

CONCEPCIÓN NAVAL
JAVIER LASPALAS
(Eds.)

LA EDUCACIÓN CÍVICA HOY
UNA APROXIMACIÓN INTERDISCIPLINAR

EUNSA

EDICIONES UNIVERSIDAD DE NAVARRA, S.A.
PAMPLONA

UNIVERSIDAD DE NAVARRA
SERVICIO DE BIBLIOTECAS

1633947

UNA APROXIMACIÓN A LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA EN EUROPA EN LA ÚLTIMA DÉCADA

M^a del Carmen GONZÁLEZ TORRES
Concepción NAVAL DURÁN
Universidad de Navarra

La importancia concedida actualmente en nuestro entorno nacional y local a la educación para la ciudadanía, en cuanto componente esencial de la educación, es acorde con el interés generalizado que por este tema se ha experimentado en prácticamente todo el mundo, desde finales de los años 80 (cfr. Bell, 1995; Cogan y Derricott, 1998 ; Hahn, 1998 ; Kennedy, 1997; Kerr, 1999a, b,c ; Nai-Kwai Lo y Si-Wai, 1996 ; Pinhey y Boyer, 1997). La ciudadanía y la necesidad de una educación a ella orientada se ha convertido en una cuestión de vanguardia, como queda reflejado tanto en la gran profusión bibliográfica de la que somos testigos, como en el desarrollo de debates en numerosos foros educativos, políticos, académicos y de proyectos de investigación, informes y recomendaciones curriculares. Las recientes reformas educativas impulsadas en diferentes países –por ejemplo, en Malasia, Hong Kong, Australia, Estados Unidos, Canadá, así como en España e Inglaterra– insisten en la necesidad de la educación para la ciudadanía en estrecha relación con una educación en valores y tratan de arbitrar su incorporación formal dentro del currículo. Buscando con ello una mayor explicitación de unos contenidos que siempre han formado parte, en mayor o menor medida, del llamado currículo *oculto*.

Darendorf no se equivocó cuando en un artículo aparecido en *The Guardian* en agosto de 1990 señaló que la nueva década que comenzaba sería la década de la ciudadanía. Desde luego, no hay duda de que es un tema que ha concitado el interés de gobiernos, instituciones educativas, filósofos, investigadores sociales, historiadores, escuelas y profesores, organismos políticos nacionales e internacionales.

¿Qué razones se pueden aducir para explicar el interés creciente por este tema en todo el mundo? Generalmente, como ha señalado Audigier (1996), el valor y la necesidad de la educación cívica —educación para la democracia, la paz, la justicia social, los derechos humanos— se suele invocar en tiempos de crisis y dificultad. Hoy nos encontramos con diversos hechos que nos hablan de la necesidad de repensar la ciudadanía y su educación como esperanza para curar los males de nuestra sociedad. Entre ellos podemos destacar el incremento de la violencia en las escuelas, los brotes de racismo y xenofobia ante el movimiento multicultural, el absentismo político, el resurgimiento de los movimientos separatistas extremos, junto con el fenómeno de la globalización —propiciado por los cambios económicos, tecnológicos y del mundo de la comunicación— y el consiguiente renacer de un civismo internacional. Y en nuestro contexto europeo el empeño en la creación de una ciudadanía supranacional, la Unión Europea —que demanda conciliar identidad y pluralidad de culturas para construir una sociedad multicultural o intercultural—.

Es amplio el consenso que existe con respecto a que la salud y estabilidad de las democracias, el desarrollo de sociedades inspiradas en el valor y atención a los derechos humanos y la respuesta a los nuevos retos de esta sociedad postmoderna, no sólo dependen de la buena organización del Estado, sino de la virtud individual de cada uno de los ciudadanos, es decir, de sus actitudes y cualidades de diálogo, respeto, participación, tolerancia y responsabilidad con su propia sociedad y con toda la humanidad. Así, se piensa en la ciudadanía no sólo como un estatus legal sino como una competencia —un completo estilo de vida— que no se puede dejar a su suerte sino que debe desarrollarse por medio de la educación, también en la escuela, aunque no solo en ella.

Si bien nunca se ha dudado de la misión cívica de la educación escolar, es verdad que ahora se demanda a viva voz, aunque hay gran divergencia en cuanto a su lugar en el currículo. La educación cívica ha adoptado diferentes formas en diferentes sociedades: en algunos lugares existen materias con ese título específico, en otros ha tomado la forma de temas transversales que se intenta que impregnen todo el currículo. Por otra parte, cuestiones relativas a

esta educación son tratados en materias humanísticas tales como la historia o las ciencias sociales y también se adquiere una cierta formación cívica a través del *ethos* o ambiente de las escuelas.

En nuestro país los llamados ejes transversales son la gran innovación que ha traído la reforma educativa —L.O.G.S.E.— en respuesta a antiguas demandas y a la nueva sensibilidad social (cfr. MEC, 1993). No son una moda sino una necesidad, pues a través de ellos se desarrollan de modo muy particular dos de los grandes pilares sobre los que debe asentarse la educación del siglo XXI, como ha señalado el Informe Delors (1996): aprender a ser y aprender a convivir. Precisamente por su importante contribución a la formación integral de los alumnos y a su preparación como futuros ciudadanos responsables son muchas las esperanzas que se han puesto en esta innovación curricular. De hecho no se ha dudado en considerarlos “el currículo del siglo XXI” (Sánchez Torrado, 1998). Dentro de la transversalidad la educación moral y cívica ha cobrado un papel nuclear. Tanto es así que se la ha llegado a considerar más que un eje transversal, el núcleo vertebrador de la transversalidad, como queda reflejado en esta resolución del MEC de 1994 que dice: “La educación moral y cívica es el fundamento primero de la formación que proporcionan los centros educativos, constituye el eje de referencia en torno al que giran el resto de los temas transversales”

A partir de las propuestas del M.E.C en relación a este núcleo transversal se ha ido desarrollando en España un cuerpo conceptual, teórico y práctico importante con vistas a ayudar a su puesta en práctica en las escuelas (cfr. entre otros Bárcena, 1997; Bolívar 1996; Buxarrais, 1997; Camps y Giner, 1998; Cortina, 1999; Lucini, 1994; Mayordomo, 1998; Naval, 1995; Pérez Serrano, 1997; Reyzábal y Sanz, 1995). El objetivo de este trabajo es ofrecer, como información adicional a lo que aquí se está haciendo, un cierto conocimiento del impulso que en Europa, pero fuera de nuestras fronteras, se está dando a la educación para la ciudadanía. Creemos que este conocimiento puede ser valioso y un punto de referencia importante para los investigadores, orientadores y profesores interesados en el desarrollo y programación didáctica de este eje transversal propuesto por la LOGSE.

Dadas las limitaciones de tiempo y espacio nos centraremos en tres sectores: a) trabajos desarrollados desde organismos internacionales tales como el Consejo de Europa, la Unión Europea, la ONU y la UNESCO; b) ciertas iniciativas de los países de la Europa del Este y Central recientemente incorporados a la vía democrática, y c) las propuestas curriculares de Inglaterra, país de gran tradición democrática y que como el nuestro en la década de los 90, se

ha interesado en la incorporación explícita de la educación para la ciudadanía en el currículo.

I. PROYECTOS Y PROPUESTAS EN RELACIÓN A LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA DE ORGANISMOS INTERNACIONALES

Consejo de Europa

El Consejo de Europa a través del *Council for Cultural Co-operation* (CDCC) que es el responsable, en materia de educación y cultura viene apoyando activamente la educación para la ciudadanía en esta última década. Los diferentes trabajos realizados en relación con este tema tienen como denominador común la promoción del civismo europeo y el desarrollo de una conciencia de identidad europea más allá de la ciudadanía nacional como ya se estableció en 1993 y ha quedado ratificado en el Tratado de Amsterdam (1997), en el que se propone que la acción política tiene como prioridad potenciar la ciudadanía europea.

El interés por ofrecer guías prácticas y programas curriculares a los profesores y escuelas interesados en poner en práctica las recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa ha llevado al desarrollo de propuestas como la del programa *Erasmus Curriculum Development* (1992) titulado: *Education for citizenship in a new Europe: learning democracy, social justice, global responsibility and respect for human rights* en el que participaron 22 universidades de diferentes países. El libro de Osler, Rathenow y Starkey (1995) *Teaching for Citizenship in Europe* recoge las ideas y proyectos prácticos desarrollados por profesores universitarios, directores de escuelas y maestros de diferentes Estados europeos –incluido España– realizados gracias a este Erasmus.

