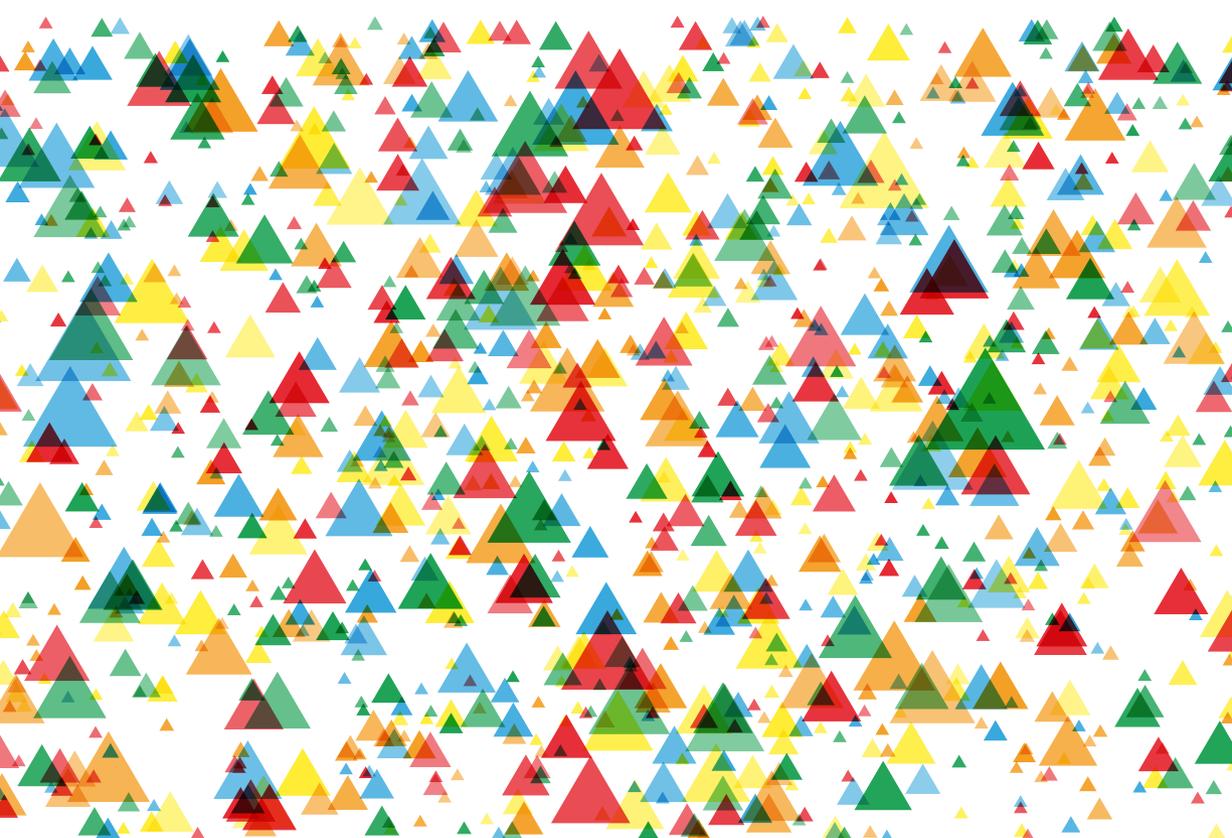


La educación cívica en España

Y en perspectiva internacional

Adriaan P. V. Kühn

Guillermo Graíño Ferrer (eds.)



Marcial
Pons



KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG

LA EDUCACIÓN CÍVICA EN ESPAÑA
Y en perspectiva internacional

ADRIAAN P. V. KÜHN
GUILLERMO GRAÍÑO FERRER
(Eds.)

**LA EDUCACIÓN CÍVICA
EN ESPAÑA**
Y en perspectiva internacional

KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO
2022

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del «Copyright», bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo públicos.

© Adriaan P. V. Kühn y Guillermo Graíño Ferrer (eds.)

© Fundación Konrad Adenauer Stiftung

© MARCIAL PONS

EDICIONES JURÍDICAS Y SOCIALES, S. A.

San Sotero, 6 - 28037 MADRID

☎ (91) 304 33 03

www.marcialpons.es

ISBN: 978-84-1381-577-0

Diseño de la cubierta: ene estudio gráfico

Fotocomposición: JOSUR TRATAMIENTO DE TEXTOS, S.L.

MADRID, 2022

ÍNDICE

	Pág.
PREFACIO: ¡LA DEMOCRACIA PRECISA DE LA EDUCACIÓN CÍVICA! , <i>Ludger Gruber</i>	15
INTRODUCCIÓN: LOS RETOS DE LA EDUCACIÓN CÍVICA EN LAS SOCIEDADES OCCIDENTALES ACTUALES , <i>Adriaan P. V. Kühn y Guillermo Graíño Ferrer</i>	19
BIBLIOGRAFÍA	25

PRIMERA PARTE

LA EDUCACIÓN CÍVICA - CONCEPTO, OBJETIVOS Y RETOS

UNA CIUDADANÍA SIN PATRIA , <i>Gregorio Luri</i>	29
LA COPERTENENCIA.....	29
UNA ASIGNATURA DE FOMENTO DEL RELATIVISMO.....	31
PRETENSIONES Y RESULTADOS.....	33
LA ESCUELA ESTÁ JUGANDO CON SU CREDIBILIDAD.....	36
HISTORIA MÍNIMA DE NUESTRA EDUCACIÓN CÍVICA	38
FORJAR NUESTRO PAÍS	43
EUROPA	46
BIBLIOGRAFÍA	47

