

ENTRE “CIVISMO” Y “CIVILIDAD”. LA EDUCACIÓN DE LA CIUDADANÍA ¹

Geneviève KOUBI

con la colaboración de Sabine JEAN-BAPTISTE,
Universidad de Cergy-Pontoise, CER-FDP (Francia).

RESUMEN

La asociación entre educación y democracia es inseparable del pensamiento democrático. La escuela es una institución fundamental que resultan tener a su cargo, en la mayoría de los Estados modernos, los poderes públicos. Establecida sobre el principio de igualdad, la instrucción pública prevé el aprendizaje y la profundización en la ciudadanía política y social. Permite tanto disfrutar de los derechos del hombre y ejercer las libertades fundamentales, como comprender los deberes y las restricciones inherentes a la preservación de la “cosa pública”. Sin embargo, en Francia ha sufrido remodelaciones: la “instrucción cívica” se ha convertido en la “educación para la ciudadanía”. Se ha operado un deslizamiento desde la formación en el espíritu crítico hacia la obediencia a la autoridad. El “civismo”, con una función política esencial en la democracia, se ha ocultado bajo la “civilidad”, que tiene una connotación innegablemente moral. Ahora bien, la civilidad excluye la aprehensión de las solidaridades inherentes al nexo social y no investiga las vías de la socialización política de los (futuros) ciudadanos.

SUMMARY

The association between education and democracy cannot be separated from democratic thought. The school is a fundamental institution which, in most modern states, is the responsibility of the public authorities. Established on the principle of equality, public instruction envisages the learning in depth of political and social citizenship. It permits both the enjoyment of the rights of man and the exercise of fundamental liberties as well as the understanding of the duties and restrictions inherent in the preservation of the common wealth. However, in France it has undergone alterations: “civic instruction” has become “education for citizenship”. This has caused a slide from learning in a critical spirit to obedience to authority. “Public-spiritedness”, with its essential political role in democracy, has been hidden under “civility”, which has an undeniably moral connotation. However, “civility” excludes the understanding of the solidarity inherent in the social nexus and does not seek the ways of political socialization of (future) citizens.

1. Traducción de Juana María Gil Ruiz.

La asociación entre *educación* y *democracia* es inherente a la institución de una “convivencia” pacificada y pacífica en el seno de la sociedad civil por la misma razón que “la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de las desdichas públicas y de la corrupción de los Gobiernos”². La educación, entendida tanto como un acceso al saber que como una plataforma hacia la emancipación, se concibe en un marco de valores normativos, filosóficos y éticos que, participando de la constitución de un sistema jurídico y político democrático, se enraíza en el conocimiento de los derechos del hombre. Supone la consideración de un conjunto de reglas y procedimientos destinado a recordar a las instancias gobernantes su compromiso explícito o implícito de asegurar el respeto de los derechos del hombre y la garantía de las libertades fundamentales.

En el pensamiento republicano, desde el momento en que las palabras educación y democracia están unidas, según el principio de una “instrucción pública” dispensada por el Estado y considerada como indispensable para la construcción y el mantenimiento del vínculo social, la idea de una “instrucción cívica” que resultaría subyacente parece imponerse siempre. La cuasi automaticidad de esta referencia pretende arropar las iniciativas y las acciones comprometidas por las instituciones públicas para una iniciación o una profundización de la “ciudadanía”. Se representa, no obstante, en un extracto artificial de la Historia, diferente según los Estados referidos: en algunos de ellos, como es el caso de Francia, se manifiesta como uno de los últimos reflejos de su fundación revolucionaria; para otros, en los que el pensamiento y la práctica democrática no dispone de bases históricas enraizadas en el pasado, se entiende como una de las salidas de los movimientos sociales que han conducido a la colocación de un régimen político respetuoso con las esperanzas de la sociedad civil³.