El Consejo para la Cooperación Cultural del Consejo de Europa ha publicado así mismo diversos documentos y llevado a cabo distintas iniciativas de interés. En 1982 publicó *Preparation for life in a democratic society in five countries in Southern Europe (Greece, Italy, Malta, Portugal and Spain)*. En 1993 publica *L'éducation civique: enseigner la société, transmettre des valeurs* (F. Audigier y G. Lagelée son los autores) fruto del 57 Seminario Europeo de

maestros que tuvo lugar en Donaueschüngen (octubre de 1992). En 1996 salió a la luz *Human Rights Education in School* que describe la situación en Europa.

Los principios educativos y el marco teórico para el desarrollo de programas de educación para la ciudadanía del Consejo de Europa fueron elaborados en parte por Audigier en el documento que presentó en 1996: *Teaching about society passing on values. Elementary law in civic education. A secondary Education for Europe*. En este documento Audigier destaca que la identidad europea está estrechamente unida a la ciudadanía y por tanto, la educación cívica es absolutamente necesaria. Las metas de la educación cívica serán favorecer la integración social y dotar a los ciudadanos de un espíritu crítico que les haga capaces de llevar a cabo diversas iniciativas en el ejercicio de la ciudadanía responsable. La escuela, para cumplir los retos de la sociedad europea y hacer a sus miembros conscientes de su responsabilidad compartida como europeos, puede contribuir a la formación de la ciudadanía mediante el desarrollo de conocimientos, capacidades, habilidades y actitudes específicos. Audigier advierte de la importancia del desarrollo de las actitudes que caracterizan al ciudadano responsable y también de las dificultades que surgen en torno a la educación moral y social. Así mismo insiste en la necesidad de definir el lugar de la educación cívica en las instituciones educativas y alude al debate existente en Europa sobre su lugar como materia separada o a través de la impregnación en todo el currículo y la vida escolar.

En diciembre de 1997 el Consejo de Europa organizó junto con la Unión Europea un seminario en Estrasburgo sobre *Educación para la ciudadanía democrática* con un proyecto posterior que surge en esta línea y continúa hoy¹. En este seminario el Consejo de Europa hizo entre otras las siguientes recomendaciones: a) que los Estados miembros desarrollen iniciativas en favor de la *formación inicial y continua de los profesores en este ámbito*, y b) que los Estados contemplen de forma efectiva *la educación cívica en los programas, currículo y horario de todos los niveles educativos*.

A este respecto se puede ver la página de información del Consejo de Europa (<http://culture.coe.fr/postsummit/citizenship> y para una búsqueda más general: <http://www.coe.fr/index/asp>) y también el texto de 1998 *Education for Citizenship: The Basic Concepts and Core Competences*. Para la elaboración de este documento se tomó como base siete importantes

1. Para mayor información sobre este tema se puede ver el n° 14 de la publicación *Politeia Newsletter*, 1999.

contribuciones de autores relevantes internacionalmente: A. Sannikov y P. Fontani; M. Albala-Bertrand; J. Torney-Purta; K.-H. Dürr; W. Kymlicka; A. Pelinka y M. Elchardus.

El Consejo de Europa en el seminario antes citado señalaba qué conocimientos mínimos sobre el modo de funcionar la democracia y sus instituciones son necesarios para ser un buen ciudadano (cfr. *Educación en la ciudadanía democrática: conceptos base y competencias clave*, 1997). Se apuntaban los siguientes: el modo de funcionar la democracia y las instituciones democráticas; los procesos políticos, jurídicos y financieros; los derechos, las libertades y las responsabilidades de los ciudadanos, tal como son definidos en los textos nacionales e internacionales que tienen autoridad en materia de derechos del hombre; el contexto de ciudadanía democrática en la comunidad y en la sociedad donde esos ciudadanos viven; el contexto europeo y por tanto internacional de la ciudadanía democrática.

Al tratar de la ciudadanía y por tanto de la educación para la ciudadanía se debaten en ese concepto una variedad de significados que oscilan desde el maximalismo al minimalismo en una amplia gama de posibilidades. Así, unos abogan por un programa máximo de competencias esenciales de los ciudadanos democráticos y otros por un programa mínimo. Sobre este punto puede ser enriquecedor acudir al texto que R. Veldhuis (1997) elaboró como documento base para este seminario del Consejo de Europa: *Educación en la ciudadanía democrática: dimensiones de la ciudadanía, competencias esenciales, variables y actividades internacionales*. El Prof. Ruud Veldhuis dirige el *Instituut voor Publiek en Politiek* de Amsterdam. Se trata de una institución realmente activa en el ámbito de la educación y la ciudadanía. Se puede acudir para mayor información a la publicación que elaboran: *Politeia* (<http://politeia.net>) y a la página del Instituto (<http://www.publiek-politiek.nl>). Actualmente están organizando un interesante *Network for Citizenship and Democracy in Europe*.

La Unión Europea

La Comisión Europea de la Unión Europea a través de su Dirección General XXII ha abordado estos temas en su grupo de estudio *Education, Training and Youth*. Su pretensión es crear un espacio europeo de educación y de ciudadanía activa. El aprendizaje de la ciudadanía activa se contempla como

una necesidad tanto en los jóvenes como en los adultos que debe llevarse a cabo en contextos de aprendizaje formales y no-formales. Algunos documentos donde se ha puesto de relieve la confianza depositada en la educación para crear un sentido de ciudadanía europea y donde se han expuesto los principios básicos para el desarrollo de programas son: *The Commission Green Paper sobre The European Dimension of Education* (1993) y el informe del *Study Group on Education and Training: Accomplishing Europe Through education and training* (1997).

La importancia dada a la educación para la ciudadanía por los Estados miembros de la Unión quedó puesta de relieve en el proyecto CIDREE (Consortio de Institutos para el Desarrollo e Investigación Europea) *Values Education in Europe: a comparative overview of 26 countries* (1993) (cfr. Taylor, 1994). En este proyecto se recogieron datos sobre los valores destacados en la educación de cada país. Los que con más frecuencia aparecieron fueron: conocimiento del medio, educación intercultural, comprensión internacional y ciudadanía.

El Tratado de Amsterdam (Artículo A) de 1997 precisa su compromiso en el desarrollo de la ciudadanía de la Unión, no sólo en un sentido jurídico del término sino igualmente en el marco de una visión de Europa próxima a sus ciudadanos. El objetivo es animar a los ciudadanos concretos a implicarse en el proceso democrático a todos los niveles y particularmente al nivel europeo. La acción en el ámbito de la educación y de la formación de la juventud ofrece un vector privilegiado para la promoción de una participación activa en la gran diversidad de culturas, regímenes y sociedades europeas.

La comunicación de la Comisión *Towards a Europe of Knowledge* de 1997, sitúa la formación continua en el centro de un enfoque global de la acción política en favor de la educación y la juventud. Este enfoque descansa en la convicción de que en un mundo que cambia rápidamente, nuestras sociedades deben ofrecer a los ciudadanos oportunidades de acceso al conocimiento que les permitirán progresar a lo largo de toda su vida. Esto se consigue estimulando un proceso de construcción y enriquecimiento de la ciudadanía en una sociedad solidaria con todos y cada uno de sus miembros.

En la publicación de la DG XXII *Education and active citizenship in the European Union* (1998), así como en los seis informes previos que fueron la base de esta publicación, se profundiza en la idea de que el aprendizaje de la ciudadanía europea es uno de los retos clave para la construcción de la Europa del siglo XXI, en la era del conocimiento. La justificación para un enfoque pedagógico de la ciudadanía reside en que la moderna ciudadanía precisa de

individuos equipados para dirigir su vida en un variado mosaico de ambientes políticos, culturales y sociales. La enseñanza de la ciudadanía centrada sólo en conocimientos no es suficiente; se requiere un aprendizaje activo de la ciudadanía. La competencia operativa (nivel cognitivo) y la comprensión intercultural (nivel afectivo) que requiere son alcanzados a través de la práctica y la experiencia (nivel pragmático).

En este sentido el documento hace referencia a algunas de las acciones emprendidas en el desarrollo de la ciudadanía europea activa como son los proyectos: *programa Socrates, Youth for Europe III, el European Voluntary Service y el programa Leonardo da Vinci*. Estos programas, como ha indicado un estudio comisionado por la DG XXII, han logrado resultados positivos en cuanto a conseguir el desarrollo de una ciudadanía activa con una dimensión europea en la práctica. En esta línea es interesante destacar el programa *Citizenship Study* desarrollado en cinco áreas sectoriales que aglutinan diferentes países. Los objetivos de estos programas, orientados a eliminar el etnocentrismo y la discriminación, son: a) adquirir conocimientos e información; b) adquirir y practicar habilidades personales y sociales (p.e. participación); y c) promover experiencias de encuentro y confrontación con lo no familiar y diferente. La evaluación de estos programas que realizó la DG XXII muestra que los programas más efectivos han reunido una serie de requisitos: a) incorporan aspectos multidimensionales de la ciudadanía activa; b) usan métodos de aprendizaje y enseñanza participativos que combinan actuación a nivel cognitivo, afectivo y pragmático; y c) apuntan a un compromiso con los valores europeos (cultura democrática, humanitarismo, justicia social, respeto y tolerancia a la diversidad en el centro de su acción).