	Pág.
¿QUÉ SIGNIFICA EDUCAR PARA LA DEMOCRACIA? FILOSOFÍA, TRADICIÓN Y CIVISMO EN EL DEBATE ACTUAL, Guillermo Graño Ferrer	51
BIBLIOGRAFÍA	61
EL DESAFÍO DE LA DESINFORMACIÓN: LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LOS MEDIOS EN EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL, Javier Redondo	63
NUEVAS TÉCNICAS, VIEJOS USOS: LA PROPAGANDA DIGITAL ...	63
EDUCACIÓN CÍVICA CONTRA LA DESINFORMACIÓN	67
LOS MEDIOS COMO PROMOTORES DE EDUCACIÓN CÍVICA.....	73
BIBLIOGRAFÍA	75

SEGUNDA PARTE

LA EDUCACIÓN CÍVICA EN ESPAÑA - MARCO LEGAL Y POLÍTICO

LA CONTROVERSI A EN TORNO A «EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA Y LOS DERECHOS HUMANOS» Y SUS CONSECUENCIAS, Ana Capilla Casco	79
EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA Y LOS DERECHOS HUMANOS.....	80
LA REACCIÓN A EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA	83
LA ALTERNATIVA DEL PARTIDO POPULAR A EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA	88
BIBLIOGRAFÍA	94
LA COMPETENCIA CÍVICA Y CIUDADANA EN ESPAÑA. EVIDENCIA DE PRUEBAS INTERNACIONALES, Ismael Sanz Labrador	95
INTRODUCCIÓN	95
EL MARCO DE EVALUACIÓN DE LA COMPETENCIA CÍVICA Y CIUDADANA	96
RESULTADOS DE LOS ALUMNOS ESPAÑOLES EN EL ESTUDIO INTERNACIONAL DE COMPETENCIA CÍVICA Y CIUDADANA (ICCS 2009)	98

	Pág.
EL ESTUDIO INTERNACIONAL DE COMPETENCIAS CÍVICAS Y CIUDADANAS DE 2016 EN EL QUE NO PARTICIPÓ ESPAÑA	102
LA INTRODUCCIÓN DE LA EVALUACIÓN DE LA COMPETENCIA GLOBAL EN PISA 2018. RESULTADOS Y RELACIÓN CON LA COMPETENCIA CÍVICA Y CIUDADANA.....	104
FACTORES DETERMINANTES DE LA COMPETENCIA GLOBAL EN PISA 2018 EN COMPARACIÓN CON MATEMÁTICAS Y CIENCIAS. ANÁLISIS ECONOMÉTRICO CON LOS DATOS INDIVIDUALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID	115
CONCLUSIONES	120
BIBLIOGRAFÍA	122
ENSEÑAR LOS VALORES CONSTITUCIONALES ANTES DE LA UNIVERSIDAD: UNA EXPERIENCIA DE DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS, <i>Francisco Javier Díaz Revorio</i>	125
PRECISIÓN TERMINOLÓGICA PREVIA	125
LA CONSTITUCIÓN Y SUS VALORES EN LA ESCUELA: ANTECEDENTES Y CONTEXTO.....	127
CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS Y DIFICULTADES PARA LA ENSEÑANZA CÍVICA EN ESPAÑA.....	131
EL PROYECTO «ENSEÑAR LA CONSTITUCIÓN, EDUCAR EN DEMOCRACIA».....	136
COMPARTIENDO EXPERIENCIAS EN LA ENSEÑANZA DE VALORES CONSTITUCIONALES ENTRE LOS PROFESORES UNIVERSITARIOS Y PREUNIVERSITARIOS.....	139
REFLEXIÓN FINAL.....	143
BIBLIOGRAFÍA	144
LA EDUCACIÓN CÍVICA Y EN VALORES DEMOCRÁTICOS EN ESPAÑA, <i>Carlos Vidal Prado</i>	145
LA EDUCACIÓN CÍVICA EN LOS PAÍSES DEMOCRÁTICOS Y EN LOS TEXTOS INTERNACIONALES	145
LA EDUCACIÓN CÍVICA Y EN VALORES DEMOCRÁTICOS EN LA ESPAÑA CONSTITUCIONAL	147

	Pág.
LA ASIGNATURA DE EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA IMPULSADA EN 2006	148
LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO SOBRE EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA	150
EL PAPEL DEL ESTADO: ¿NEUTRALIDAD O ADOCTRINAMIENTO?.....	151
¿EN QUÉ DEBE CONSISTIR LA EDUCACIÓN CÍVICA?.....	153
LOS LÍMITES A LOS CONTENIDOS DE LA EDUCACIÓN CÍVICA Y EN VALORES DEMOCRÁTICOS.....	154
LA SITUACIÓN ACTUAL	158
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....	159
BIBLIOGRAFÍA	160

