

# RAZONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA Y LOS DERECHOS HUMANOS EN EL CURRÍCULO ESPAÑOL

## REASON FOR THE IMPLEMENTATION OF THE SUBJECT OF EDUCATION FOR CITIZENSHIP AND HUMAN RIGHTS IN THE SPANISH CURRICULUM

ERIKA GONZÁLEZ GARCÍA<sup>1</sup>

Universidad de Granada  
Granada, España  
[erika@ugr.es](mailto:erika@ugr.es)

MIGUEL BEAS MIRANDA<sup>2</sup>

Universidad de Granada  
Granada, España  
[mbeas@ugr.es](mailto:mbeas@ugr.es)

### RESUMEN

*Consideramos que la educación para la ciudadanía no ha de basarse en una mera transmisión de conocimientos que el alumnado ha de interiorizar sin más, sino que a partir de los contenidos explicados en clase los alumnos y alumnas han de interiorizarla por medio de la práctica en su vida habitual. De hecho, el fin último no es tanto acumular contenidos o conocimientos, sino intentar cambiar algunos comportamientos incívicos por otros que permitan la mejora de nuestra vida en sociedad, teniendo siempre presente el respeto a los demás. El objetivo que nos proponemos con este trabajo es analizar las razones que han motivado la implementación de la materia **Educación para la ciudadanía y los Derechos Humanos** en el currículo español. Para ello, recogeremos principalmente los argumentos que ha manifestado el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) y cómo contempla esta materia la Ley Orgánica de Educación aprobada en el año 2006.*

### PALABRAS CLAVE

*EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA Y LOS DERECHOS HUMANOS, INMIGRACIÓN, TRANSVERSALIDAD, RECOMENDACIONES DE EUROPA, CURRÍCULO ESPAÑOL*

### ABSTRACT

*Education for citizenship does not have to be based on the mere transmission of knowledge that students have to interiorise without more, but rather starting from the content explained in class, students should interiorize it through practice in their daily life. In fact, the ultimate aim is not so much to acquire contents or knowledge, but rather to try to change uncivil behaviour for other conduct that enables our life in society to be improved, always bearing in mind respect for others. Our aim with this work is to analyse the reasons that have motivated the implementation of the subject **Education for citizenship and Human Rights** in the Spanish curriculum. To do so, we have brought together mainly the arguments of the Ministry of Education and Science (MEC) and how this subject is dealt with in Organic Law on Education passed in 2006.*

### KEY WORDS

*EDUCATION FOR CITIZENSHIP AND HUMAN RIGHTS, IMMIGRATION, TRANSVERSALITY, EUROPEAN RECOMMENDATIONS, SPANISH CURRICULUM*

1 Doctora en Pedagogía.

2 Doctor en Pedagogía.

## INTRODUCCIÓN

La formación para la ciudadanía es algo que preocupa enormemente en los últimos años a la Unión Europea (UE), por lo que ha recomendado a los países miembros que la aborden y la incluyan en sus sistemas educativos. En este sentido, España está en línea con lo que se está haciendo en su entorno más próximo.

Esta formación es un elemento esencial para el desarrollo de la calidad democrática de la sociedad moderna occidental. Muestra de este interés lo podemos ver en las declaraciones del Consejo de Europa en 2002, de Budapest en 1997 y en la reciente legislación española, tanto en el desarrollo constitucional como en el educativo.

De manera muy generalizada, podemos afirmar que los sistemas educativos pretenden facilitar la integración de las personas en el contexto sociocultural de su época. La formación ciudadana no es algo nuevo que haya aparecido y que incorpore por primera vez la Ley Orgánica de Educación (LOE), sino que más bien puede considerarse como una constante que arranca desde la institucionalización del Sistema educativo y que hoy día lo sigue siendo y es, además, un objetivo específico de la materia **Educación para la ciudadanía y los Derechos Humanos**. El objetivo que nos proponemos con este trabajo no es otro que el de desvelar cuáles han sido las razones o motivos que han llevado a España a introducir la materia de **Educación para la ciudadanía y los Derechos Humanos** en el currículo español. Para ello, en primer lugar, aludiremos a qué entendemos nosotros por educación para la ciudadanía; en segundo lugar, comentaremos las razones que se han dado por parte del Ministerio de Educación y Ciencia para implementar esta materia en España y finalmente, comentaremos cómo contempla la LOE esta asignatura.

### ¿QUÉ ENTENDEMOS POR EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA?

La Educación para la ciudadanía, constituye junto al desarrollo de conocimientos y la propia personalidad del alumnado, uno de los fines más importantes de la educación de nuestro tiempo y de la escuela pública.

Integrar lo común con lo diverso es uno de los principales pilares sobre los que se sustenta la Educación para la ciudadanía. "La educación no puede contentarse con reunir a los individuos haciéndolos suscribir a valores comunes forjados en el pasado. Debe responder también a la pregunta: vivir juntos, ¿con qué finalidad? ¿para hacer qué? y dar a cada persona la capacidad de participar activamente durante toda la vida en un proyecto de sociedad" (Delors, 1996: 65). Una educación que, como dice el Informe Delors, ha de ser activa, participativa y capaz de generar un compromiso con la sociedad democrática.

El objetivo de la Educación para la ciudadanía no es otro que el de promover el desarrollo del alumnado como ciudadanos responsables, participativos y activos en la sociedad que viven.

Consideramos difícil definir qué es la Educación para la ciudadanía, sus objetivos, contenidos,... estos términos despiertan controversias de manera que diferentes gobiernos, instituciones y estudiosos de este campo la han definido de manera diversa y han realizado también propuestas distintas.