La ONU y la UNESCO

Estamos en plena década que las Naciones Unidas ha decretado como la década de la educación en los Derechos Humanos, desde 1995 hasta el año 2004. Un hito fundamental en este período fue el aniversario de los 50 años de la Declaración Universal de Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1998. Este documento, con sus 30 artículos relativos a diversos Derechos Humanos, es un punto de referencia clave para la educación en/de los Derechos Humanos en la escuela y fuera de ella, en las distintas partes del mundo.

Es concretamente en el artículo 26, párrafo 2, de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* donde se recoge lo que se le pide a la educación respecto a los Derechos Humanos: "La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz".

Los Derechos Humanos son un sólido fundamento de la educación para la ciudadanía en Europa pues proporcionan valores éticos y morales sobre los que construir nuestra sociedad. Las Naciones Unidas son una fuente clave de información y de materiales curriculares sobre derechos humanos como queda patente al conectar con su página de información *Cyber SchoolBus* (<http://www.un.org/Pubs/CyberSchoolBus/>). También se puede acudir a la página web que posee la ONU sobre Derechos Humanos (<http://www.un.org/rights>) donde respecto al área de educación, son interesantes las páginas dedicadas al 50º aniversario de la Declaración y a la Década de las Naciones Unidas sobre la Educación en Derechos Humanos.

UNESCO

En septiembre de 1996 la UNESCO organizó una Conferencia Regional para abordar la cuestión de la educación cívica y de una cultura de la paz, donde surgieron aportaciones interesantes tal como se puede ver en su informe final *-Regional Conference on Civic Education and Culture of Peace, Final Report 1996*). También la UNESCO editó en 1997 un *Manual de Educación en Derechos Humanos* dirigido por K. Savolainen. Se ha publicado recientemente una nueva edición. Para conocer mejor las actividades que desde este organismo se llevan a cabo se puede acudir a la dirección: <http://www.unesco.org/education>.

Es interesante destacar que en su *Oficina Internacional de la Educación-O.I.E.*-con sede en Ginebra se ha desarrollado desde 1993 el proyecto: *What Education for What Citizenship*. Este proyecto se diseñó en el 2º semestre del año 1993 y comenzó su puesta en práctica en enero de 1994. Es un intento de promover estrategias relacionadas con la educación cívica basadas en: 1) la evidencia empírica transcultural de las imágenes que de la

ciudadanía democrática se tienen en diferentes países y 2) las prácticas educativas utilizadas actualmente con este fin en ellos. Una primera fase del proyecto consistió en un estudio comparado realizado en 34 países utilizando muestras representativas de estudiantes y maestros de secundaria, así como de padres de alumnos. En 1996 se abordó la segunda fase del proyecto dirigida a experimentar y evaluar los hallazgos más llamativos del estudio en situaciones educativas reales, con el objetivo de desarrollar un currículo adaptado y efectivo y estrategias pedagógicas para la educación cívica en 15 países. La tercera fase se diseñó con la intención de diseminar la información sobre la educación para la ciudadanía, y se inició con la creación del foro internacional *Citied* sobre este tema, disponible en Internet, y la construcción de un sistema experto que proporciona accesibilidad al saber experto sobre educación cívica en todo el mundo (cfr. <http://www3.itu.ch.imt/citied-ibe/>).

Asociada a la O.I.E. y a la Universidad de Ginebra, la OIDEL (Organización Internacional para promover el Derecho a la Educación y la Libertad de Enseñanza) organiza en Ginebra desde hace varios años una *Universidad de Verano de Derechos Humanos y Derecho a la Educación* (cfr. <http://www.oidel.ch/uni>).

Llegados a este punto conviene señalar que la educación cívica —especialmente en el enfoque que los Organismos Internacionales ofrecen— pasa, en primera instancia, por la educación sobre, para y en los Derechos Humanos, comprendiendo éstos los derechos del niño. En primer lugar, educación *sobre* los derechos humanos, en cuanto transmisión de contenidos inscritos en documentos nacionales e internacionales relativos a los derechos humanos. También, educación *para* los derechos humanos: adquisición de las competencias necesarias para la defensa de los derechos humanos. Y por último, educación *en* los derechos humanos: instaurar un clima adecuado en la escuela u otros espacios educativos, donde se apliquen y respeten los derechos humanos.

Se podría decir que durante esta segunda mitad del siglo XX, la defensa y promoción de los Derechos Humanos se ha convertido en una cuestión destacada en todo el mundo. Los abusos flagrantes de estos derechos, allí donde se den, se convierten en una preocupación global. La mayoría de los gobiernos de las naciones del mundo reconocen la legitimidad de este interés internacional por los derechos inherentes a cada persona, aunque algunos puedan hacerlo de un modo superficial o a regañadientes. Dada la primacía de los Derechos Humanos parece razonable la presencia y acción eficaz de una educación sistemática y persuasiva en las escuelas de todo el mundo en este

sentido. Hay una necesidad urgente de introducir una genuina educación en los Derechos Humanos que sea una base para la cooperación y no una fuente de conflictos.

Poner los derechos humanos como fuente ética de la educación cívica no determina cómo realizar ésta prácticamente, pero sí somete a juicio a esas prácticas en nombre de los derechos que las fundamentan. En distintos documentos de la UNESCO queda claro que la educación en los Derechos Humanos “se convierte en una educación moral y cívica que se refiere a las relaciones de los individuos con la sociedad y de las sociedades entre sí” (UNESCO, 1969).

2. LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA EN LOS PAÍSES DE EUROPA CENTRAL Y DEL ESTE: EL *CIVITAS EXCHANGE PROGRAM*

La llamada tercera ola de la democracia se ha producido en los países del Este y Centro Europa. La caída del comunismo en 1989, descrita como la última victoria de la democracia, ha llevado a numerosos países sin tradición democrática a tener que aprender a vivir democráticamente. La necesidad de ‘aprender la democracia’ como forma de vida ha hecho que se hayan puesto los ojos y las esperanzas en la educación como la vía para lograrlo. Desde América y desde Europa, tanto organizaciones oficiales como instituciones no gubernamentales involucradas en el mantenimiento y extensión de la democracia han iniciado numerosos proyectos de colaboración con estos países para facilitar la educación para la ciudadanía y el mantenimiento y consolidación de estas jóvenes democracias.

Una de las instituciones que más está trabajando en este empeño es CIVITAS, corporación educativa americana, con sede en Calabasas (California) y de reconocido prestigio, que lleva desde 1964 dedicada a la educación cívica, el desarrollo de currículos en este campo, la formación de profesores y el desarrollo de programas de intercambio internacionales para desarrollar la democracia. La creación de *Civitas* se debe a la *United States Information Agency* (USIA) y al *Centro de Educación Cívica* de California. Tiene actualmente una oficina en Estrasburgo. Se puede ver su página de información (<http://www.civnet.org>) y también la publicación coordinada por

Ch. Bahmueller titulada *Civitas: A Framework for Civic Education*, Center for Civic Education, Calabasas, 1991.

Una iniciativa de CIVITAS ha sido CIVITAS Internacional, un consorcio internacional de organizaciones, individuos y gobiernos que desarrollan la educación para la ciudadanía en distintos países. Afiliado a esta organización en 1995 se creó el *International Civic Education Exchange Program* (CEEP) en la conferencia CIVITAS celebrada en Praga, apoyado por el Departamento de Educación de los EE.UU. y la USIA.

El CEEP está específicamente orientado a promover la educación para la ciudadanía en los países de Europa en vías de democratización. Concretamente, se han creado centros afiliados a este programa en Checoslovaquia, Hungría, Latvia, Polonia, Rusia y Bosnia Herzegovina. Las metas del CEEP orientadas en última instancia a desarrollar las competencias cívicas y la responsabilidad entre la juventud de estas democracias emergentes son (cfr. Pinhey y Boyer, 1997 y <http://www.civitas.org>):

a) proporcionar información a los educadores de los países de Europa Central y del Este de ejemplos curriculares y programas de formación del profesorado en educación cívica desarrollados en EE.UU.;

b) ayudar a los educadores de estos países en la adaptación e implantación de programas de educación cívica;

c) facilitar el intercambio de ideas y experiencias en educación cívica entre políticos, educadores y líderes de estos países y de los EE.UU. y otras democracias establecidas;

d) fomentar la investigación para determinar los efectos que la educación para la ciudadanía tiene en el desarrollo de conocimientos, habilidades y rasgos de carácter públicos y privados necesarios para la preservación de las democracias.