TERCERA PARTE

LA EDUCACIÓN CÍVICA EN LAS CCAA - TRES ESTUDIOS DE CASO

LA ENSEÑANZA DE LA CONSTITUCIÓN EN CATALUÑA, <i>Adriana Travé Valls</i>	165
INTRODUCCIÓN	165
EDUCACIÓN CÍVICA EN EL MARCO NORMATIVO Y CURRICULAR DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA	166
EL DESARROLLO CURRICULAR EN MATERIA DE EDUCACIÓN CÍVICA Y CONTENIDO CONSTITUCIONAL.....	168
BREVE VALORACIÓN DEL CONTENIDO CURRICULAR.....	176
EL ÓBICE CATALÁN EN LA PRÁCTICA EDUCATIVA: NACIONALISMO Y ¿ADOCTRINAMIENTO?.....	177
Contextualización	177
Puesta en práctica: inmersión lingüística y la realidad educativa en las materias curriculares	179
El marco constitucional y jurisprudencial en el tratamiento de los conflictos educativos en materia de «adoctrinamiento»	184
APUNTES CONCLUSIVOS: ESTADO Y PERSPECTIVAS DE LA EDUCACIÓN CÍVICA Y CONSTITUCIONAL EN CATALUÑA	186
BIBLIOGRAFÍA	188

	Pág.
¿COMPETENCIA SOCIAL Y CÍVICA? UNA MIRADA HACIA LA EDUCACIÓN EN CONSTITUCIÓN EN EL PAÍS VASCO, María Ruiz Dorado.....	191
INTRODUCCIÓN	191
EDUCAR EN CONSTITUCIÓN: LA IMPLEMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA SOCIAL Y CÍVICA EN LA EDUCACIÓN BÁSICA	194
Estudio de la malla curricular en Educación Primaria.....	195
<i>Ciencias Sociales</i>	195
<i>Valores Sociales y Cívicos</i>	197
Estudio de la malla curricular en Educación Secundaria Obligatoria (ESO).	199
<i>Geografía e Historia</i>	199
<i>Valores Éticos</i>	203
<i>Economía</i>	207
<i>Iniciación a la actividad emprendedora y empresarial</i>	208
¿Y qué sucede en Bachillerato?.....	209
<i>Historia del mundo contemporáneo</i>	210
<i>Historia de España</i>	211
<i>Geografía</i>	213
<i>Filosofía</i>	214
<i>Historia de la Filosofía</i>	215
Algunas consideraciones sobre el estado actual, con ciertos matices de futuro	216
EDUCACIÓN EN VALORES CÍVICOS Y CONSTITUCIONALES EN CASTILLA-LA MANCHA, María José Majano	221
PLANTEAMIENTO PREVIO. APUNTE SOBRE LOS PROBLEMAS BÁSICOS EN LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE ESTADO Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN MATERIA EDUCATIVA.....	221
PANORAMA GENERAL DE DISTRIBUCIÓN COMPETENCIAL ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.....	225
Competencias estatales	226
<i>Normativa básica para el desarrollo del art. 27 CE</i>	226
<i>Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales</i>	226
<i>Ordenación general del sistema educativo</i>	227
<i>La Alta Inspección en materia de enseñanza</i>	227
<i>El régimen de profesorado</i>	227

	Pág.
Asunción de competencias por parte de las comunidades autónomas.....	228
Competencias educativas en Castilla-La Mancha.....	229
EDUCACIÓN CÍVICA Y ENSEÑANZA DE LA CONSTITUCIÓN EN EL MARCO NORMATIVO Y CURRICULAR DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA.....	231
Educación Infantil.....	231
Educación Primaria.....	232
Educación Secundaria.....	232
Bachillerato.....	233
LA APLICACIÓN DE LA NUEVA LEY EN CASTILLA-LA MANCHA Y LAS DISTINTAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS CON DESA- RROLLOS NORMATIVOS Y CURRICULARES SIMILARES.....	235
PERSPECTIVAS	237

CUARTA PARTE

LA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

CIVIC EDUCATION IN PORTUGAL, <i>Inês Gregório</i>.....	243
INTRODUCTION	243
THE EARLY DAYS OF CIVIC EDUCATION.....	244
The constitutional regime and the First Republic.....	245
The authoritarian regime of Estado Novo.....	247
CIVIC EDUCATION IN THE DEMOCRATIC REGIME.....	249
The transition for democracy	250
The organic law of the education system.....	251
The path taken for the past three decades	252
DISCUSSION AND CONCLUSION.....	257
BIBLIOGRAPHY.....	259
LEGISLATION.....	260
CITIZENSHIP EDUCATION IN THE UNITED KINGDOM: CON- TINUITY, DISSONANCE, AND CHANGE, <i>Andrew Mycock</i>.....	263
INTRODUCTION	263
CIVIC SOCIALISATION AND CITIZENSHIP EDUCATION	265
<i>CITIZENSHIP EDUCATION IN ENGLAND</i>	269