Según el Consejo de Europa (2002), en sus recomendaciones, considera que la Educación para la ciudadanía Democrática (ECD), debe comprender "al conjunto de prácticas y actividades diseñadas para ayudar a todas las personas, niños, jóvenes y adultos, a estar mejor equipados para participar activamente en la vida democrática, asumiendo y ejerciendo sus derechos y responsabilidades en la sociedad" (Consejo de Europa, 2009). Para este organismo, la Educación para la ciudadanía incluye, en particular, la educación en derechos humanos, la educación

para la paz y la educación intercultural. Para este organismo, los objetivos que se persiguen con la Educación para la ciudadanía democrática son:

- Fortalecer las sociedades democráticas mediante el fomento y la perpetuación de una vibrante cultura democrática.
- Crear un sentido de pertenencia y compromiso con la sociedad democrática.
- Aumentar la conciencia de los valores fundamentales compartidos y, por tanto, construir una sociedad europea más libre, más justa y más tolerante (Consejo de Europa, 2009).

La característica más relevante de este proyecto, es su carácter multidimensional, pues aunque está pensado fundamentalmente para la comunidad educativa, también están implicados otros agentes como los gobiernos, asociaciones, ONG, etc. En síntesis, es un proyecto para todas las personas y a lo largo de la vida.

Desde un enfoque más concreto, un informe realizado por Eurydice en 2005 basado en el estudio de diversos países europeos sobre Educación para la ciudadanía, la define:

“[...] la educación que los jóvenes reciben en el ámbito escolar, cuyo fin es garantizar que se conviertan en ciudadanos activos y responsables, capaces de contribuir al desarrollo y al bienestar de la sociedad en la que viven. Aunque sus objetivos y contenidos son sumamente variados, tres son los temas clave que tienen un interés espacial. Por lo general, la Educación para la ciudadanía pretende orientar a los alumnos hacia (a) la cultura política, (b) el pensamiento crítico y el desarrollo de ciertas actitudes y valores, y (c) la participación activa” (Eurydice, 2005, 10).

Desde esta perspectiva, la Educación para la ciudadanía se presenta como la formación básica que ha de tener cualquier persona para vivir, participar y desarrollarse en una sociedad democrática ejerciendo unos derechos y unas obligaciones ciudadanas.

El informe Crick (1998), llamado así por su autor Bernard Crick, argumenta que el objetivo de esta asignatura es ofrecer a los alumnos los conocimientos y herramientas necesarias para desempeñar un papel activo en la sociedad. Les ayuda a ser ciudadanos informados, con actitud crítica y responsables, conscientes de sus derechos y deberes. Promueve su desarrollo espiritual, moral, social y cultural para que estén más seguros de sí mismos y les anima a tomar parte de manera activa en la vida escolar, en sus comunidades y en el mundo.

Para algunos estudiosos de este campo la nueva materia es “entendida como el “currículo básico” indispensable que todos los ciudadanos han de poseer al término de la escolaridad obligatoria (capital cultural mínimo y activo competencial necesario para moverse e integrarse en la vida colectiva), lo que comprende también -sin duda- los comportamientos y actitudes propios de una ciudadanía activa” (Bolívar, 2007, 11). Del mismo modo, Pedró alude a esta materia como “el conjunto de prácticas educativas que conducen al aprendizaje de la ciudadanía democrática, lo cual incluye tanto los conocimientos y las habilidades formales requeridas para el ejercicio de la ciudadanía en el sistema político como, en el terreno de los contenidos, los valores y las actitudes que fundamentan un comportamiento cívico sostenidos en cualquier esfera de la vida social y política” (Pedró, 2007, 339). Igualmente, Alejandro Tiana Ferrer argumenta que “es una concepción que atribuye al ciudadano un papel relevante en la esfera pública, sin limitarle a su consideración de votante ni preocuparse solamente por el fortalecimiento de su vida privada. [...] la materia aspira a lograr que todos los ciudadanos participen activamente en la vida colectiva y en el sistema político democrático” (Tiana, 2009, 77).

Como se puede observar, en todas las definiciones que hemos recogido destaca

un objetivo común: fortalecer la sociedad a la que uno pertenece a través del ejercicio de la ciudadanía democrática y de la participación, no sólo política, sino también social. La Educación para la ciudadanía ha de educar para formar a ciudadanos conocedores de sus derechos y obligaciones, personas críticas y participativas, así como ciudadanos comprometidos social y políticamente.

Parece difícil pensar que con estos objetivos la materia haya generado una tensión social y política tan fuerte en la sociedad española.

## **RAZONES PARA IMPLANTAR LA MATERIA DE EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA EN ESPAÑA**

“Las denominadas “educaciones”, como la educación para la paz, para el respeto y la defensa del medio ambiente, para la multiculturalidad, para la sexualidad, para la cooperación, para la salud, etc., no pueden enseñarse, deben vivirse” (Tonucci, 2008, 43). En este sentido, consideramos que la Educación para la ciudadanía no ha de basarse en una mera transmisión de conocimientos que el alumnado ha de memorizar sin más, sino que a partir de los contenidos explicados en clase, los alumnos y alumnas han de interiorizarla y practicarla en su vida cotidiana. De hecho, el fin último no es tanto acumular contenidos o conocimientos, sino intentar cambiar algunos comportamientos incívicos por otros que permitan la mejora de nuestra vida en sociedad, teniendo siempre presente el respeto hacia los demás.

Dos son los ejes que vertebran la Educación para la ciudadanía: las declaraciones europeas y la Constitución española. Varios son los artículos de nuestra Constitución de 1978 que, bajo nuestro punto de vista, aluden a la Educación para la ciudadanía y a su interpretación y enfoque. El artículo 10.1. propugna que “La dignidad de la persona, los derechos inviolables, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la Ley y a los derechos de los demás son fundamentos del orden político y de la paz social”. El artículo 10.2. defiende tajantemente que los derechos y libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Acuerdos y Tratados Internacionales; finalmente, el artículo 27.2. ampara que “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales” (Constitución Española, 1978). En consecuencia, Parece lógico que las personas que se educan dentro del sistema educativo adquieran las competencias ciudadanas contempladas en la Constitución.