I. EL FUNDAMENTO DE LA DEMOCRACIA: LA EDUCACIÓN

Porque “la escuela no es nada fuera de la historia...”⁴, el Derecho y la Política no pueden estar disociados en la definición del papel que las formas de educación pública o nacional interpretan tanto en la construcción como en el mantenimiento

2. Preámbulo de la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 26 de agosto de 1789* (D.D.H.C. 1789).

3. Sin que sea necesario recordar las evoluciones políticas originadas por estragos, revueltas y renovaciones tanto las revoluciones y las acciones de resistencia, la brutalidad de las represiones y la violencia de las insurrecciones como la intensidad de las prohibiciones y la obstinación de las oposiciones a los totalitarismos, a las dictaduras y a los tiranos han marcado —y aún marcan— la organización de los Estados y naciones del mundo.

4. Expresión de Roger Monjot en “*Institutions républicaines et effets scolaires pervers*”, *Philosophie politique*, 1990/10, p. 54.

de la democracia en los Estados modernos: la educación se inscribe siempre en un proyecto político. El principio de una “instrucción pública” —incluso si tiene también el objetivo de consolidar las instituciones del Poder— se entiende conforme a políticas que anuncian la aplicación del principio de igualdad de los ciudadanos en el Derecho, es decir, ante la ley, y en derechos, luego para todo lo que concierne al disfrute de las libertades civiles y políticas y a los derechos económicos, sociales y culturales. La democratización del sistema escolar es, según esto, una de las bases de “una educación en la democracia”. La unión entre educación e instrucción, propia de la instauración de las democracias modernas, se funda sobre el conocimiento de los derechos del hombre. La expresión “instrucción cívica”, que está vinculada a ella, guarda un valor clave que sobredimensiona la fuerza de los sistemas educativos, sean cuales fueren: la educación no está ausente nunca de los discursos jurídicos.

Una distinción entre educación e instrucción podría, sin embargo, descubrirse en el seno de estos discursos, aun cuando ninguna definición estricta de ambas pudiera determinarse. Algunos rasgos característicos permitirían situar a la educación en el orden de los valores y a la instrucción, en el de los principios.

La educación puede concebirse como “una entrada en los valores del grupo”. Ya se trate de valores de la sociedad, de la familia o de la comunidad, los cuales le pertenecen. Es necesario compartir los valores”⁵. Más allá de las consideraciones relativas a la influencia del medio familiar, o a valoraciones sobre las presiones de grupos sociales o religiosos, parece que “los valores se inculcan⁶, y no forman necesariamente un dogma establecido y rígido. Requiriendo una adhesión a un sistema de normas, a un conjunto de reglas de conducta, la educación prefigura los modos de integración en el espacio de lo político⁷ como las formas de inserción en el medio social y en el ambiente económico. Estos “valores” interfieren en los márgenes de la enseñanza general que podría proponerse tanto a menores como a adultos. Se transmiten por un conjunto de palabras y gestos, de actitudes y comportamientos que emanan tanto de los formadores como de los instruidos. Estas conductas, maneras y actitudes son reveladoras de una concepción general y compartida en la convivencia social y en un “querer vivir juntos”. La educación se instituye en un sistema cognitivo; la instrucción parece, en cambio, fundamentalmente ligada a procesos adquisitivos. La instrucción, que participa de una “cultura general”, pretende estar marcada por la objetividad; se construye con transferencias de saberes o con transmisión de conocimientos, con diseminación de ideas y con intercambios de experiencias. Profesa verdades provisionales, nunca paralizadas y siempre revisables bajo la luz de las evoluciones científicas.

5. Jacques Billard, “Ecole et société”, *Philosophie politique*, 1990/10, p. 87.

6. *Ibid.*

7. V. entre otros, Dominique Schnapper, *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de Nation*, Gallimard, NRF, Paris, 1994.