	Pág.
CIVIC SOCIALISATION IN SCOTLAND, WALES, AND NORTHERN IRELAND	275
CONCLUSIONS.....	280
BIBLIOGRAPHY.....	282
MAKING CITIZENSHIP A PRACTICE? CITIZENSHIP EDUCATION IN SCHOOLS IN CONTEMPORARY FRANCE, <i>Géraldine Bozec</i>	287
CITIZENSHIP EDUCATION POLICIES OVER THE LAST DECADES.	289
The place of civic education in the French school system.....	289
The renewal of the citizenship education curriculum	292
THE ACTUAL PRACTICES OF CITIZENSHIP EDUCATION	294
The low status of civic education in the school system	294
The role of knowledge-centered teaching routines	295
Avoiding politics and conflict	297
The obstacles to student participation in the school life	299
CONCLUSION.....	302
BIBLIOGRAPHY.....	303
BRIDGING POLITICAL POLARIZATION IN SWEDISH SCHOOLS: DISCIPLINARY KNOWLEDGE AS PANACEA OR CUL-DE-SAC?, <i>Johan Sandahl</i>	307
INTRODUCTION	307
CITIZENSHIP EDUCATION IN SWEDEN - DISCIPLINES AND STUDENTS' OWN PERSPECTIVES	309
TAKING STUDENTS BEYOND THEIR OWN EXPERIENCES: THE DISCIPLINARY APPROACH.....	311
SECOND ORDER CONCEPTS AS DISCIPLINARY THINKING IN THE SOCIAL STUDIES	313
COMBINING THE DISCIPLINARY APPROACH AND THE LIFE-WORLD —A MODEL	316
Prohibition against overwhelming the student.....	316
Treating controversial issues as controversial.....	316
Giving weight to the personal interests of students	317
CONCLUDING DISCUSSION.....	319
BIBLIOGRAPHY.....	321

	Pág.
LA EDUCACIÓN POLÍTICA EN ALEMANIA, <i>Guido Hitze</i>.....	327
DEL IMPERIO A LA REPÚBLICA DE WEIMAR	327
UN NUEVO COMIENZO DESPUÉS DE 1945	330
Desarrollo en los <i>Länder</i> y la Federación hasta finales de los años setenta.	332
El consenso de Beutelsbach.....	335
Las estructuras actuales de la formación política estatal en la Alemania unida.....	336
Nuevos temas y desafíos	341
¿Necesitamos un nuevo consenso en cuanto a la formación política?.....	342
BIBLIOGRAFÍA	344
SOBRE LOS AUTORES	345

PREFACIO: ¿LA DEMOCRACIA PRECISA DE LA EDUCACIÓN CÍVICA!

Ludger GRUBER

La democracia parlamentaria como sistema basado en la libertad y fundamentado en los partidos políticos es actualmente la forma de Estado más exigente —para todos los partícipes—. El poder se otorga por tiempo definido y tiene que ser legitimado nuevamente por la ciudadanía mediante elecciones periódicas. Los políticos continuamente están obligados a recabar las mayorías necesarias para sus decisiones políticas. Para ello es necesario llegar a compromisos de forma habitual y buscar un consenso de mínimos, incluso cuando se trate de temas controvertidos.

Una democracia viva y en buen funcionamiento precisa del máximo número posible de ciudadanos

- que estén cualitativamente bien informados en lo político,
- que tengan una capacidad de enjuiciamiento político y
- que en el caso óptimo estén políticamente activos.

Observamos un debilitamiento de las democracias tanto desde su interior como desde fuera. Desde el interior, la polarización, la fragmentación, el populismo y el crecimiento de partidos extremistas son signos de una desestabilización de nuestras democracias. Desde fuera, las democracias en todo el mundo están bajo presión por los sistemas autoritarios. Estos prometen a la población soluciones más rápidas y simples para sus necesidades legítimas de seguridad y bienestar. A cambio, se limita su libertad,

su derecho a la autonomía colectiva y a la participación política. Se trata de las libertades fundamentales que tras la terrible experiencia del totalitarismo se lograron bajo grandes sacrificios.

¿Cómo garantizan los Estados una elevada resiliencia democrática? ¿Cómo garantizan que su ciudadanía esté bien informada, tenga capacidad de enjuiciamiento político y, en definitiva, desarrolle una actividad política?

¡Para ello es necesaria la educación cívica! Porque nadie nace como demócrata. Cada generación tiene que volver a aprender de nuevo los valores y las reglas de la democracia. Pero también las personas adultas precisan de ofertas cualificadas para poder comprender la complejidad de los cambios dinámicos en la política y para saber actuar como ciudadanos responsables de su país.

Sin duda existe un amplio consenso respecto de la necesidad de la educación cívica. Sin embargo, también existen considerables divergencias de opinión sobre su diseño concreto, es decir, sobre los objetivos, sus contenidos, su soporte institucional y sus métodos.

Las sociedades abiertas se caracterizan por una diversidad plural de opiniones —lo que no sorprende en absoluto—. Lo mismo sucede también con la educación cívica y las diferentes respuestas a las cuestiones fundamentales: ¿Cómo se soluciona la tensa relación entre la neutralidad y la prohibición de adoctrinamiento por el Estado, por una parte, y la necesidad, por otra parte, de ocuparse no solo de los fundamentos, sino también de los retos políticos actuales? ¿Quién define los contenidos de la educación cívica y cómo se involucra también a los padres junto a la enseñanza escolar y la política educativa? ¿Qué contenidos se imparten y a qué edades?

La Fundación Konrad Adenauer dedica una gran parte de su labor en Alemania a la educación y formación cívica, no por último para contribuir a que nunca más la dictadura ni el extremismo puedan determinar la acción política. En el ámbito internacional facilita espacios para el intercambio de conocimientos y experiencias en los ámbitos de la ciencia, de la política educativa y de los demás intervinientes y afectados.

