensiones diarias, que de forma inconsciente llevan al profesorado a reforzar las normas de control jerárquico en detrimento de otras decisiones curriculares que contribuyen a fomentar la ciudadanía y la participación democrática.

* Aunque se observan diferentes orientaciones en los postulados pedagógicos y en especial en las prácticas del profesorado de EpC, la tendencia dominante es de carácter transmisor, en detrimento de una tendencia minoritaria de carácter transformador.

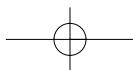
En líneas generales, la principal conclusión que se extrae del análisis de Evans es que una vez más, al igual que sucede con la mayoría de las materias escolares, se vuelve a poner de manifiesto la fractura existente entre el currículo formal y el currículo que se desarrolla en la práctica. De nuevo se hace evidente la teoría de Thorton (1991) de que, al margen de las normativas oficiales y de las editoriales, el profesorado es el auténtico controlador del currículo y, por lo tanto, en gran medida también, del aprendizaje del alumnado.

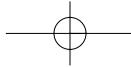
Y es que, como ha señalado Audigier (2005), en el caso concreto de la EpC no se puede olvidar que el currículo formal es, ante todo, un texto de carácter administrativo y político, destinado a orientar y dirigir la actividad del proceso de enseñanza-aprendizaje, pero que no dice nada al profesorado sobre las divergencias y las dificultades que se han mantenido durante la concreción del currículo. Además, también se debería tener en cuenta que se trata de un texto que incorpora tal variedad y cantidad de aspectos y contenidos que en la mayoría de las ocasiones desborda la preparación del profesorado.

UNA MATERIA NO EXENTA DE DUDAS

A lo largo de la exposición hemos manifestado nuestro apoyo explícito a la enseñanza de la EpC; sin embargo, nuestro apoyo no excluye la ausencia de dudas respecto a su puesta en aplicación como asignatura.

La duda principal reside en los riesgos que se derivan al presentarse como una materia específica del currículo. Aunque con ello, al menos de forma teórica, se garantiza su tratamiento, cosa que no garantizaba





DEBATES

la transversalidad, se corre el grave peligro de reducir su enseñanza a un tratamiento exclusivamente académico, siendo éste uno de los problemas sobre los que alertan todos los informes.

Es cierto que, en las normas que desarrollan el currículo de la LOE, se insiste en la necesidad de que los centros escolares establezcan una serie de medidas y planes complementarios que permitan la confluencia del centro en la EpC. Sin embargo, eso no hace que desaparezcan nuestras dudas. ¿Podrá lograr la norma que una materia con esta carga horaria tan reducida transforme la dinámica de los centros y modifique la individualista cultura profesional de los docentes?

Otra de las dudas que nos asaltan se relaciona con la escasez de acciones formativas que se han planteado desde las instituciones para poner en marcha la nueva asignatura. Si observamos lo sucedido en las comunidades autónomas en las que la materia ha entrado en funcionamiento este curso, comprobamos que las actividades no se han planteado de forma rigurosa; lejos de otorgarle carácter formativo obligatorio, han quedado reducidas a una dimensión voluntaria. Con ellas no se ha garantizado una mínima reflexión del profesorado encargado de impartir la enseñanza, ni tan siquiera se ha podido hacer extensiva a los equipos directivos que deberán impulsarlas de forma generalizada en el ámbito de los centros.

Por otra parte, la Administración educativa tampoco ha sido capaz de poner en marcha medidas de carácter complementarios como podrían haber sido la realización de materiales en diversos formatos y bajo diferentes modelos. Todo ha quedado reducido, una vez más, a la iniciativa de las editoriales que en un plazo de tiempo extraordinariamente breve se han visto «obligadas» a poner en el mercado unos textos. Textos que, en términos generales, presentan un exceso de contenidos y que fomentan una enseñanza-aprendizaje basada fundamentalmente en modelos de carácter transmisivo.

Desafortunadamente, hemos de admitir que muchas de las recomendaciones que se formulaban en los informes sobre la EpC antes citados y que se consideraban hasta cierto punto imprescindibles para garantizar su éxito al poner en marcha la nueva materia no se han tenido en cuenta.

Sin embargo, no quisiera finalizar la exposición con matices sombríos y tonos pesimistas; a pesar de todos los recelos, conocemos numerosas experiencias educativas que, no obstante las dificultades encontradas, han resultado positivas. Estamos convencidos de que, a raíz de su inclusión en el currículo, la EpC contará con más ventajas que inconvenientes para su desarrollo. Así ha sucedido en otros países y no hay razones para dudar que no ocurra lo mismo en nuestro caso.