Según esto, “la escuela no enseña más que lo que es común a todos. No enseña más que lo que es, o debería ser, de orden universal”⁸. Más allá de la adquisición de un saber, sea de la naturaleza que sea e independientemente de los designios llevados por los grupos restringidos que son la familia y la comunidad, el objetivo de toda instrucción pública es incitar a la apertura hacia los espacios naturales y culturales⁹. Existe una invitación a la superación de la “esfera privada”. Se espera del alumno una toma de conciencia de las prioridades constitutivas de la instauración del bien común o de la felicidad común. Y “renunciar a este aspecto, sería admitir que es necesario una escuela para cada tipo de convicciones, particularmente las religiosas. Significaría renunciar a una instrucción compartida por todos, obligatoria para todos. Una escuela por comunidad pondría fin a la idea misma de humanidad y pondría término también a la libertad, pues nada es más contrario a la libertad que el comunitarismo...”¹⁰

En democracia, la ciudadanía está en el corazón del sistema educativo. Construye la “conciencia pública”.

A. Instrucción pública y ciudadanía

Originariamente, la noción de instrucción pública estaba ligada al advenimiento del “ciudadano”. En Francia, durante el período revolucionario, la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano era el “libro” fundador de la política educativa. La Declaración de derechos adquiría, en efecto, una fuerza simbólica que participaba de las estrategias pedagógicas que Condorcet había expresado, ya en 1791, en su *Premier mémoire sur l'instruction publique*: “la instrucción pública es un deber de la sociedad para con los ciudadanos”.

Fundada sobre el principio de igualdad, la instrucción pública se percibe como general y no exclusiva; ligada al aprendizaje y a la profundización de la ciudadanía política y social, asegura los medios para distinguir los componentes y límites del “amor a las leyes”¹¹. Permite comprender los deberes y las limitaciones inherentes a la preservación de la “cosa pública”¹². Esta manifestación de la instrucción públi-

8. J. Billard, “Ecole et société”, *op. cit.*, p. 89.

9. V. Daniel Weinstock, “L'éducation à la citoyenneté dans les sociétés multiculturelles”, en Alain Dieckhoff (ed.), *La constellation des appartenances. Nationalisme, libéralisme et pluralisme*, Presses de Sciences Po, Paris, 2004, p. 153.

10. *Ibid.*

11. V. Josiane Boulard-Ayoub, Bjarne Melkevik y Paul Robert (eds.), *L'amour des lois. La crise de la loi moderne dans les sociétés démocratiques*, Presses de l'Université de Laval, Québec/L'Hartamattan, Paris, 1996.

12. El papel de la instrucción es “ofrecer a todos los individuos de la especie humana los medios (...) de conocer y de ejercer sus derechos, de extender y de cumplir sus deberes”. Condorcet, *Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique présentés à l'Assemblée nationale législative les 20 et 21 avril 1792 au nom du comité d'instruction publique*, Imprimerie nationale, Paris, 1792.

ca refleja su naturaleza profundamente cívica. La consolidación de los regímenes democráticos indujo, sin embargo, a algunos arreglos lingüísticos: en un primer momento, la fuerza semántica de la palabra “instrucción” se deslizó desde la cultura hacia la autoridad reprimiendo la formación del “espíritu crítico”; en un segundo movimiento, la exposición del término “educación” descompuso la instrucción eliminando su propiedad cívica. Aunque siempre receptiva al conocimiento de los “derechos del hombre”, la instrucción cívica se encuentra progresivamente reducida a la presentación de las instituciones públicas.