La presente publicación es el resultado de una conferencia internacional que mi antecesor en el cargo de representante de la Fundación Konrad Adenauer para España y Portugal, Dr. Wilhelm Hofmeister, había organizado en 2021. Gracias al catedrático Carlos Vidal (UNED), el profesor Adriaan Kühn (UFV) y los otros autores, constituye una obra rica en datos y evaluaciones sobre la situación de la educación cívica en España, Portugal, Francia, Suecia, Reino Unido —y también Alemania—. La imagen en

su conjunto está marcada por objetivos similares, pero yendo por vías muy diferentes. Dado que la educación cívica depende de forma significativa de cada situación histórica de partida y de las diferentes socializaciones políticas de sus ciudadanos, no podrá servir un modelo general para todos. Cada país está llamado a encontrar sus propios caminos para fortalecer la resiliencia de su democracia. No obstante, como nos muestran las contribuciones que encontrarán a continuación, merece la pena conocer otros puntos de partida para las soluciones que permitan desarrollar un planteamiento propio de la educación cívica.

Agradezco expresamente a todos los participantes su gran dedicación y compromiso en favor de una de las tareas más importantes del Estado en las democracias. Por supuesto, el debate no finalizará con esta publicación, sino tendrá continuidad. También y precisamente con los partícipes y los afectados, con el fin de poner a disposición recomendaciones prácticas para el profesorado, los padres y la política educativa en general.

Les deseamos una lectura motivadora y llena de nuevos conocimientos.

Afectuosamente,

Dr. Ludger GRUBER

Director de la Oficina de Representación en España
y Portugal de la Fundación Konrad Adenauer

INTRODUCCIÓN: LOS RETOS DE LA EDUCACIÓN CÍVICA EN LAS SOCIEDADES OCCIDENTALES ACTUALES

Adriaan P. V. KÜHN y Guillermo GRAÍÑO FERRER

La educación cívica ha vuelto a ocupar un lugar central en el debate público, académico y político reciente, avivada por un cierto sentido de urgencia histórica. El famoso consenso de las democracias occidentales de posguerra ha dado paso a un escenario de gran confrontación política y social. Los partidos con posibilidades reales de acceso a gobiernos, en naciones democráticamente longevas y estables, ya no solo difieren en sus programas de reformas o en una declinación un tanto diferente de los valores comunes. Crecientemente, los desacuerdos se han hecho más profundos, y las desavenencias se han producido —también en una ciudadanía polarizada— sobre cuestiones que afectan al papel de las instituciones, al encaje de la soberanía nacional en el orden global, a la separación de poderes, o a los valores fundamentales que inspiran la comunidad política.

A un lado, se han extendido los discursos que, al menos en la percepción de una parte importante de la opinión pública, son ajenos a los costosísimos aprendizajes históricos de las sociedades europeas, que se creían ya plenamente metabolizados y asimilados por la mayoría. Al otro, se ha extendido una cierta actitud de revisión permanente y exhaustiva, en clave marcadamente ideológica y maximalista, de todos los «contratos sociales», convenciones y costumbres. Las famosas *fake news*, las nuevas for-

mas de comunicación política, y un círculo aparentemente interminable de crisis (económicas, sanitarias y geopolíticas) agudizan la impresión de que estamos en un momento de descomposición sociopolítica, y de que la presencia de una sociedad civil crítica y activa —variable que tradicionalmente ha servido para explicar la robustez y estabilidad de las democracias occidentales— ya no puede darse por sentada.

Sería absurdo, en este sentido, entregarse a la educación cívica esperando que, por sí misma, pudiera enderezar nuestro errático rumbo, o ayudarnos a socializar políticamente a las nuevas generaciones en unos principios y valores comunes sobre los que la propia sociedad política no ha conseguido ponerse de acuerdo. Sin embargo, y como podrá comprobar el lector a lo largo de estas páginas, el propio debate filosófico, político y legal en torno a esta representa ya, en primera instancia, un ejercicio muy valioso de clarificación, concreción y contraposición de propuestas. La educación cívica no es otra más de las cuestiones que ocupan y dividen políticamente a las democracias liberales por alguno de sus flancos. Enfrentados a ella, nos vemos obligados a formular explícitamente algo que quizá operaba como un supuesto de nuestra conversación política, y que descubrimos menos evidente de lo que creíamos. ¿En qué consiste, hoy, ser un buen ciudadano? ¿Cuáles son los valores mínimos que pueden sustraerse al principio de neutralidad del Estado frente al pluralismo de la sociedad? Imposible pensar la educación cívica sin plantearse dichas cuestiones fundamentales de la teoría democrática, e igualmente imposible proponer un programa que no contenga, en sí, una respuesta determinada a estas preguntas. La educación cívica atañe a la democracia no como mero sistema político, sino en su relación íntima con la sociedad que contiene.

«Todas las sociedades —dice Charles Renouvier, uno de los filósofos de la educación republicana— se han reconocido el derecho de educar hombres, es decir, de forjar esos miembros apropiados a su espíritu, y que, en las repúblicas, en las ciudades, se llaman ciudadanos, y en los demás súbditos»¹. Las sociedades democráticas no dejan de ser también sociedades, y, como tales, se sirven de los mecanismos para perpetuarse. En este sentido, los programas de educación cívica son solo una de las muchas formas, la más explícita, ciertamente, con las que el Estado busca la adaptación o hasta la compenetración de los individuos a un entorno social y político laico, liberal e igualitario.