Para lograr estas metas confluyen esfuerzos de diversas instituciones educativas y universidades, tanto norte-americanas como de estos países europeos. Se han organizado numerosos seminarios, visitas a escuelas e instituciones que tienen programas de educación cívica e intercambios de delegaciones de educadores y profesores para adaptar y desarrollar materiales curriculares.

Algunos de estos proyectos de colaboración para el desarrollo del currículo y la formación de profesores son por ejemplo (cfr. Hamot, 1997; Catlaks y Sarma, 1996; Remy, 1994):

a) *Civic Education for The Czech Republic* promovido por el Instituto para el desarrollo Educativo de la Facultad de Pedagogía de la *Charles University* de Praga y el *College of Education* de Iowa que comenzó en 1995. Este proyecto desarrolló material curricular sobre conocimiento cívico y social, y propuso el uso de metodologías activas (*rol playing*, trabajos en grupo, juegos educativos). Culminó en 1997 con un *National Workshop* sobre Educación para la Ciudadanía democrática celebrado en Moravia;

b) en Latvia el *Democracy Advancement Center*, miembro de Civitas, desde 1993 se dedica al diseño de materiales para facilitar el aprendizaje activo en los cursos de educación cívica. Los materiales desarrollados (manual para el profesor, cuaderno del estudiante y libro de texto del estudiante) se utilizan con alumnos de 9º grado en este país desde 1996. Desde 1994 dirige seminarios para profesores en las escuelas, en los que han participado más de 800 profesores. Desde 1996 la educación cívica es parte de la formación del profesorado. El *Democracy Advancement Center* ha participado en el PHARE *Democracy Program* del Consejo de Europa;

c) otro proyecto de notable alcance es el llevado a cabo en Polonia *Education for Democratic Citizenship* resultado de un esfuerzo de colaboración entre el Ministerio Nacional de Educación de Polonia, el *Merton Center* de la Universidad de Ohio y el *Bureau for Civic education in local Control School* de Varsovia. Este proyecto tiene como metas institucionalizar en las escuelas de toda Polonia la educación cívica y lleva a cabo diferentes actividades: desarrollo de guías curriculares y material de apoyo a los contenidos de educación cívica en primaria y secundaria; desarrollo de un curso de educación cívica –para educadores polacos de primaria– de 82 lecciones con instrucciones para el profesor, material para el estudiante y estudio de casos; desarrollo de un curso para profesores para preparar un programa de principios de la democracia; crear una red de cinco centros educativos que proporcionan formación a profesores sobre los cursos de educación cívica desarrollados en el proyecto; una conferencia internacional sobre educación cívica que se celebró en 1993 y en la que participaron profesores estadounidenses, polacos, ministros de educación de Albania, Estonia, Lituania, Rumania y representantes de la Comunidad Europea; y dirección de un proyecto de investigación con vistas a evaluar el impacto de los programas desarrollados.

Sin duda una de las metas más importantes del *International Civic Education Exchange Program* es desarrollar un marco sólido y coherente de lo que constituye la educación para la democracia que pueda ser empleado por diferentes sistemas educativos públicos y privados, ministerios de educación,

instituciones de formación del profesorado, editoriales, etc., como guía para el desarrollo de las líneas maestras de esta educación. En definitiva, con este marco, establecido a partir del consenso de los participantes, se pretende crear un lenguaje común que sirva de fundamento para el desarrollo de los programas educativos. La intención es que sea aplicable y adaptable en cualquier país que ha establecido o trata de establecer o mantener un sistema político democrático.

El desarrollo de este marco apoyado por el gobierno de los EE.UU. es responsabilidad del *Center for Civic Education* y de los comités internacionales. Podemos señalar que se nutre de los conceptos que ese centro coordinador y administrador de CIVITAS ha ido desarrollando respecto a lo que supone y conlleva la educación para la ciudadanía (metas, contenidos, metodología) y que fueron puestos de manifiesto en 1994 cuando elaboró y publicó los *National Standards for Civic and Government* para los EE.UU. Estos *Standards* que definen las metas educativas que los alumnos americanos deberían alcanzar en ese campo han sido el marco de referencia para la elaboración del NAEP en *civics* (*National Assessment of Educational Progress* conocido también como *The Nation's Report Card*) de 1998. El NAEP es una evaluación solicitada por el Congreso de los Estados Unidos que recoge datos e informa sobre el rendimiento de los estudiantes en diferentes materias curriculares en todo EE.UU. de 4º a 12º grado. El informe sobre los resultados relativos al área cívica apareció en 1999. El contenido del documento guía (*Civics Framework*) para el desarrollo del *National Assessment of Educational Progress* de 1998, al que acabamos de aludir, puede obtenerse en la página web del *National Assessment Governing Board* (NAGB) <http://www.nagb.org>.

Este documento -basado en el *National Standards for Civics and Government* desarrollado y publicado en 1994 por el *Center for Civic Education*- señala que una auténtica educación para la ciudadanía tiene tres componentes interrelacionados, aunque el NAEP de 1998 sólo ha valorado los componentes de conocimiento y las destrezas intelectuales (cfr. Bahmueller, 1985; Patrick, 1995; 1997a y 1997b):

a) *conocimiento cívico*: ideas e información acerca de los conceptos claves que los estudiantes deben conocer y usar para llegar a ser ciudadanos efectivos y responsables de una democracia. Concretamente principios de la teoría democrática, cómo opera el gobierno democrático, conductas de la ciudadanía democrática, los problemas de la democracia, los derechos privados y el bien público (cuestiones relativas a la vida cívica, política, el gobierno, los fundamentos de la democracia, el papel de la ley, funciones de las instituciones

de gobierno, la sociedad civil, misión de la Constitución, papel de los ciudadanos en la democracia; organización de los gobiernos constitucionales en otros países; relaciones internacionales);

b) *destrezas cívicas* (skills): *habilidades intelectuales* para identificar, explicar, argumentar, tomar decisiones, evaluar y defender las propias posiciones respecto a los asuntos públicos y de *participación* (diálogo, tolerancia, resolución de conflictos, negociación de compromisos, trabajar en equipo, crítica constructiva) ;

c) *disposiciones o virtudes cívicas*: se refieren a los 'hábitos del corazón' de los que habló Tocqueville. Incluye virtudes cívicas de los ciudadanos, rasgos de carácter y actitudes de respeto al valor y dignidad humana tales como responsabilidad, civilidad, integridad, tolerancia, autodisciplina, compasión y también interés por la protección de los derechos, confianza, honestidad y promoción del bien común.

En cuanto a la metodología se insiste en hacer de las escuelas 'laboratorios vivientes de democracia' como indicaba Dewey. Se recomienda el empleo de recursos de aprendizaje activo como análisis de casos, juegos de simulación, aprendizaje cooperativo y el uso de la literatura para enseñar las virtudes cívicas. Como señala Patrick (1997) es necesario conjugar contenido y proceso en la enseñanza y el aprendizaje de estos componentes: la comprensión de lo que comporta la vida cívica es tan importante como la aplicación de ese conocimiento.

El documento de 1994 desarrollado por el *Center for Civic Education* pensado como fundamento del NAEP en *civics* en 1998 en los EE.UU., de hecho se ha empleado como guía para el desarrollo de proyectos curriculares en educación cívica en escuelas elementales y de secundaria tanto de los EE.UU. como de países donde colabora Civitas Internacional. Por ejemplo, como ya vimos el *Center for Civic Education* ha trabajado estrechamente con los responsables de la enseñanza de países como Chequia para establecer normas nacionales para la enseñanza y el aprendizaje cívico (Hamot, 1997)

3. LA REFORMA EDUCATIVA EN INGLATERRA Y LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA

Es reciente la adjudicación de un lugar formal en el currículo escolar inglés a la educación para la ciudadanía (cfr. Beck, 1998; Folgeman, 1997; Kerr, 1999a; NFER, 1999; Taylor 1996). Efectivamente, fue a finales de los años 80, en el debate educativo nacional que culminó con la reforma del sistema educativo y la introducción de un Curriculum Nacional (*Education Reform Act 1988*), cuando se apreciaron referencias directas a la necesidad de atender a este aspecto de la educación: De hecho, en esta reforma educativa como gran novedad –al igual que en el caso de España– se proponen unos temas transversales, entre ellos la educación para la ciudadanía, pero han tenido un carácter más bien nominal puesto que no se incluyen como materias obligatorias, lo que ha conducido en la práctica a que se hayan ido diluyendo en el conjunto del currículo. Cabe señalar, sin embargo, que desde instancias oficiales y educativas se ha intentado reforzar la importancia de estas áreas con la intención de superar la posición marginal y opcional que tenían en las escuelas. Concretamente el *National Curriculum Council* (NCC) publicó una serie de documentos-guía referentes a estos temas. Uno dedicado a la educación para la ciudadanía: *National Curriculum Council's Curriculum Guidance 8: Education for Citizenship*.