El Ministerio de Educación y Ciencia, en septiembre de 2004 elaboró un documento titulado: “Una educación de calidad para todos y entre todos. Una propuesta para el debate” que pretendía ser un punto de arranque de lo que posteriormente sería la Ley Orgánica de Educación. Dicho documento, en el punto 9. Qué valores y cómo educar en ellos, aborda lo que debería ser la educación de los ciudadanos o educación cívica. Se justifica al inicio del texto con estas palabras:

“En la sociedad actual, la educación debe contribuir a formar personas que puedan convivir en un clima de respeto, tolerancia, participación y libertad y que sean capaces de construir una concepción de la realidad que integre a la vez el conocimiento y la valoración ética y moral de la misma. Esta concepción cívica y humanista de la educación es la que propugna la Constitución española y ha sido desarrollada por las Leyes educativas” (MEC, 2004, 93).

De este modo, queda claro que la educación cívica no es solamente la interiorización de ciertos conocimientos, sino que los alumnos, como ciudadanos, han de ponerlos en práctica, ejerciendo sus derechos y obligaciones: “el sentido que tiene hoy la educación, que la sociedad le exige, es el pleno desarrollo de la

personalidad de los alumnos. La educación debe favorecer la adquisición de hábitos de convivencia y de respeto mutuo y desarrollar en los alumnos actitudes solidarias” (MEC, 2004, 96).

En los últimos años, diversos autores han puesto de manifiesto los motivos o razones por las cuales es necesaria una Educación para la ciudadanía. Antonio Bolívar (2007) argumenta que la escuela pública ha de redefinir su tarea para acoger de forma exclusiva, las diferentes culturas. De igual modo, la globalización, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, la desafección política de los jóvenes, la atención a la pluralidad, el fracaso de los temas transversales, el planteamiento europeo o el mandato constitucional, han sido algunas de las razones por las cuales se ha decidido contemplar esta materia en el currículo español de forma obligatoria. De todas estas razones, nos detendremos únicamente en tres: la complejidad de la sociedad española y su dificultad para integrar a los ciudadanos inmigrantes, la insuficiente inclusión de la educación ciudadana como materia transversal y las recomendaciones de la Unión Europea relacionadas con esta materia.

### **La creciente complejidad y pluralidad de la sociedad española**

Desde la década de los noventa, España se ha convertido en un país receptor de inmigrantes, hablamos de un fenómeno que está en plena formación, con contornos borrosos y que se manifiesta en pleno desarrollo. Está cambiando el volumen de población, las procedencias de estas personas, las características socio-demográficas, la distribución ocupacional, las tasas de actividad y empleo así como también el grado de estabilidad residencial de estos nuevos ciudadanos.

La inmigración en España es muy heterogénea en términos de procedencias, perfiles socio-ocupacionales, niveles educativos. España recibe inmigrantes de casi todas partes del mundo debido a que se ha convertido en un país con un considerable desarrollo de bienestar social que ofrece mayores posibilidades de gozar de más y mejores servicios, expectativas de empleo, mayores ingresos, más oportunidades de educación y promoción que en sus países de origen. Esta inclusión de España en el bloque de países ricos coincide con el endurecimiento de las políticas de inmigración en los países desarrollados de la Europa occidental, la ausencia hasta hace poco de una política migratoria en nuestro país y la facilidad de entrada en el mismo (Lora-Tamayo, 2003, 12). La presencia de ciudadanos y ciudadanas inmigrantes plantea, básicamente, la necesidad de adaptar el sistema educativo a la nueva realidad que se va configurando en España, con una población más numerosa, más diversa y plural, y dotar el sistema de los recursos suficientes para hacer frente a las necesidades de estos nuevos ciudadanos (Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2011).

De igual modo, el documento elaborado para el debate de la LOE, también hace hincapié en el fenómeno de la inmigración afirmando que la escuela ha dado cobijo a multitud de creencias, costumbres y prácticas de socialización no siempre democráticas.

“En estas circunstancias, se debe reconocer que la multiplicidad de códigos morales es una característica propia de nuestro tiempo. La sociedad democrática no puede eludir la tarea de socializar a los niños y jóvenes, proporcionándoles a través del sistema educativo las enseñanzas y la reflexión necesarias para que puedan convertirse en personas libres y honestas y en ciudadanos activos. La vida en sociedad demanda acciones y conductas concretas que exigen a los individuos la consideración de la presencia de los otros, el derecho de todos a ser tenidos en cuenta y la necesidad de cumplir determinadas reglas de convivencia. Los niños y los jóvenes tienen que aprender que pertenecer a una sociedad democrática es formar parte de una colectividad que se ha dotado a sí misma de un conjunto de valores y normas que expresan el consenso, la racionalidad, la libertad, el respeto a los demás y la solidaridad que constituyen los

cimientos de la misma" (MEC, 2004, 96).

La ciudadanía no es algo que se haya conseguido y no necesite desarrollarse; al contrario, es un proceso dinámico que requiere la participación de todos. La sociedad española es multiétnica y la convivencia precisa el respeto a un conjunto de derechos y deberes en un marco constitucional de igualdad y de respeto a las diferencias. Esta complejidad y pluralidad de la sociedad española es un elemento relativamente reciente ya que España en los últimos treinta años, ha pasado de ser un país de emigrantes a un país de inmigración (Beas, 2012, 126).