Sin embargo, la excepcionalidad de la democracia como, en último término, una forma de organización social hace que el uso de dichos recursos sea particularmente delicado. La interiorización de las normas y valores

¹ Renouvier (2022), p. 360 [La traducción es propia].

que es natural en el resto de sociedades representa un problema en las democracias modernas. En primer lugar, porque no podríamos imaginar que fuese saludable para la libertad una socialización política intensa y sin fisuras. Del ciudadano se espera, por así decir, que mantenga una distancia última, una cierta ironía, y que el dinamismo de su impulso individual no quede ahogado en la fusión con la sociedad. Poco después de referirse a su famoso «fuste torcido» del que los humanos estamos hechos, Immanuel Kant añadía que «toda la cultura y el arte que adornan a la humanidad, así como el más bello orden social, son frutos de la insociabilidad»².

Pero, sobre todo, en su versión menos perfeccionista, las democracias modernas representan una adaptación del orden político al pluralismo social, que difícilmente podría ser compatible con el proyecto de moldear o dirigir —más allá de lo estrictamente necesario— las creencias de los individuos. Por supuesto, se puede alegar que la educación cívica, bien planteada, no supone la preferencia pública de unas opciones u opiniones sobre otras, sino tan solo la promoción de aquellas disposiciones generales, actitudes y comportamientos que permiten, efectivamente, el funcionamiento saludable de una sociedad política pluralista. La realidad, sin embargo, es que, por un lado, nuestras sociedades han perdido los consensos fundamentales, y ya no pueden afirmar con tanta seguridad unos principios que antes solo contestaban las fuerzas revolucionarias o extraparlamentarias. Simultánea y paradójicamente, sin embargo, un creciente número de cuestiones, que hasta hace poco eran susceptibles de suscitar una legítima pluralidad de opiniones en la sociedad, son moralizadas e incluidas en el catálogo de creencias o al menos de disposiciones que la ciudadanía debería compartir para realizar el ideal de la sociedad democrática.

Muchas veces resulta muy difícil, pues, demarcar la frontera que separa a la democracia como un sistema formal que puede contener en sí todas las opciones, de la democracia como una forma de pensar determinada, que implica un estilo de vida y una relación con las creencias que le son muy propios. Disponemos de muchos ejemplos en la política actual que nos muestran cómo los proyectos más ambiciosos de educación cívica disfrazan de preparación para la autonomía lo que, fácilmente, acaba pareciéndose mucho al mero adoctrinamiento. En su versión cada vez más maximalista, las ideologías «emancipadoras» tratan de hacer pasar la adhesión a su programa moral como la consecuencia natural del pensamiento crítico y desprejuiciado, que libera al ciudadano de sus particularismos y le prepara para tener una visión de lo común. «No podemos confundir educar —dice en este sentido Chantal Delsol— y prescribir un conteni-

² Kant (2005), p. 40.

do de pensamiento. Educar a la ciudadanía no consiste en defender una ideología, sino en desarrollar las cualidades de discernimiento, de juicio, de responsabilidad, que permitirán a cada uno forjarse su propia opinión sobre el destino común»³. Los actores políticos y los ideólogos no parecen dispuestos a sustraer la discusión en torno a la educación cívica a la lógica partidista, que, como a todas las cuestiones educativas, le resulta tan corrosiva. Un consenso al respecto solo puede alcanzarse cuando, con toda la honestidad que pueda encontrarse en la pugna política, se trate de encontrar aquel núcleo de reglas o valores que, de manera razonable, puede aceptar una significativa mayoría de la sociedad civil, y no solo un bloque político.

Por otro lado, las nuevas generaciones parecen menos dadas a representarse los entornos en los que fundamentalmente ejercerán su acción política (las naciones) como su propia comunidad de referencia. En las propias defensas teóricas de la educación cívica pueden distinguirse aquellos que pretenden destacar la necesidad de estimular un patriotismo cívico, de aquellos que buscan la creación de una ciudadanía con una sensibilidad política universalista. Ni siquiera parece poder acordarse, entonces, cuál sea la asociación o comunidad última de referencia hacia la cual el ciudadano debe una cierta lealtad. Así, para una parte muy importante de las ideologías que en los últimos años han ganado una clara preponderancia en el discurso público, la autonomía estaría íntimamente ligada a la deconstrucción de las estructuras históricas, políticas y culturales que, una vez neutralizadas, permiten «ser quien es» al individuo. En este sentido, las democracias actuales no solo se enfrentan al problema clásico del privatismo o del egoísmo frente al bien común, sino al desembarco «expresivo» de las identidades particulares en el espacio público, que ha cambiado la naturaleza del vínculo que une a los ciudadanos, así como la forma de imaginar las obligaciones políticas.

Por todo ello, una propuesta razonable de educación cívica, suficientemente amplia y acogedora para no minar el pluralismo, y consciente, asimismo, de su alcance necesariamente limitado, debería enfocar una parte de sus esfuerzos en desarrollar la capacidad del ciudadano para ejercer su juicio político con arreglo, sí, a su criterio propio, pero también considerando de manera cabal la complejidad de las cuestiones que afectan a las sociedades actuales; o, como sugería Bernard Crick, en hacer a los alumnos «más realistas sobre las posibilidades políticas y económicas»⁴. Asimismo, y sin caer en la ingenuidad, la educación cívica debería ayudar a

³ Delsol (2015), p. 254 [La traducción es propia].