Una distancia insondable separa el ideal democrático inicial, que consistía en ofrecer a los ciudadanos los instrumentos elementales indispensables para su implicación en la construcción del futuro político de la Nación en un mundo de paz y de justicia, y la entrada de los Estados contemporáneos en la post-modernidad consolidando la marca ideológica de los programas de enseñanza escolar para las fuerzas dominantes en las democracias liberales. La amplitud de este desplazamiento se ha activado por la prioridad dada a un aprendizaje de la ciudadanía que destierra la inculcación de la “civilidad”¹³. Así pues, para adquirir un sentido práctico, ya sea de derecho como de hecho, la democracia se arraiga en la lucha contra la arbitrariedad, en la “resistencia a la opresión”. Tras haber subrayado en el preámbulo que los ciudadanos disponen de los instrumentos necesarios para “comparar sin tregua los actos del gobierno con el objetivo de toda institución pública” a fin de que “no se dejen jamás oprimir, y abatir por la tiranía”, la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano de 24 de junio de 1793 afirma en su artículo 33 que “la resistencia a la opresión es la consecuencia de los otros derechos del hombre”. Esta lectura revolucionaria sobre los derechos del hombre es constitutiva del pensamiento democrático¹⁴; y aunque sea continuamente disimulada bajo perifrasis, es el tema central de los discursos internacionales relativos tanto al desarrollo económico, social y cultural de los pueblos como a la mejora de la calidad de vida para los seres humanos¹⁵.

En los discursos políticos y jurídicos gestados en el seno de las sociedades contemporáneas, la unión entre derechos del hombre y democracia dimana de allí; se instituye una relación estrecha entre estas dos nociones y la noción de Estado de Derecho. Pero, lejos de depender exclusivamente de la voz de los gobernantes, la democracia se realiza en el seno del cuerpo social, en el campo de la sociedad civil, por la vía de la acción cívica, ya se traduzca esta última en actos de desobe-

13. V. Hervé Cellier, *Une éducation civique à la démocratie*, PUF, coll. Education et formation, París, 2003.

14. V. Geneviève Koubi, «Penser le droit de résistance à l’oppression dans les sociétés démocratiques contemporaines», en Pierre-Arnaud Perrouy (ed.), *Obéir et désobéir. Le citoyen face à la loi*, U.L.B., Bruselas, 2000, p. 121.

15. V. Preámbulo de la *Declaración universal de los derechos del hombre* de 10 de diciembre de 1948 (D.U.D.H. 1948): “... Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión”.

diencia o en funciones de vigilancia. Esta particularidad es una de las señas de la fragilidad permanente de la democracia tanto en el plano nacional como en la esfera mundial. Justifica el interés puesto en la conexión entre educación y democracia que conduce a intensificar el sentido y el alcance de “la educación cívica”. La debilidad que la caracteriza es también una de sus fuerzas; revela los riesgos consustanciales a los procesos culturales y políticos didácticos que, de un cierto modo, prefigura el “formateo” de los individuos entre el conformismo social y el individualismo sentimental por el hecho de “extender” una “educación moral”. Este modelo conduce al desmantelamiento de la concepción solidaria de “la asociación política”¹⁶, puesto que en un universo mundializado o globalizado, las concepciones jurídicas y las percepciones políticas del “aprendizaje de la ciudadanía” se apoyan sobre una pretendida despolitización de los ciudadanos¹⁷; la “ciudadanía para la acción” tan querida para Hannah Arendt se transforma discretamente en una pasividad social hecha de renunciaciones y resignación.

B. La hipoteca de las incertidumbres democráticas

En la mayoría de los Estados democráticos contemporáneos, para una iniciación en la cosa pública y una formación del pensamiento político, son las instituciones escolares, o más exactamente “la Escuela” quienes están llamadas a intervenir¹⁸. Existe por lo tanto una cierta desvinculación de los poderes públicos en cuanto a la puesta en práctica o al mantenimiento de estructuras de formación en la cultura democrática para los adultos¹⁹. Este desinterés que roza la indiferencia en su consideración mientras que lo dota de un régimen democrático consiste en sostener la participación de la vida pública y secundar la evolución de las esperanzas de la sociedad civil. La representación de la cosa pública se comprende más allá de los sondeos que vienen a modelar la opinión pública más que a reflejarla. Ciertamente, el desempeño de los poderes públicos testimonian el hecho de que los adultos disponen del derecho de voto y que, titulares de una “tarjeta censal”, son considerados, de golpe, ciudadanos²⁰; pero la mera calidad de elector no es un

16. Esta expresión equivale a la de “sociedad política” o “cuerpo social”, entendida en sentido revolucionario. Art. 2 D.D.H.C. 1789: “La meta de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión”.