NOTAS

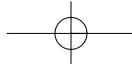
¹ Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo (BOE núm. 106 de 4 de mayo de 2006).

² En septiembre de 2004 el MEC hizo público el documento «Una educación para todos y entre todos. Propuestas para el debate», en el cual había un apartado titulado «Los valores y la formación ciudadana». Desde ese momento, comenzaron a darse toda clase de ataques a algo que sólo era un texto que se sometía a consulta.

³ «Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones» (Artículo 27.3 de la Constitución Española).

⁴ En Gómez Rodríguez (2006) puede encontrarse información sobre las características del Informe IEA, así como un análisis de algunas de las razones que aquí se comentan.





DEBATES

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AUDIGIER, F. (2000). *Basic concepts and core competencies for education for democratic citizenship*. Council of Europe.
- AUDIGIER, F. (2006). L'éducation à la citoyenneté dans quelques curriculums européens. *Le cartable de Clio*, 6, pp. 255-274.
- BENEJAM, P. (1989). Los contenidos de ciencias sociales, *Cuadernos de Pedagogía*, 168, pp. 44-48.
- BROWN, M. (2006). Education for democratic citizenship in a rapidly globalising world: what are the issues?, en *Dare in action. Vision and practice for democracy and human right education in Europe*, pp. 32-39.
- CARR, W. (1995). Educación y democracia, en AAVV *Volver a pensar la educación*, vol. I, pp. 96-111, Morata: Madrid.
- DEWEY, J. (1995). *Democracia y educación*. Morata: Madrid.
- ESPINOLA, V. (ed.) (2005). *Educación para la ciudadanía y la democracia para un mundo globalizado: una perspectiva comparativa*. Departamento de Integración y programas regionales. Banco Interamericano de Desarrollo.
- EURYDICE (2006). *La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo*. Bruselas: Comisión Europea, Dirección General de Educación y Cultura.
- EVANS, M. (2006). Educating for citizenship: what teachers say and what teachers do. *Canadian Journal of Education*, 29(2), pp. 410-435.
- ENGLE, S. H. y OCHOA, A. (1988). *Education for democratic citizenship*. New York: Teachers College.
- GIROUX, H. A. (1985). Teachers as transformative intellectuals, *Social Education*, 49(5), pp. 376-379.
- GÓMEZ RODRÍGUEZ, A. E. (2005). Tendencias en la educación ciudadana en el siglo XXI, *Íber* 44, pp. 7-15.
- GORE, J. (1998). Reconsideración de la enseñanza de los valores: el papel de la educación cívica, en *La educación para el siglo XXI*, XXII Conferencia del Consorcio del Currículo del Pacífico.
- KOHLBERG, L. (1975). Moral development and the New Social Studies, *Social education*, 37(5), pp. 369-375.
- MCNEIL, L. (1986). *Contradictions of control*. New York: Routledge and Kegan Paul.
- NAVAL, C., PRINT, M. y VELDHUIS, R. (2002). Education for Democratic Citizenship in the New Europe: context and reform, *Europe Journal of Education*, 37(2), pp. 107-128.
- LANDRUM, D. (2000). The historical development of the theory and practice of citizenship and citizenship education: classical ideals to contemporary issue, en *Citizenship, young people and participation*, JPC Pub., Chorley, pp. 25-41.
- MARTIN, I. (2006). *Una propuesta para la enseñanza de la ciudadanía democrática en España*. Madrid: Fundación Alternativas.
- OSBORNE, K. (1991). *Teaching for Democratic Citizenship*. Vancouver: Lorimer.
- PATRICK, J. (2002). *Defining, delivering and defending a common education for citizenship in a democracy*, Comunicación presentada en: Civic learning in teacher preparation, Boston, 34 pp.
- STANLEY, W. B. (ed.) (1985). *Review of research in social studies education: 1976-1983*. Washington: ERIC.
- THORTON, S. (1991). Teacher as curricular-instructional gatekeeper in social studies, en Shaver, J. P. (ed.). *Handbook of research on social studies. Teaching and learning*, pp. 237-248. New York: Macmillan.
- TORNEY-PURTA, J., SCHWILLE, J. y AMADEO, J. (eds.). (2001). *Civic Education Across Countries: twenty-four National Case Studies from the IEA Civic Education Project*. Amsterdam: The International Association for the Evaluation of Educational Achievement.