⁴ Crick (2005), p. 631.

identificar y apreciar todos aquellos vínculos que, aunque imperceptibles a la visión cotidiana, todavía vertebran nuestras sociedades. Como insistía Michael Oakeshott, «en cualquier generación, incluso en la más revolucionaria, los arreglos [*arrangements*] que se disfrutan siempre superan de lejos a aquellos que se reconoce que requieren de atención»⁵. Quizá, una mayor consciencia del suelo político y social sobre el que se desarrollan nuestras vidas ayude a representarse de manera más precisa el vínculo real que nos une como ciudadanos. En todo caso, la educación cívica deberá mostrar al alumno en todas sus dimensiones las formas de participación política que llevan a una compenetración óptima entre la sociedad y la política democrática.

En este contexto se enmarca esta publicación. Su objetivo es ofrecer una visión global e interdisciplinar de la educación cívica, sus fundamentos intelectuales, sus retos prácticos y sus limitaciones, tomando como referencia el caso español, pero tratando, asimismo, de insertarlo en el ámbito europeo. De esta presentación saldrá, creemos, una visión precisa de las particularidades que afectan al polarizado debate español, pero también de los problemas que son comunes a las democracias europeas.

El libro se divide en tres secciones: la primera versa sobre el concepto de la «educación cívica», sus objetivos y retos actuales. Gregorio Luri, sin duda una de las voces más prominentes en el debate español, abre la sección ofreciendo una «historia mínima» de la educación cívica en España, en el marco de los debates intelectuales de sus respectivos momentos históricos. Aboga por que el objetivo de la educación cívica sea garantizar la «copertenencia» de los ciudadanos —especialmente de los jóvenes—, tanto en un escenario nacional como en uno europeo. Le sigue Guillermo Graíño Ferrer con una discusión crítica de la perspectiva cosmopolita y progresista de Martha Nussbaum sobre la educación cívica, en la que se discute el deterioro de la cultura política que conlleva la creciente densidad ideológica de la esfera pública. Cierra el capítulo el profesor y periodista Javier Redondo con una reflexión sobre la transformación de los medios y su responsabilidad en tiempos de *fake news* y antipolítica.

La segunda sección trata sobre el marco legal y político en el que se desarrollan los programas y las iniciativas de educación cívica en España, prestando particular atención al sistema educativo secundario. Ana Capiella recapitula las controversias acerca de la asignatura «Educación para la ciudadanía y los derechos humanos», aprobada por el gobierno socialista de José Luis Rodríguez Zapatero en el marco de la Ley Orgánica de Educación (LOE) en el año 2006, y las relaciona con las diferentes propuestas

⁵ Oakeshott (1991), p. 44 [La traducción es propia].

que la siguieron hasta la actual LOMLOE. Ismael Sáez, por su parte, ofrece un enfoque empírico sobre las competencias de los alumnos españoles adquiridas según las pruebas internacionales educativas (entre ellas, PISA) en el campo de la educación cívica. Francisco Javier Díaz Revorio se adentra en las características específicas de la enseñanza cívica, presentando el proyecto de investigación universitaria «Enseñar la Constitución, educar en democracia». Se trata de una propuesta con un importante componente práctico, orientada a la preparación de materiales docentes y a la aportación de instrumentos adicionales para apoyar la enseñanza cívica en el ámbito preuniversitario. Cierra la sección Carlos Vidal Prado con un resumen de los temas tratados en las secciones anteriores, como los contenidos concretos de la educación cívica, sus limitaciones, y el papel del Estado, entre otros. Vidal Prado concluye su contribución con una propuesta curricular de la materia, con el objetivo de fortalecer una identidad europea común.

En la sección que se ocupa del ámbito internacional, Inês Gregório aborda la evolución de la educación cívica en Portugal desde la Primera República hasta nuestros días, pasando por la dictadura de Salazar y la Revolución de los Claveles. En Reino Unido, la enseñanza de la educación cívica depende de las cuatro naciones que conforman la unión británica. Andrew Mycock analiza las diferencias y similitudes entre los cuatro casos y destaca el hecho de que el tema todavía no haya sido motivo de mayor confrontación política, a pesar de que los políticos en las islas británicas quieran utilizar la educación cívica como instrumento en la construcción de identidades. El caso de Francia es presentado por Géraldine Bozec. Su estudio de las recientes reformas curriculares en el país vecino revelan que existe una brecha entre los objetivos políticos y los medios concretos disponibles para los profesionales en el ámbito de la educación cívica. Bozec advierte de los potenciales resultados adversos de una enseñanza formalista de la materia que no conecta con la vida real y las experiencias concretas de los estudiantes. En el caso de Suecia, Johan Sandahl analiza y valora el planteamiento de la educación cívica como un instrumento para reducir la polarización política. En línea con el ejemplo francés, Sandahl recomienda abordar los temas controvertidos en el aula, siempre cuando conecten con la experiencia de los estudiantes, para evitar una enseñanza estéril y contraproducente. En este sentido, destaca el papel importante del profesor como «conector» de la vida académica con la vida real del alumno. Cierra la publicación Guido Hitze con una descripción exhaustiva de la educación cívica en Alemania, desde tiempos del Imperio a la actual República Federal de Alemania. Este trasfondo histórico es imprescindible a la hora de entender la importancia que ha sido otorgada en Alemania a la enseñanza cívica, sobre todo después de 1945, y que también explica el destacado rol que jugaron científicos y profesionales alemanes en el

desarrollo teórico y conceptual de la materia. Hitze se muestra pesimista sobre la continuidad del consenso político y cívico alemán acerca de la formación política como «educación democrática» por culpa de debates importados del mundo anglosajón. Concluye con una serie de preguntas de interés tanto para los expertos (académicos) en educación cívica como para los profesores, los representantes políticos, y los funcionarios de los ministerios de educación.