Por otra parte, desde 1993 a 1995 se llevó a cabo una revisión del Curriculum Nacional dirigida por Ron Dearing –*government's chief advisor on the school* currículo– que recomendó un currículo más flexible, de modo que el 20% del tiempo curricular se pudiera dedicar a las materias no obligatorias. A instancias de las recomendaciones del *Dearing Review of Schools Curriculum and Assessment Authority* (SCAA) sucesor del NCC anunció una moratoria de cinco años para introducir cambios en el currículo.

En Inglaterra, en este contexto de reforma educativa y en una atmósfera de cierta preocupación, al ponerse de relieve algunos cánceres morales y sociales de esa sociedad, se ha producido un amplio debate sobre los temas curriculares relacionados con el desarrollo espiritual, moral, social y la ciudadanía (Tate, 1996a). La sensibilidad política y educativa en torno a la ciudadanía que ya se palpó en los informes presentados desde el Parlamento por la *Speaker's Commission on Citizenship* (1990) y la *National Commission of Education* (1990) se ha puesto de relieve de modo más eminente, después de la revisión del currículo de Dearing y concretamente en el período de 1996 a 1999.

Podemos destacar algunos hechos importantes acaecidos en este período y que son claves para el desarrollo de la educación para la ciudadanía en las escuelas inglesas. Por una parte, en 1997 la Secretaría de Estado para la Educación y el Empleo (*Secretary of State for Education and Employment*), siguiendo las propuestas del *White Paper, Excellence in the School* (1997) se comprometió a que la ciudadanía jugara un papel relevante en el Curriculum Nacional. Con este objetivo y para presentar propuestas y recomendaciones de cara a la revisión definitiva del Curriculum Nacional en septiembre del 2000, nombró en noviembre de 1997 un comité –*The Advisory Group on Education for Citizenship and the teaching of democracy in schools*– dirigido por el profesor Bernard Crick, anterior Secretario de Educación, con el encargo de redactar un documento sobre *Education for Citizenship and the teaching of democracy in schools*. El informe inicial de este grupo se presentó en Marzo de 1998. En él se exponían las metas de una efectiva educación para la ciudadanía en las escuelas y se hacía una serie de recomendaciones esenciales. En Agosto de ese mismo año un informe dirigido por D. Kerr del NFER (*National Foundation for Educational Research*) –la versión revisada se ha publicado en Junio de 1999 (Torney-Purta, J.; J. Schwille, y J.-A. Amadeo, eds.)– el *National Case Study Report Re-examining Citizenship Education: The Case of England*, que forma parte de un estudio internacional sobre la Educación para la Ciudadanía del IEA –*International Association for the Evaluation of Educational Achievement*–, fue utilizado por el *Citizenship Advisory Group* como punto de referencia para emitir su informe final en septiembre de 1998. Los principales problemas que Kerr apuntaba respecto a la educación cívica eran: definición, ubicación en el currículo, puesta en práctica, financiación y preparación del profesorado, metas y resultados.

En el informe final del *Advisory Group*, al que nos vamos a referir, se reconoce que la educación cívica está estrechamente relacionada con la educación en unos valores compartidos por toda la sociedad para crear un *cemento social* que ayude a mantener un sentido de comunidad. Ya en 1996 el jefe ejecutivo del SCAA –Nicholas Tate– a raíz de una reunión convocada por este organismo en torno a los riesgos morales y culturales de la sociedad actual decidió convocar un *Foro Nacional sobre valores* (SCAA, 1996) para estudiar el papel de los valores morales y religiosos en la educación y en la comunidad. En este Foro formado por 150 representantes de la sociedad de distintos campos y orientaciones se discutió sobre los valores morales que toda la sociedad podía compartir y que las escuelas en consecuencia podrían transmitir. El informe del Foro fue publicado en octubre de 1996, y aunque fue objeto de numerosas críticas (cfr. Beck, 1998; Smith y Standish, 1997;

Halliday, 1999), ha sido acogido por el comité de Crick como punto de referencia sobre los valores que deben estar en la base de una educación para la ciudadanía orientada a la construcción de una sociedad más justa.

El informe *Education for Citizenship and the Teaching of Democracy in Schools* del *Citizenship Advisory Group* (1998) tal vez pueda marcar un antes y un después con respecto al estatus de la educación para la ciudadanía en las escuelas del Reino Unido y desde luego puede ser una inspiración para quienes en nuestro país pretenden desarrollar un sentido de ciudadanía en las escuelas. El documento dividido en tres partes recoge las razones de la necesidad de esta educación; propone una definición de ciudadanía, explicita los contenidos que debe contemplar esta educación, presenta una serie de recomendaciones a ser tenidas en cuenta en la revisión del currículo y, lo que puede ser más interesante, ofrece un conjunto de objetivos educativos que los alumnos deben conseguir en los diferentes estadios de la enseñanza obligatoria. También señala una serie de implicaciones respecto a la formación del profesorado, la metodología a emplear en su enseñanza, las relaciones con otras áreas transversales del currículo (educación social y personal, educación espiritual, moral y social y cultural) y no transversales y la peliaguda cuestión del tiempo de dedicación a este aspecto de la educación dentro del ya apretado currículo escolar. A continuación presentamos a modo de resumen algunos de los puntos más importantes:

1. Se recomienda que la educación para la ciudadanía tenga 'título de ley' (*statutory entitlement*) en el currículo para todos los alumnos, con efecto inmediato cuando las otras revisiones del Curriculum Nacional concluyan en septiembre del 2000. Se trata con ello de asegurar su estatus como materia escolar y así impulsar a las escuelas para que preparen la implantación paulatina de programas de educación en este campo en todos los niveles educativos –se presenta un calendario de implantación–. También se recomienda que todos los implicados en la educación (políticos, profesores, formadores de profesores, inspectores, padres y alumnos) tengan una información clara de lo que esta educación significa y de su papel clave en la formación de los estudiantes. Así mismo se recomienda dedicarle el 5% del currículo en los diferentes niveles considerando la posibilidad de tratar algunos aspectos en otras materias. De los 11 a 16 años (secundaria) se propone que la educación cívica sea obligatoria en un 5% del tiempo escolar.

2. La ciudadanía en una democracia parlamentaria tiene tres dimensiones a las que es preciso prestar atención: responsabilidad social y moral, compromiso con la comunidad y aprender a ser efectivos en la vida pública a

través de la enseñanza y el aprendizaje de conocimientos y destrezas (*skills*) –intelectuales y de participación, resolución de conflictos y toma de decisiones–, disposiciones –hábitos– y valores necesarios para todo ciudadano en la vida pública (*political literacy*).

3. Los elementos esenciales que apuntalan una adecuada educación para la ciudadanía y que se deben ir integrando progresivamente en todos los niveles educativos para asegurar el logro de los objetivos de aprendizaje que el informe propone para cada estadio de la enseñanza obligatoria son: conceptos básicos y nucleares relacionados con la ciudadanía; destrezas, capacidades y actitudes, y conocimiento y comprensión de diferentes aspectos de la sociedad, la economía, el gobierno, la actualidad. En el cuadro 1 se recogen estos elementos.

4. Lo más novedoso del informe junto con lo anterior, es la propuesta de logros específicos de aprendizaje (*learning outcomes*) que los alumnos deben alcanzar al finalizar los diferentes cursos, en relación con los contenidos descritos. El documento concreta sólo los relativos a las destrezas y aptitudes, conocimiento y comprensión en cuatro niveles. La definición de tales logros se considera beneficiosa para que los profesores tengan claro lo que debe enseñarse y cómo; para la valoración del progreso de aprendizaje en cada alumno; como fundamento para que las escuelas puedan coordinar diferentes enfoques de enseñanza. La propuesta de estos *learning outcomes* en lugar de un programa detallado y rígido de educación para la ciudadanía responde a la idea de que ello permitirá una mayor flexibilidad para que las escuelas desarrollen sus propios programas. En el cuadro 2 se destacan algunos de estos resultados a alcanzar.