Conscientes de los cambios que se están produciendo en la sociedad y que lógicamente afectan a nuestro sistema educativo, la apuesta por una educación en valores ha de consistir en el desarrollo de la plena personalidad del alumnado así como en la adquisición de cualidades y comportamiento de solidaridad, respeto hacia los demás, actitud crítica y activa y la adquisición de unas competencias básicas que permitan la integración y la participación en la sociedad, en nuestro caso, española. Al igual que éste es el objetivo de la educación y se debe transmitir en la escuela, la educación en valores es una tarea compartida. El papel de la sociedad junto con el de la familia es fundamental para conseguir un desarrollo personal completo y armónico. Así pues, la educación en valores no puede entenderse al margen del ambiente y la influencia familiar, ya que ésta es la primera institución responsable de la socialización, del desarrollo de valores desde la edad infantil y esa responsabilidad debe ser señalada. Por lo tanto, la familia, el municipio, las asociaciones, los profesores, los medios de comunicación,...han de hacer sus aportaciones para poder lograrlo. Tal y como señala Antonio Bolívar: "de lo que se trata es de compartir la responsabilidad y recuperar el papel educador de todos los ciudadanos, porque no sólo educa el maestro o profesor, sino el centro entero, pero también el guardia de circulación, el juez, el deportista o el conductor del autobús. Toda la "tribu" está llamada, tiene sus deberes y es necesaria para educar al niño" (Bolívar, 2007, 69). El trabajo aislado en uno solo de estos ámbitos, descuidando los demás, producirá sin duda efectos poco deseados; de ser así, la materia Educación para la ciudadanía servirá de poco.

## **Las limitaciones del tratamiento exclusivamente transversal**

Una segunda razón que justifica la creación de esta nueva materia es el fracaso que ha tenido su tratamiento como materia desde que la Constitución española de 1978 incluyera la educación ciudadana dentro de su articulado (art. 27.2, art. 10.1 y art. 10.2).

La integración en el currículo de todos los temas transversales en el Proyecto de Centro es una tarea de suma dificultad que en la práctica no ha tenido el efecto deseado. Quizá por su mala aplicación ha quedado, en la mayoría de centros escolares, como una serie de actividades que se llevaban a cabo de forma espontánea y puntualmente y que, en la práctica, ha repercutido escasamente en lo que se enseña y se aprende. Como apunta Antonio Bolívar, "la transversalidad quería conjugar la lógica disciplinar de las áreas y materias con aquellas dimensiones sociales actuales, culturalmente relevantes, ante las que la escuela no debería inhibirse" (Bolívar, 2007, 71). Este tratamiento de la transversalidad requería replantearse además de los tiempos, espacios y rediseñar los contenidos, el propio trabajo desarrollado por los profesores. Teniendo en cuenta estas apreciaciones, el profesorado se encuentra con problemas al no saber cómo introducir los contenidos, organizarlos, e incluso seleccionarlos para incorporarlos al Proyecto Curricular.

Con la llegada de la Ley Orgánica de Calidad en Educación aprobada en 2002, la situación empeoró al hacer caso omiso de la educación en valores y preocuparse más por un modelo de calidad relacionado con el eficientismo y los resultados del alumnado.

Otra de las carencias de la transversalidad está relacionada con el cambio

sociocultural que se ha producido en España, manifestado a través de actitudes como el poco respeto hacia los bienes públicos y colectivos, la existencia de ciertas conductas violentas en los jóvenes, como el excesivo consumo de alcohol u otras sustancias o la escasa implicación en la participación política a la hora de ejercer el derecho al voto (Tiana, 2009). Muchas son las personas que han realizado estudios al respecto, Irene Martín (2006), por ejemplo, apuntaba que España se encuentra en una situación preocupante pues el porcentaje de jóvenes que participan con su voto en las elecciones es muy bajo respecto al de otros países de la Unión Europea.

Existe una queja social que aparece casi diariamente en los medios de comunicación relacionada con la falta de compromiso cívico de una parte de la juventud. Igualmente se ha apuntado casi por unanimidad que gran parte de la solución está en una educación específica sobre los temas de convivencia y de ciudadanía. El legislador, consciente de esta demanda popular, ha querido hacerse eco tanto del problema como de la solución apuntada y lo ha querido concretar en una materia específica.

### Recomendaciones de Europa<sup>3</sup>

Finalmente, el tercer factor sobre el que reflexionamos, y que indujo a la implantación de la nueva materia, se relaciona con las recomendaciones europeas.

La *Educación para la Ciudadanía Democrática* (EDC) y la *Educación para los Derechos Humanos* (EDH), denominada así en Europa, ha sido una de las áreas prioritarias para el Consejo de Europa desde 1997. Este organismo ha sido el encargado de velar por la democracia y los derechos humanos en todos los países que forman la Unión Europea. De manera constante, este organismo ha manifestado su voluntad de desarrollar la Educación para la ciudadanía democrática basada en los derechos y las responsabilidades de los ciudadanos, así como la participación de los jóvenes en la sociedad civil; por esta razón ha propuesto diversas acciones con objeto de desarrollar una Educación para la ciudadanía democrática entre los Estados miembros de la Unión Europea.

El Consejo de Ministros de la Unión Europea adoptó un plan de acción sobre la Educación para la ciudadanía en Budapest el 7 de mayo de 1999. Este plan preveía una referencia política para el trabajo del Consejo de Europa en esta temática basado en los derechos y las responsabilidades de los ciudadanos. En una primera fase el proyecto se concluyó con una resolución adoptada en la 20ª sesión de la Conferencia de Ministros de Educación celebrada en Cracovia en octubre de 2000. La segunda fase comenzó en 2001. La Recomendación del Consejo de Ministros (2002)<sup>4</sup> a los Estados miembros sobre Educación para la ciudadanía estableció una guía general sobre los objetivos, contenidos y métodos para las políticas y reformas de la Educación para la ciudadanía democrática, declarando:

- Que la Educación para la ciudadanía democrática abarca toda actividad educativa, formal, no formal o informal, incluida la de la familia, que permite a la persona actuar, a lo largo de toda su vida, como un ciudadano activo y responsable, respetuoso de los derechos de los demás;
- Que la Educación para la ciudadanía democrática es un factor de cohesión social, de comprensión mutua, de diálogo intercultural e interreligioso, y de solidaridad, que contribuye a promover el principio de igualdad entre hombres y mujeres, y que favorece el establecimiento de relaciones

<sup>3</sup> Únicamente señalaremos algunas acciones de manera somera para reflejar que la Educación para la ciudadanía no es "un capricho" de un determinado partido político, sino que es una realidad contemplada en las agendas políticas, europeas y mundiales.