BIBLIOGRAFÍA

- CRICK, Sir Bernard (2005): «Populism, politics and democracy», *Democratization*, 12:5, pp. 625-632.
- DELSOL, Chantal (2015): *Populisme. Les demeurés de l'Histoire*, Paris, Éditions du Rocher.
- KANT, Immanuel (2005): *Ensayos sobre la paz, el progreso y el ideal cosmopolita*, Madrid, Tecnos.
- OAKESHOTT, Michael (1991): «Political education», *Rationalism in Politics and other essays*, Indianapolis, Liberty Fund, pp. 43-69.
- RENOUVIER, Charles (2022): *Philosophie critique de la République*, Paris, Gallimard.

PRIMERA PARTE
LA EDUCACIÓN CÍVICA - CONCEPTO,
OBJETIVOS Y RETOS

UNA CIUDADANÍA SIN PATRIA

Gregorio LURI

LA COPERTENENCIA

Comencemos por algo que resulta obvio en todas partes menos en España: la escuela está para adoctrinar. No solo para ello, pero esta es una de sus funciones. La escuela republicana francesa afirmaba sin complejos que su misión era convertir al hijo en ciudadano. Pero no en un ciudadano cosmopolita, sino en un ciudadano francés, en uno de los nuestros. Es cierto que hoy la escuela francesa no tiene tan claro qué significa ser francés como lo tuvo en otros tiempos, lo cual es preocupante porque hoy hay muchos jóvenes en Francia que se sienten más cerca de las culturas de origen de sus padres que de la francesa. Tampoco en Italia resuena hoy con la claridad con que fue pronunciada en su tiempo aquella famosa frase de Massimo D'Azeglio: «*L'Italia e fatta. Dobbiamo fare gli italiani*». Pero en Francia o en Italia, por poner solo dos ejemplos, tuvieron alguna vez claro qué quería decir ser francés o italiano. Esta es la ventaja que nos llevan a nosotros. Si en Francia o en Italia buscan la manera de redefinir su ciudadanía, en España eludimos el problema esforzándonos por educar ciudadanos del mundo.

No hay posibilidad de eliminar los valores de la escuela. Cualquier selección de conocimientos ya transmite los valores que permitieron la selección. El debate sobre el adoctrinamiento es inútil. Lo importante es saber qué valores guiarán el adoctrinamiento. La tesis que intentaré defender es que deberían ser los de la copertenencia concreta de los ciudadanos

españoles tal como se pusieron de manifiesto tanto en la elaboración de nuestra Constitución —que, dicho sea de paso nos ha proporcionado el periodo de convivencia en paz más prolongado de nuestra historia—, como en el referéndum que la aprobó por una amplísima mayoría. Pero conviene entender que estos valores no viven en la letra del texto constitucional, sino en nuestra disposición para darles nuestro asentimiento. Añado inmediatamente que el nombre propio de nuestra copertenencia es España, que, según afirma solemnemente la Constitución en su art. 2, es la «patria común».

Hablo de copertenencia con una conciencia clara de lo que supone la foralidad para un navarro como yo. Al ser reconocido el régimen foral navarro por la Constitución, esta admitía la existencia de derechos históricos precedentes. Soy, además, un navarro que vive en Cataluña desde 1979 y que, por eso mismo, es consciente tanto de las dificultades del encaje de Cataluña en España como del encaje de la complejidad de Cataluña en los esquemas del nacionalismo catalán. No se me escapan, pues, las dificultades, pero estoy convencido de que siempre estamos en condiciones de establecer un nuevo comienzo y no precisamente en el vacío, porque el sentimiento de copertenencia no está ausente en España. A todos nos interesa espontáneamente mucho más lo que, en circunstancias normales, pasa en Cádiz, Vigo, Cuenca, Reus o Las Palmas de Gran Canaria, que en Nápoles, Marsella, Colonia o Manchester. Es cierto que a esta sensibilidad colectiva no hemos sabido proporcionarle unas celebraciones comunes. Las festividades cívicas colectivas establecidas en el calendario pasan sin pena ni gloria y las religiosas no parecen suficientes para robustecer la copertenencia. Pero, a pesar de todo, creo que el sentido de la copertenencia se vive con más espontánea comodidad entre el pueblo que entre las élites.

Por otra parte, no dejamos de pedirle a la escuela que se haga cargo de la prevención de problemas que los adultos no sabemos cómo solucionar, pero que consideramos nuestros. No hay disfunción social que no pretendamos resolver añadiendo una asignatura al currículo. Si nos preocupa el consumo de drogas, el incremento de la violencia, la desigualdad, la ecología, la emigración, el aumento de accidentes de tráfico... inmediatamente le pedimos a nuestra escuela que tome cartas en el asunto.

Actuamos inmersos en un sentimiento colectivo de copertenencia no explicitado con claridad y que, sin duda, es más intenso en unos sitios que en otros, pero sin ese sentimiento no tendría sentido el pluralismo. No podemos ser pluralistas sin algo común, no pluralista, que module nuestras diferencias. Esto es lo que proclama el lema del escudo de Estados Unidos: *E pluribus unum*. Para vivir en una pluralidad no escindida en fracciones