5. Se recomienda por último: a) la evaluación del progreso de los estudiantes en este campo. Aunque dicha evaluación no tenga la formalidad que se requiere para otras materias escolares se pretende evitar con ella que la educación para la ciudadanía se vea como una opción fácil en el currículo; b) el uso de enfoques de enseñanza activa-aprendizaje a través de la acción; c) crear un entorno escolar, un *ethos*, coherente con los objetivos de una educación para la ciudadanía; d) atender prioritariamente a la formación inicial y continua de los profesores, puesto que la clave de una educación de calidad depende de la calidad de la formación de los profesores; e) asegurar un tiempo escolar dedicado a articular aspectos de la educación para la ciudadanía que no son cubiertos en otras áreas curriculares.

Cuadro 1

ELEMENTOS ESENCIALES A ALCANZAR EN LA ESCOLARIDAD OBLIGATORIA (CRICK, 1998)

CONCEPTOS NUCLEARES	VALORES Y DISPOSICIONES	DESTREZAS Y APTITUDES	CONOCIMIENTO Y COMPRENSIÓN
<ul style="list-style-type: none"> - democracia y autoridad - cooperación / conflicto - igualdad y diversidad - justicia, leyes, reglas y derechos humanos - libertad y orden - individuo y comunidad - poder y autoridad - derechos y responsabilidades 	<ul style="list-style-type: none"> - interés por el bien común - creencia en la dignidad e igualdad humana - interés por resolver conflictos - disposición a actuar responsablemente y cuidar de los otros y de uno mismo; meditar y calcular los efectos que las acciones tienen sobre los otros; aceptar la responsabilidad por las consecuencias imprevistas o desafortunadas - practicar la tolerancia - juzgar y actuar de acuerdo a un código moral - coraje para defender un punto de vista - apertura al cambio de opiniones y actitudes de acuerdo a la evidencia - iniciativa y esfuerzo - civismo y respeto por la ley - determinación para actuar justamente - compromiso con la igualdad de oportunidades y de sexos - compromiso con la ciudadanía activa - compromiso con el servicio voluntario a la sociedad - interés por los derechos humanos - interés por el medio ambiente 	<ul style="list-style-type: none"> - habilidad para usar argumentos razonados tanto oralmente como por escrito - habilidad para cooperar y trabajar con otros - habilidad para apreciar las experiencias y perspectivas de otros - habilidad para tolerar los puntos de vista de otros - habilidades de resolución de problemas - destreza para usar críticamente la tecnología para reunir información - capacidad para pensar críticamente y buscar evidencias - capacidad para reconocer formas de manipulación y persuasión - capacidad para identificar, responder a la influencia social, moral y política 	<ul style="list-style-type: none"> - temas contemporáneos y sucesos locales, nacionales e internacionales - naturaleza de las comunidades democráticas: cómo funcionan y cambian - interdependencia de los individuos y la comunidad - naturaleza de la diversidad, los conflictos sociales - derechos y responsabilidades de los individuos y las comunidades - naturaleza de los desafíos morales sociales y políticos de los individuos y comunidades - sistemas políticos y legales locales, nacionales e internacionales incluyendo su funcionamiento y cambio - naturaleza de las acciones políticas y del voluntariado en la comunidad - derechos y responsabilidades de los ciudadanos como consumidores, trabajadores, miembros de la familia y comunidad - sistemas económicos y su relación con los individuos y las comunidades - asuntos relativos a los derechos humanos y el medio ambiente

Cuadro 2

EJEMPLOS DE OBJETIVOS DE APRENDIZAJE

NIVEL 1

DESTREZAS Y APTITUDES: poner en juego la imaginación cuando se considera la experiencia de otros

CONOCIMIENTO Y COMPRENSIÓN: conocer y comprender a través de actividades compartidas el significado de términos tales como respeto, acuerdo, desacuerdo, similar y diferente, opinión

NIVEL 2

DESTREZAS Y APTITUDES: expresar y justificar oralmente y/o por escrito una opinión relativa a un asunto

CONOCIMIENTO Y COMPRENSIÓN: conocer el mundo como una comunidad global y cómo las personas viven en diferentes comunidades. Conocer sus similitudes y diferencias en términos sociales, económicos, culturales, ambientales. Comprender el significado de términos como pobreza, hambre, caridad, ayuda, derechos humanos

NIVEL 3

DESTREZAS Y CAPACIDADES: tomar parte en debates informales y tener la oportunidad de votar algunos asuntos

CONOCIMIENTO Y COMPRENSIÓN: comprender los derechos y responsabilidades en una sociedad democrática; con referencia especialmente a la Convención Europea de Derechos Humanos; conocer la declaración de Derechos Humanos y comprender el significado de términos como prejuicio, xenofobia, discriminación y pluralismo

NIVEL 4

DESTREZAS Y CAPACIDADES: participar en discusiones de clase o pequeños grupos sobre asuntos de significación personal y general y presentar los resultados ante una audiencia amplia

CONOCIMIENTO Y COMPRENSIÓN: conocimiento acerca de valores, intereses y políticas de los principales partidos políticos y grupos de presión. Conocer el significado de términos tales como grupo de presión, *lobbys*, opinión pública

La influencia de este informe ha sido sustancial si nos atenemos a algunos hechos claves que ya han tenido lugar en 1999 en el Reino Unido (cfr. NFER, 1999):

a) Enero 1999. Debate sobre la ciudadanía en el Parlamento. En este debate sobre los planes del gobierno en torno a la ciudadanía se aseguró que se daría un empuje importante a este aspecto de la educación y a su desarrollo en el nuevo currículo revisado a partir del 2000.

b) Marzo de 1999. David Blunkett, Secretario de Estado, en un artículo titulado *A Curriculum for All Seasons* publicado en el *Times Educational Supplement*, señalaba la importancia de ayudar a los jóvenes a adquirir una visión amplia y profunda de su papel y responsabilidades como ciudadanos en una democracia moderna. En él añadió que el *Qualifications and Curriculum Authority* (QCA) estaba considerando el informe del *Citizenship Advisory Group*, el cual advierte que aunque hay prácticas adecuadas en las escuelas respecto a este tipo de educación, es necesario contar con un enfoque más coherente que la impulse.

c) Mayo 1999. *QCA Consultation on Revised National Curriculum*. El QCA preparó un conjunto de propuestas para la revisión del Curriculum Nacional que se han sometido a un período de consultas formales en las escuelas y otras instituciones. Una de las propuestas se refiere a un marco para la ciudadanía en las escuelas en combinación con la educación personal, social y de la salud (PSHE) en los estadios 1 y 2 (educación primaria), pero algo más diferenciada en los estadios 3 y 4 (educación secundaria). La educación para la ciudadanía se establecerá así como una parte nueva e importante del Curriculum Nacional.

d) Octubre 1999. Estudio de campo en las escuelas como parte del *IEA Citizenship Education Study* (fase 2). El Departamento para la Educación y Empleo (DfEE) acordó participar en este estudio internacional, que empezó en 1998, sobre educación para la ciudadanía en el que participan 29 países. El DfEE solicitó al NFER dirigir la parte inglesa de este estudio. El estudio examina las actitudes y experiencias de los adolescentes de 14 y 15 años, de sus profesores y escuelas en relación con la educación para la ciudadanía. Esta investigación de carácter empírico en la que participan unas 150 escuelas inglesas se inició en octubre de 1999 —la fase 2 en su conjunto se desarrolla desde diciembre de 1998 a junio de 2001—. Los resultados servirán para dar a conocer el desarrollo nacional en torno a la ciudadanía a partir del 2000. En el 2001 está prevista la publicación de los resultados de este estudio internacional.

4. CONCLUSIONES

Educar el civismo en el marco de la educación moral, es una tarea esencial en una sociedad libre, tal como se nos presenta en Europa en esta última década. Algunas conclusiones generales que podemos extraer de lo expuesto son las siguientes :

— Hay un consenso internacional sobre la necesidad de la democracia y el importante papel de la educación en este proceso tal como ha sido puesto de manifiesto por ejemplo por el anterior Director General de la Unesco, F. Mayor Zaragoza (1993), cuando apuntó que toda la vida escolar debería constituir una iniciación para la democracia.

— Muchos de los proyectos desarrollados son respuesta directa a los recientes cambios políticos y socioeconómicos ocurridos en Europa, junto con el reconocimiento de gobiernos y educadores de la inadecuación del currículo existente para preparar a los estudiantes para la ciudadanía activa. Así, se subraya la necesidad de que la educación para la ciudadanía tenga un espacio y tiempo definido dentro del currículo y se advierte del peligro de que esta transversal —difícil en sí misma de abordar, al comportar una educación ética y de valores—, si no se perfila adecuadamente, su desarrollo quedará al final a merced de que los profesores quieran o no implicarse.