<sup>4</sup> El número doce hace referencia a la duodécima reunión del Consejo de Ministros que tuvo lugar en el año 2002.

armoniosas y pacíficas en los pueblos y entre ellos, así como la defensa y el desarrollo de la sociedad y la cultura democráticas;

- Que la Educación para la ciudadanía democrática, en su sentido más amplio, debería estar en el centro de la reforma y la aplicación de las políticas educativas;
- Que la Educación para la ciudadanía democrática es un factor de innovación en términos de organización y gestión del sistema educativo en su conjunto, así como de los programas y métodos pedagógicos (Recomendación del Consejo de Ministros (2002) 12<sup>5</sup> a los estados miembros sobre Educación para la Ciudadanía Democrática, 2011).

Todas estas premisas están relacionadas con la pluralidad de identidades en Europa, con la democracia como mejor sistema político, con la defensa de los derechos y deberes, con la participación política, con una ciudadanía crítica y activa, con la cohesión e integración social, incluye todas las instituciones educativas y por tanto, no es competencia sólo de los centros educativos, sino que afecta a toda la sociedad. Pretende desarrollar principios ciudadanos mediante una educación que garantice una Europa con mayor desarrollo democrático.

Este mismo organismo declaró el año 2005 como "Año Europeo de la Ciudadanía a través de la Educación" con el propósito de conseguir tres objetivos básicos:

- Elevar la conciencia de cómo la educación puede contribuir a desarrollar la ciudadanía democrática y la participación, lo que promueve la cohesión social, el entendimiento intercultural, el respeto a la diversidad y los derechos humanos.
- Fortalecer la capacidad de los Estados miembros para hacer de la ECD un objetivo prioritario de la política educativa e implementar las adecuadas reformas en todos los niveles del sistema educativo.
- Proporcionar a los Estados miembros un marco y unas herramientas que les ayuden a concretar el importante papel que juega la educación en la promoción de la ciudadanía democrática. Se está preparando una maleta de materiales didácticos para la ECD que contiene herramientas y documentos tanto para los responsables educativos como para los educadores de los sectores formal y no formal (Junta de Andalucía, 2009).

La Unión Europea también ha prestado especial atención a la Educación para la ciudadanía democrática, pues en la Estrategia de Lisboa (Diario Oficial de la Unión Europea, 2009), en marzo de 2002, se acordaron entre otros objetivos a conseguir hasta el año 2010, la inclusión social y la formación de una ciudadanía activa.

Del mismo modo, en 2006 por decisión del Parlamento Europeo y el Consejo de Ministros, se establece el Programa "Europa con los Ciudadanos" (2009) para el período 2007-2013 con el objeto de promover la ciudadanía europea activa. Algunos de los objetivos que se pretenden son:

- a) brindar a los ciudadanos la oportunidad de interactuar y participar en la construcción de una Europa cada vez más cercana, que sea democrática y abierta al mundo, unida y enriquecida por su diversidad cultural, desarrollando así la ciudadanía de la Unión Europea;

<sup>5</sup> El número doce hace referencia a la doceava reunión del Consejo de Ministros que tuvo lugar en el año 2002.

- b) desarrollar un sentimiento de identidad europea, basada en unos valores, una historia y culturas comunes;
- c) fomentar el sentido de pertenencia a la Unión Europea entre sus ciudadanos;
- d) mejorar la tolerancia y la comprensión mutua entre los ciudadanos europeos, respetando y fomentando la diversidad cultural y lingüística, y contribuyendo al diálogo intercultural.

Dentro de este programa se promoverán distintas acciones:

- a) «Ciudadanos activos con Europa», que se traduce en: hermanamientos de ciudades y proyectos de ciudadanos y medidas de apoyo.
- b) «Sociedad civil activa en Europa», que se traduce en: apoyo estructural a las organizaciones europeas de investigación sobre política pública (foros de reflexión), apoyo estructural a organizaciones de la sociedad civil a escala europea y apoyo a proyectos iniciados por organizaciones de la sociedad civil.
- c) «Juntos con Europa», que se traduce en: actos de gran visibilidad, tales como conmemoraciones, premios, actos artísticos, conferencias a escala europea, etc., estudios, encuestas y sondeos de opinión y herramientas de información y difusión.

Todas estas medidas van encaminadas a la consecución de los objetivos que mencionábamos anteriormente.

Un estudio llevado a cabo en 2005 por la red europea de información educativa (Eurydice) sostenía que:

“A medida que Europa crece y se une, se hace cada vez más importante explicar a los jóvenes el significado de la ciudadanía responsable en una sociedad democrática, siendo igualmente necesario enseñarles los principios de una actitud cívica positiva. Por el bien de la cohesión social en Europa y de una identidad europea común, los alumnos, en los centros docentes, deben recibir información específica sobre el significado de la ciudadanía, los tipos de derechos y deberes que ésta conlleva, y sobre qué hacer para portarse como un «buen ciudadano»” (Eurydice, 2005, 8).

El Consejo de Europa insta a los gobiernos de los Estados miembros a que incluyan esta materia como pilar básico de las reformas y sistemas educativos y tanto los jefes de Estado como los ministros de Educación lo han concretado en numerosas propuestas y documentos. Aunque nosotros hemos tratado de destacar los proyectos más importantes que se han llevado y se están llevando a cabo en Europa, otras organizaciones mundiales también han promovido iniciativas en relación a la Educación para la ciudadanía, como lo demuestran los estudios de Torney-Purta (2001).

## LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA EN LA LOE

Teniendo en cuenta las principales razones a las que aludíamos anteriormente y que han motivado la introducción de la nueva materia Educación para la ciudadanía y los Derechos Humanos en el currículo español, consideramos pertinente detenernos en el tratamiento que le ha dado la Ley Orgánica de Educación a esta materia.

La LOE fue aprobada el 4 de mayo de 2006 con 181 votos a favor y 133 votos en contra. En lo que se refiere al enfoque concreto de esta materia, conviene subrayar que es un concepto amplio de la ciudadanía, que no se circunscribe exclusivamente

a sus aspectos formales. Es una concepción que atribuye al ciudadano un papel relevante en la esfera pública. La materia aspira a lograr que todos los ciudadanos y ciudadanas participen de forma activa en la vida colectiva y en el sistema político democrático, lo que supone que una mayor participación ciudadana producirá como efecto una mayor riqueza y mejor calidad de la vida democrática (Tiana, 2009). Este enfoque de la asignatura supone un paso importante para la escuela, pues la sitúa en un lugar privilegiado, puesto que será allí donde el alumnado reciba una formación cívica específica, sin que ello implique que no se adquiera también a través de otros agentes: familia, municipio, grupo de amigos, etc.

Ya en el preámbulo de dicha Ley, apreciamos la importancia que se le otorga a esta materia, "la educación es el medio más adecuado para garantizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, responsable, libre y crítica, que resulta indispensable para la constitución de sociedades avanzadas, dinámicas y justas" (LOE, 2006, 17158). Del mismo modo, en el Capítulo I, dedicado a los principios y fines de la educación, en su artículo 1.c<sup>6</sup> también nos argumenta la importancia de esta materia aludiendo a la transmisión y puesta en práctica de valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia, así como que ayuden a superar cualquier tipo de discriminación o de exclusión. Entre los fines de la educación, destacamos "la preparación para el ejercicio de la ciudadanía y para la participación activa en la vida económica, social y cultural, con actitud crítica y responsable y con capacidad de adaptación a las situaciones cambiantes de la sociedad del conocimiento" (LOE, 2006, 17165). Una de las finalidades de la educación es formar a ciudadanos libres, participativos y comprometidos socialmente.

Los artículos 17, 23 y 33, dedicados a los objetivos de cada una de las etapas, Primaria, Secundaria y Bachillerato, hacen referencia a objetivos tan específicos e insisten tanto en la formación cívica que sería muy difícil tratarlos de manera transversal, puesto que en cierto modo, el desarrollo profundo de los mismos dificultaría la consecución de los objetivos de las otras materias. Aluden al conocimiento y aprecio de las normas de convivencia, la resolución de conflictos, el respeto a las diferentes culturas, el desarrollo de la participación, del sentido crítico, así como el ejercicio de la ciudadanía democrática entre otros.

De igual modo, los artículos 18, 24 y 34 determinan la organización de los cursos, la denominación y las condiciones de esta nueva disciplina, la cual se planteó que se debería implantar en uno de los tres cursos del Tercer Ciclo de Educación primaria y en uno de los tres primeros cursos de la ESO<sup>7</sup>. Finalmente, la elección del curso quedó en manos de las distintas Comunidades Autónomas. Lo mismo ocurre con el horario, el Gobierno estableció un mínimo de 50 horas de clase en la Educación primaria y de 70 horas en la ESO. No obstante, dependerá de las Comunidades Autónomas, puesto que algunas, haciendo uso de sus competencias, han ampliado el horario, como Castilla La Mancha, Galicia, Ceuta y Melilla, mientras que otras las han mantenido en los niveles mínimos establecidos.

Centrándonos en los contenidos<sup>8</sup> de esta materia, según Alejandro Tiana, "están organizados como si se tratase de círculos concéntricos, partiendo del individuo y

6 "La transmisión y puesta en práctica de valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia, así como que ayuden a superar cualquier tipo de discriminación." LOE, art. 1.c.

7 Educación Secundaria Obligatoria.

8 Los objetivos, contenidos y criterios de evaluación puede consultarse de forma detallada en los Reales Decretos. Únicamente hemos hecho alusión a la materia que se imparte en 5º de Primaria y en 3º ó 4º de ESO, dependiendo de la Comunidad Autónoma, por ser el objeto de nuestro estudio. Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria. (BOE 5 de 5/01/ 2007) y Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria. (BOE 293 de 8/12/2006).

ampliándose hasta llegar a la vida colectiva en un mundo global” (Tiana, 2009, 179). Teniendo en cuenta esta premisa, el primer círculo corresponde a la relación de la persona consigo misma. En éste, se tratan temas como la educación emocional y afectiva, cuestión de plena actualidad en las teorías de la educación. “La dimensión afectivo-emocional es una pieza clave en la educación en valores, debido a las exigencias del sentido axiológico en general y lo es también de la Educación para la ciudadanía, en tanto que ésta es una propuesta axiológica, orientada al reconocimiento del otro que puede ser enseñada y que para ser efectiva debe ser conocida, estimada, elegida y realizada” (Tourifián y Otros, 2006, 64). El tema de la identidad también recibe un tratamiento especial.

El segundo círculo, hace referencia a las relaciones que mantiene la persona con su entorno más cercano, como el municipio, los compañeros de clase, la familia, etc., estos temas son tratados desde la participación, los derechos y deberes individuales o la resolución de conflictos.

El tercer círculo está dedicado a cuestiones de la vida democrática, el conocimiento de las instituciones, cómo está organizada y cómo funciona una sociedad democrática o la Constitución. Finalmente, el cuarto círculo se refiere a la ciudadanía cosmopolita, global. Se abordan cuestiones como los problemas actuales del mundo, la globalización, los conflictos o los derechos humanos. Si relacionamos estos círculos con la noción de identidad, deducimos que se parte de los mismos círculos concéntricos: el individuo, la persona, es decir, las identidades primarias, para llegar al cuarto ciclo, que serían las identidades múltiples.

Estas cuestiones son abordadas en los contenidos propuestos tanto para la educación básica como para los primeros cursos de la ESO. Lógicamente, su tratamiento está adaptado según las edades de los alumnos. En cuanto a los contenidos establecidos para el Tercer Ciclo de Educación primaria, se dividen en tres bloques: Bloque 1) *Individuos y relaciones interpersonales y sociales*, dedicado al estudio de la autonomía y la responsabilidad, la relación con los otros, el reconocimiento de los intereses propios y de los otros, el estudio de la Convención de los Derechos del Niño, los Derechos Humanos, etc. A partir de situaciones cotidianas relacionadas con su experiencia personal, se aborda la igualdad de hombres y mujeres en la familia y en el mundo laboral. 2) *La vida en comunidad*, trata de la convivencia en las relaciones con el entorno, de los valores cívicos en que se fundamenta la sociedad democrática, la valoración de la participación y sus cauces. Asimismo, desde el reconocimiento de la diversidad cultural y religiosa presente en el entorno inmediato, se trabaja el respeto por las costumbres y modos de vida distintos al propio, proporcionando elementos para identificar y rechazar situaciones de marginación, discriminación e injusticia social. Finalmente el bloque 3) *Vivir en sociedad*, se ocupa del conocimiento de las normas y principios de convivencia establecidos por la Constitución, el conocimiento y la valoración de los servicios públicos y de los bienes comunes, así como las obligaciones de las administraciones públicas y de los ciudadanos en su mantenimiento. El estudio de algunos de los servicios públicos y de los bienes comunes, como el caso de la protección civil, la seguridad, la defensa al servicio de la paz y la educación vial.

En referencia a los contenidos propuestos para uno de los primeros cursos de la ESO, existe un bloque común de contenidos en los cuales se trabajan temas que fomenten el diálogo, la participación y sobre todo la actitud crítica y cuatro bloques: 1) *Relaciones interpersonales y participación*, bloque dedicado a las relaciones humanas, con los amigos, el centro y la familia, basadas en el respeto, la tolerancia, etc., al igual que la participación o la división del trabajo. 2) *Deberes y derechos ciudadanos*, se estudian algunos contenidos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los derechos de las mujeres en el mundo y la igualdad. 3) *Las sociedades democráticas del siglo XXI*, se estudian temas como la Constitución española, el Estado de Derecho, funcionamiento, la convivencia y respeto a las diversas culturas, el consumo de forma razonable, así como el respeto por los

bienes de nuestra sociedad. Finalmente el 4) *Ciudadanía en un mundo global*, se ocupa de las desigualdades en el mundo, los conflictos, la ayuda humanitaria, el papel de las Fuerzas Armadas y la globalización.

Como observamos, tanto los contenidos para Educación primaria como los de la ESO, parten de un enfoque más cercano, centrado en el conocimiento de la persona, ampliándose hasta llegar a la vida en comunidad, la colectiva.

Hemos podido apreciar que pese a ser la Constitución uno de los ejes vertebradores de esta nueva materia, en los contenidos no se hace alusión a ella.

Todos estos contenidos pueden ser adquiridos a través de las ocho competencias básicas. Según Carlos Díez, la materia de *Educación para la ciudadanía y los Derechos Humanos*, "se conforma como una herramienta para el desarrollo de la competencia social y ciudadana, con el objetivo de ayudar al alumnado a actuar con criterio propio y contribuir a la construcción de la paz" (Díez, 2007, 56-57).

## CONSIDERACIONES FINALES

Como decíamos al inicio, la formación para la ciudadanía es algo que preocupa enormemente en los últimos años a la UE, por lo que España está en línea con lo que se está haciendo en su entorno. Esta formación es un elemento esencial para el desarrollo de la calidad democrática de la sociedad y además no es algo que se dé a partir de la nada, sino que existe una tradición dentro del sistema educativo español y fuera del mismo. El ejercicio de la ciudadanía es uno de los indicadores fundamentales que denotan la calidad de nuestras democracias. En la actualidad, la inmensa mayoría de los ciudadanos no duda en aceptar que la democracia sea la mejor forma política de organización; pero aún prevaleciendo los modelos políticos democráticos, perduran ciertas carencias formativas y no se han desarrollado suficientemente las competencias sociales y ciudadanas entre el alumnado.

El nombre de la materia es *Educación para la ciudadanía y los Derechos Humanos*, y en multitud de ocasiones solamente aparece como Educación para la ciudadanía olvidando, así, uno de los pilares sobre los que se sustenta. Con esta denominación, el legislador quiso buscar el consenso destacando la relación entre ciudadanía y Derechos Humanos, de manera que fuese aceptada por todos los partidos políticos. Sin embargo, los debates posteriores a la aprobación de la Ley y a la implementación de la materia no consideraron esta relación y la atacaron olvidando, consciente o inconscientemente esta fundamentación porque evidentemente iba en contra de las tesis que defendían.

Teniendo en cuenta el objetivo que nos planteábamos al inicio de este trabajo, consideramos que los motivos o razones que se han dado para la implementación de esta materia no se han decidido al azar, sino que al analizar la realidad española se han visto algunas de las carencias o insuficiencias en el sistema educativo español, como el fracaso que han tenido los temas que se tratan de manera transversal. Nosotros añadiríamos que la desafección política y el desconocimiento por parte de algunos jóvenes de las instituciones, ciertos valores democráticos en descrédito, como la participación, la reflexión sobre el estatus de derechos y deberes que tenemos como ciudadanos, etc., son otros de los motivos por los cuales esta materia se hace imprescindible.