— El mantenimiento de las democracias precisa de la preparación de ciudadanos informados, efectivos y responsables. Una buena educación cívica debe proporcionar a los ciudadanos conocimientos de sus principios e instituciones, habilidades para pensar críticamente, participar y aplicar esos conocimientos a la vida cívica y disposiciones que les inclinen a proteger los derechos de los miembros de la sociedad y promover el bien común. Es una enseñanza, que como señala la LOGSE, integra contenidos de hechos y conceptos, procedimientos, y actitudes y valores que será preciso secuenciar convenientemente a lo largo de toda la escolaridad. Además de los documentos del MEC, el conocimiento de documentos como los desarrollados por organismos internacionales, CIVITAS y el informe inglés del comité de Crick, entre otros, pueden ser un punto de referencia adecuado para definir el contenido y los objetivos educativos a lograr en el campo de la ciudadanía en los diferentes niveles educativos en nuestro país.

— Todos los documentos examinados insisten en el desarrollo de metodologías activas y participativas para la formación cívica y en la necesaria

implicación de todo el entorno escolar. Es preciso crear un *ethos* o clima escolar inspirado en los principios de la educación para la ciudadanía.

— Del mismo modo, estos documentos consideran sumamente importantes los esfuerzos realizados en torno a la formación del profesorado —inicial y continua— y el desarrollo de programas de educación para la ciudadanía que, aunque flexibles, estén inspirados en un marco común de ideas sobre los fines de la educación para la ciudadanía, los contenidos y valores en torno a los que vertebrarse.

— En la base de todas las iniciativas examinadas late precisamente este intento de perfilar un marco teórico comprensivo que dote a la educación para la ciudadanía de un sólido fundamento. La definición de este marco de trabajo permitirá, además de crear un lenguaje común a nivel internacional, la definición de unos objetivos claros a lograr (*standars*) y el desarrollo de programas más sistematizados, lo que facilitará en consecuencia la evaluación de la eficacia de los mismos y el conocimiento de en qué ‘medida’ se están logrando las metas de lo que entraña una adecuada educación para la ciudadanía.

Junto a estas conclusiones podemos añadir unas reflexiones más genéricas. En una educación para la ciudadanía la sensibilidad moral es esencial para un ciudadano efectivo. Por lo tanto, conviene subrayar la necesidad y posibilidad de esta educación en el marco más amplio de la educación moral (Cfr. Bárcena, 1995; Ibáñez-Martín, 1988; Medina, 1986; Barrio, 1993; Puig y Martínez, 1989 y 1995). Pues no se trata sólo de obrar o de comportarse de un modo determinado, sancionado como correcto por la comunidad; se trata de comprender, de ver las razones que justifican la conducta (Altarejos; Naval, 1998). Se observa un claro consenso internacional respecto a que la educación cívica como educación en sentido pleno implica atender a tres ámbitos interrelacionados que se apoyan mutuamente: la importancia y a la vez insuficiencia de unos contenidos específicos, junto a los cuales habrá que desarrollar una serie de habilidades y destrezas y de modo especial suscitar la adquisición de unos hábitos, de unas auténticas virtudes sociales en el clima adecuado para ello y con las adaptaciones necesarias. La educación para la ciudadanía se convierte así en un desafío atractivo en el panorama educativo. Esta tarea desde luego no es fácil.

Hemos visto que uno de los centros de interés actuales respecto a la educación cívica es su ubicación y desarrollo curriculares; lo cual supone la afirmación subyacente de la escuela como principal protagonista educativo. Sin embargo, si hay algo claro es que la educación para la ciudadanía demanda una verdadera *sociedad educadora*, pues el aprendizaje de los Derechos Humanos,

como de la virtud, requiere tanta o más acción que enseñanza formal. Y esa acción debe ser compartida socialmente.

Es importante resaltar por último que la reflexión teórica de la pedagogía sobre la educación cívica ha sido en general una reflexión mucho más volcada al *cómo* que al *por qué*, es decir, más preocupada por la creación de instrumentos que la hagan viable que por un marco teórico comprensivo que le dote de un sólido fundamento, aunque parece que esta tendencia está cambiando. No ocuparse de esta cuestión sería de lamentar, porque muchos de los esfuerzos actuales en orden a potenciar la educación cívica y la misma enseñanza de los Derechos Humanos podrían resultar estériles a la postre (Altarejos y Naval, 1998).

BIBLIOGRAFÍA

- ALTAREJOS, F. y NAVAL, C. (1998): “Virtualidad Formativa de los Derechos Humanos: la Educación Cívica” *Revista Española de Pedagogía*, 211, 523-524.
- AUDIGIER, F. (1996): *Teaching about society passing on values. Elementary law in civic education. A secondary Education for Europe. Council for Cultural Co-operation.* (Estrasburgo, Council of Europe Publishing).
- BAHMUELLER, Ch. F. (1991): *A Framework for Civic Education*, (Calabasas Center for Civic Education).
- (1995): National Standards for Civic and Government. ERIC Digest EDO-SO-95-3, PINHEY, L. A.; BOYER, C. L., *Resources on civic education for democracy: International Perspectives*, pp. 105-106, ERIC Clearinghouse for Social Studies and Adjunct ERIC Clearinghouse for International Civic Education. Year Book, nº 2, Indiana University.
- BÁRCENA, F. (1997): *El oficio de la ciudadanía* (Barcelona, Paidós).
- BECK, J. (1998): *Morality and Citizenship in Education* (London, Cassell).
- BELL, G.H. (1995): *Educating European Citizens* (London, David Fulton Publishers).
- BOLIVAR, A. (1996): “Límites y problemática de la transversalidad”, *Revista de Educación*, 309.
- BUXARRAIS, R. (1997): *La formación del profesorado en educación en valores, propuestas y materiales* (Bilbao, Desclée De Brouwer).
- CAMPS, V; GINER, S. (1998): *Manual de Civismo* (Madrid, Ariel).
- CATLAKS, G. ; SARMA, V. (1996): “Civic education for Democracy in Latvia : The Program of Democracy Advancement Center. ERIC Digest EDO-SO-96-5”. En PINHEY, L. A. y BOYER, C. L.: *Resources on civic education for democracy: International Perspectives*, ERIC Clearinghouse for Social Studies and Adjunct

- ERIC Clearinghouse for International Civic Education, Year Book, n^o 2 Indiana University.
- COMMISSION ON CITIZENSHIP (1990): *Encouraging Citizenship* (London, HMSO).
- COGAN, J. J. y DERRICOTT, R. (1998): *Citizenship for the 21st Century. An International perspective on Education* (London, Kogan Page).
- CONSEJO DE EUROPA (1997): *Educación en la ciudadanía democrática: conceptos base y competencias clave* (Consejo para la Cooperación Cultural, Consejo de Europa, DECS/CIT 27, anexo III).
- (1998): *Education for Citizenship, "The Basic Concepts and Core Competences"* (Consejo para la Cooperación Cultural, Consejo de Europa, DECS/CIT (98) 7 def).
- CORTINA, A. (1999): *Los Ciudadanos como protagonistas* (Barcelona, Círculo de Lectores).
- CRICK, B. (1998): *Education for Citizenship and the Teaching of Democracy in Schools: Final Report of the Advisory Group on Citizenship and the Teaching of Democracy in Schools* (Londres, QCA).
- COMISIÓN EUROPEA (1997): *Toward a Europe of Knowledge*, COM (97), 563, Bruselas.
- (1997b): *Accomplishing Europe through Education and Training* (Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities).
- (1998): *Education and active Citizenship in the European Union* (Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities).
- DARENDORF, R. (1990): The Coming Decade of Citizenship, *The Guardian*, 1 agosto.
- (1994): *The National Curriculum and Its Assessment: Final Report* (London, School Curriculum and Assessment Authority).
- DELORS, J. (1996): *La Educación encierra un Tesoro* (Madrid, Santillana Unesco).
- FOGELMAN, K. (1997): *Citizenship in England*. En Kennedy, K. J. *Citizenship Education and the Modern State* (Londres, Falmer Press).
- HAHN, C. L. (1998): *Becoming Political: Comparative Perspectives on Citizenship Education* (New York, State University Of New York Press).
- HALLIDAY, J. (1999): "Political Liberalism and Citizenship Education: toward Curriculum Reform", *British Journal of Educational Studies*, 47 (1), 43-55.
- HAMOT, G. E. (1997): "Civic Education in the Czech Republic: Curriculum Reform for Democratic Citizenship", ERIC Digest EDO SO-97-5, en PINHEY, L. A.; BOYER, C. L.: *Resources on civic education for democracy: International Perspectives*, ERIC Clearinghouse for Social Studies and Adjunct ERIC Clearinghouse for International Civic Education. Year Book, n^o 2 Indiana University.
- KENNEDY, K. J. (1997): *Citizenship Education and the Modern State* (Londres, Falmer Press).
- KERR, D. (1999a): *Re-examining Citizenship Education: The Case of England-National Case Study for IEA Citizenship Education Study Phase 1* (Slough, NFER).
- KERR, D. (1999b): *Citizenship Education: An International Comparison* (International Review of Curriculum and Assessment Frameworks Paper 4, Londres: QCA).