Entendemos que esta disciplina, a pesar de la polémica tan fuerte que ha suscitado por parte de algunos sectores sociales y políticos, contribuye a la formación de ciudadanos críticos, solidarios, comprometidos con la sociedad y con las personas con las que conviven, favorece las relaciones interpersonales al trabajar las habilidades como la toma de conciencia sobre sus propios pensamientos y valores, fomenta la participación, la toma de decisiones y las consecuencias que se derivan de éstas.

A pesar de que la polémica ya ha pasado a un segundo plano, ahora lo

preocupante es que esta materia tan importante se convierta en una "maría" como hemos podido constatar en las fuentes citadas. El profesorado, generalmente sin formación previa y algunos con posiciones contrarias a la entrega de la materia, la han asumido sin grandes problemas, aunque nadie puede garantizar que se desarrolle de manera correcta en los centros. Por otro lado, todas las sentencias del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo han refrendado los contenidos de la LOE relacionados con la materia.

## BIBLIOGRAFÍA

BEAS, M. (2010). "Sobre los complejos procesos de exclusión e integración en España", en *Perfiles Educativos*, 128, XXXII, Universidad Nacional Autónoma de México, México. pp. 120-134.

BOLÍVAR, A. (2007). *Educación para la ciudadanía. Algo más que una asignatura*. Barcelona: GRAÓ.

BOLÍVAR, A. (2007). "Tratamiento transversal e integración curricular: entre el ideal y la realidad", en *Cuadernos de Pedagogía*, 366, editorial Wolters Kluwer S.A., Madrid. pp. 63-81.

CONSEJO DE EUROPA. Disponible en: <http://www.coe.int/>. Recuperado el 1 de noviembre de 2011.

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. Disponible en: [http://www.la-moncloa.es/NR/rdonlyres/79FF2885-8DFA-4348-8450-04610A9267F0/0/constitucion\\_ES.pdf](http://www.la-moncloa.es/NR/rdonlyres/79FF2885-8DFA-4348-8450-04610A9267F0/0/constitucion_ES.pdf). Recuperado el 1 de junio de 2009.

CRICK, B. (1998). *Education for Citizenship and the teaching of democracy in schools*. Disponible en: [http://www.qca.org.uk/libraryAssets/media/6123\\_crick\\_report\\_1998.pdf](http://www.qca.org.uk/libraryAssets/media/6123_crick_report_1998.pdf). Recuperado el 26 de noviembre de 2011.

DECISIÓN nº 1904/2006/ce del parlamento europeo y del consejo de 12 de diciembre de 2006 por la que se establece el programa «Europa con los ciudadanos» para el período 2007 2013 a fin de promover la ciudadanía europea activa. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:378:0032:0040:ES:PDF>. Recuperado el 1 de noviembre de 2011.

DELORS, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. Madrid: Santillana.

DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:104:0001:0019:ES:PDF>. Recuperado el 1 de noviembre de 2011.

DÍEZ, C. (2007). "El currículo, en Cifuentes, L. Mª. Educación para la ciudadanía", en *Cuadernos de Pedagogía*, 366, Editorial Wolters Kluwer S.A., Madrid. pp. 52-79.

EURYDICE (2005). *Citizenship Education at School in Europe. Bruseels: The information network on education in Europe*. Disponible en <http://www.moec.gov.cy/programs/eurydice/publication.pdf>. Recuperado el 14 de junio de 2012.

JUNTA DE ANDALUCÍA (2009). *2005 año europeo de la ciudadanía a través de la educación*. Disponible en: <http://www.juntadeandalucia.es/averroes/actualidad/documentos/ciudadania/historia.pdf>. Recuperado el 1 de noviembre de 2011.

LEY ORGÁNICA 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. (BOE 106 de 4/5/2006).

LORA-TAMAYO, G. (2003). "La inmigración en España y su repercusión en la escuela", en Fundación Santa María. (eds) *La construcción de la ciudadanía intercultural en la escuela*. Madrid: SM, pp. 23-34.

MARTÍN, I. (2006). *Una propuesta para la enseñanza de la ciudadanía democrática en*

*España*. Madrid: Fundación Alternativas.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (MEC). (2004). *Una educación de calidad para todos y entre todos*. Madrid: MEC.

MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN (2009). *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010*. Disponible en: <http://www.mtas.es/es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/Docs/PECIDEF180407.pdf>. Recuperado el 31 de octubre de 2011.

PEDRÓ, F. (2007). *¿Dónde están las llaves?* "Investigación politológica y cambio pedagógico en la educación cívica". Disponible en: <http://www.injuve.mtas.es/injuve/contenidos.downloadatt.action?id=1077803810>. Recuperado el 26 de mayo de 2009.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO DE MINISTROS (2002) *12 a los estados miembros sobre educación para la ciudadanía democrática*. Disponible en: [http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Source/Pdf/Documents/By\\_Country/Spain/2002\\_38\\_Rec2002\\_12\\_Es.PDF](http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Source/Pdf/Documents/By_Country/Spain/2002_38_Rec2002_12_Es.PDF). Recuperado el 1 de noviembre de 2011.

TIANA, A. (2009). *Por qué hicimos la Ley Orgánica de Educación*. Madrid: Wolters Kluwer España, S.A.

TONUCCI, F. (2008). "La ciudadanía no se enseña, se aprende viviéndola". En Revista *KIKIRIKI*, 90, Año XXII, septiembre-noviembre, Edita MCEP, Sevilla, pp. 43-46.

TORNEY-PURTA, J. Y OTROS. (2001). *Citizenship and education democracies intwenty-eight countries: civic knowledge and engagement at age of fourteen, Amsterdam*. Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (IEA).

TOURINÁN, J. M<sup>a</sup> Y OTROS (2006). "La dimensión afectivo-emocional como pieza clave en la Educación para la ciudadanía", en Asensio, J. M<sup>a</sup> y Otros (coords) *La vida emocional: las emociones y la formación de la identidad humana*. Barcelona: Ariel.