- (1999c): Changing the political culture: the Advisory Group on Education for Citizenship and the Teaching of Democracy in Schools, *Oxford Review of Education*, 25 (1 & 2), 275-284.
- ✶ LUCINI, F. G. (1994): *Temas transversales y educación en valores* (Madrid, Anaya).
- McLAUGHLIN, T. (1999): "Education in Character and Virtue", en HALSTEAD, J. M., and McLAUGHLIN, T. (eds.): *Education in Morality* (London, Routledge).
- MAYORDOMO, A. (1998): *El aprendizaje cívico. Educación, política, civismo* (Barcelona, Ariel).
- ✶ MEC (1992): *Materiales Curriculares Transversales. Educación Primaria* (Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia).
- (1993): *Temas transversales y desarrollo curricular*, Madrid, MEC.
- (1994): *Resolución del 7 de Septiembre de 1994 de la Secretaría de Estado de Educación, por lo que se dan las orientaciones para el desarrollo de la educación en valores en las actividades educativas de los centros docentes* (BOE, 23-IX-1994).
- NAI-KWAI LO, L. y SI-WAI, M. (eds.) (1996): *Research and Endeavours in Moral and Civic Education* (Hong-Kong, Hong Kong Institute of Educational Research).
- NATIONAL CURRICULUM COUNCIL (1990): *Curriculum Guidance 8: Education for Citizenship* (London, National Curriculum Council).
- (1993): *Spiritual and Moral development: A Discussion Paper*, London, National Curriculum Council.
- NATIONAL FOUNDATION FOR EDUCATIONAL RESEARCH (NFER) (1999): *Citizenship in Schools. Key Developments 1997 to 1999* (Slough, NFER).
- ✶ NAVAL, C. (1995): *Educación ciudadana. La polémica liberal-comunitarista en educación* (Pamplona, Eunsa).
- OSLER, A.; RATHENOW, H. y STARKEY, H. (ed.): (1995) *Teaching for Citizenship in Europe* (Stoke-on-Trent, Trentham Books Ltd).
- PATRICK, J. J. (1995): "Civic Education for Constitutional Democracy: An International Perspective", ERIC Digest EDO-SO-95-8, en PINHEY, L. A. y BOYER, C. L.: *Resources on civic education for democracy: International Perspectives*, ERIC Clearinghouse for Social Studies and Adjunct ERIC Clearinghouse for International Civic Education, Year Book, n^o 2, Indiana University.
- (1997a): "Global trends in Civic Education for democracy", en PINHEY, L. A. y BOYER, C. L.: *Resources on civic education for democracy: International Perspectives*, ERIC Clearinghouse for Social Studies and Adjunct ERIC Clearinghouse for International Civic Education, Year Book, n^o 2, Indiana University.
- (1997b): "The Framework for the National Assessment of Educational Progress in Civics", ERIC Digest EDO-SO-97-8, en PINHEY, L. A. y BOYER, C. L.: *Resources on civic education for democracy: International Perspectives*, ERIC Clearinghouse for Social Studies and Adjunct ERIC Clearinghouse for International Civic Education, Year Book, n^o 2, Indiana University.
- PÉREZ SERRANO, G. (1997): *Cómo educar para la democracia. Estrategias educativas* (Madrid, Popular).

- (1998): "El civismo europeo, necesidad ineludible", *Revista de Ciencias de la Educación*, 176.
- PINHEY, L. A. y BOYER, C. L. (eds) (1997): *Resources on civic education for democracy: International Perspectives*, ERIC Clearinghouse for Social Studies and Adjunct ERIC Clearinghouse for International Civic Education? Year Book, nº 2, Indiana University.
- * REYZÁBAL, M. V. y SANZ, A. I. (1995): *Los ejes transversales. Aprendizaje para la vida* (Madrid, Escuela Española).
- REMY, R. (1994): "Teaching Democracy in East Central Europe: The case of Poland", ERIC Digest EDO-SO-94-4, en PINHEY, L. A. y BOYER, C. L.: *Resources on civic education for democracy: International Perspectives*, ERIC Clearinghouse for Social Studies and Adjunct ERIC Clearinghouse for International Civic Education, Year Book, nº 2 Indiana University.
- SÁNCHEZ TORRADO, S. (1998): *Ciudadanía sin fronteras. Cómo pensar y aplicar una educación en valores* (Bilbao, Desclée De Brouwer).
- SCAA (1996): *The National Forum for Values Education and the Community: Consultation on Values in Education and the Community* (School Curriculum and Assessment Authority. Ref. COM/96/608).
- SMITH, R.; STANDISH, P. (eds.) (1997): *Teaching Right and Wrong: Moral Education in the Balance* (Stoke on Trent, Trentham Books).
- TATE, N. (1996): *Education for adult life: spiritual and moral aspects of the currículo*. Paper delivered to SCAA Conference on "Education for Adult Life", 15 January, London, School Curriculum and Assessment Authority.
- TAYLOR, M. (1994): *Cidree. Values Education in Europe: a Comparative Overview of a Survey of 26 Countries* (Dundee, Cidree y Unesco).
- (1996): Moral and Citizenship Education in England: Current Developments in Policy and Practice, en Nai-Kwai Lo, L. y Si-Wai, M. (eds.): *Research and Endeavours in Moral and Civic Education* (pp. 179-202) (Hong-Kong, Hong Kong Institute of Educational Research).
- TORNEY-PURTA, J; SCHWILLE, J. y J.-A. AMADEO (eds.) (1999): *Civic Education Across Countries: 24 Natinal Cases Studies from the IEA Civic Education Project* (Amsterdam, Eburon Publishers for the International Association for the Evaluation of Educational Achievement).
- * UNESCO (1969): *Algunas sugerencias sobre la enseñanza de los Derechos Humanos* (París, UNESCO).
- (1993): *Opening address of the Director General to the International Congress on Education for Human Rights and Democracy* (Montreal, Canadá).
- (1996): *Regional Conference on Civic Education and Culture of Peace, Final Report*.
- (1998): *Manual de Educación en Derechos Humanos. Niveles primario y secundario* (San José de Costa Rica, IIDH-UNESCO).
- VV. AA. (1999): Monográfico E. Frazer (ed.) *Oxford Review of Education*, 25/1.
- VELDHUIS, R. (1997): *Educación en la ciudadanía democrática: dimensiones de la ciudadanía, competencias esenciales, variables y actividades internacionales* (Consejo para la Cooperación Cultural, Consejo de Europa, DECS/CIT (97) 23).

LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA COMO TRANSVERSAL: UN ESTUDIO CRÍTICO

Concha IRIARTE
Concepción NAVAL
Universidad de Navarra

INTRODUCCIÓN

La educación para la ciudadanía forma parte de la propuesta de reforma que la LOGSE (Ley General de Ordenación del Sistema Educativo) plantea. Por tanto, se le reconoce y acepta —al menos en teoría, lo cual supone un cierto horizonte de esperanza— como parte del currículo escolar, aunque los ensayos de puesta en práctica hasta la fecha no hayan sido plenamente satisfactorios.

A modo de introducción vamos a plantear unas cuestiones iniciales, con unas respuestas provisionales que se verán ampliadas y profundizadas a lo largo del texto.

Cabría preguntarse en una primera aproximación, acerca del modelo —si es que lo hay— de educación para la ciudadanía¹ que nos presenta la LOGSE. Para responder a esta pregunta conviene señalar que España, aunque ha evolucionado hacia un modelo de mayor autonomía en las competencias educativas, se cuenta entre aquellos países con gobiernos más bien centralizados: un sistema educativo nacional, que ejerce influencia y control a través de variados medios.

Por supuesto tiene un sistema más flexible de organización que otros países centralizados, ya que disfruta de una autonomía regional considerable.

1. Aquí utilizaremos indistintamente las expresiones 'Educación Cívica' y 'Educación para la Ciudadanía' sin entrar en matices que no serían del caso en este lugar.