17. V. Gérard Prevost, «Nouvelle citoyenneté ou dépolitisation du citoyen?», *L'homme et la société*, 1999/3, 4, n° 121-122, p. 58.

18. V., por ejemplo, Patrice Meyer-Bisch (ed.), *La culture démocratique: un défi pour les écoles*, UNESCO, París, 1995.

19. Salvo cuando interfiere la cuestión del analfabetismo, particularmente en las sociedades democráticas incipientes o recientes: vid. por ejemplo, *Alphabétisation des adultes. Quatre campagnes caractéristiques*, UNESCO, París, 1981.

20. Sin haber destacado las eventuales formaciones relativas a la organización del Estado y al funcionamiento de las autoridades administrativas, que se dispensa a los extranjeros que solicitan su

indicio seguro de un discernimiento de los objetivos políticos —sino mediante el rodeo de los canales de información que son los órganos de prensa y a condición de que estos últimos sean realmente independientes de los poderes públicos, dispongan efectivamente de libertad de comunicación, reconociendo la pluralidad de las opiniones y prohibiendo la desinformación o la manipulación.

La inscripción en el exergo del lugar que la democracia detenta con el conocimiento exclusivo del derecho de voto y de las instituciones políticas atenúan el “sentido de la lucha” que era el origen de la instauración del Estado democrático y que había justificado las iniciativas ciudadanas hechas sobre reivindicaciones e interpelaciones, de velar y vigilar las actividades y acciones de los poderes públicos. La consagración de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre por las Declaraciones de derechos²¹ habían conducido a los Constituyentes a poner en manos de ciudadanos “virtuosos” la tarea de conservación de los principios claves de las constituciones políticas, empezando por la mediación de sus representantes elegidos (Cuerpo legislativo), seguido de sus propias intervenciones²². No obstante, las acciones de vigilancia o de control por parte de los miembros del cuerpo social, del pueblo tal y como lo habían previsto los revolucionarios, en Francia, no están a la orden del día. Estas funciones de guarda y vigilancia ciudadanas quedan, en lo sucesivo, desvinculadas de la vida pública; son esporádicas —algunas se expresan por intermediación de los representantes de los partidos de la oposición (moción de censura), a través de la actividad de las organizaciones no gubernamentales (llevadas ante las instituciones de la O.N.U.), o por las actuaciones de las asociaciones (manifestaciones) o de los sindicatos (huelgas). Además, el traslado de la protesta desde el campo político hacia el espacio judicial hace que la acción cívica se transforme en una “petición de justicia” marcada por el sistema indemnizador y por la puesta en juego de distintas responsabilidades civiles y penales. El transvase de la controversia política hacia la deliberación jurisdiccional modifica los²³

naturalización; considerado como una prueba de su “asimilación”, el conocimiento de las instituciones políticas constituye a menudo, más allá de la lengua, una de las condiciones requeridas para la adquisición de la nacionalidad o la atribución de la ciudadanía del Estado de acogida.

21. Particularmente, la *Declaración de derechos del hombre y del ciudadano de 26 de agosto de 1789* y la *Declaración de derechos del hombre y del ciudadano de 24 de junio de 1793* (DDHC 1793).

22. Algunos ejemplos (subrayados por nosotros): El último artículo de la *Constitución francesa de 13 de septiembre de 1791* precisaba que “la Asamblea nacional entrega en depósito la fidelidad del Cuerpo legislativo, del rey y de los jueces, a la vigilancia de los padres de familia, a las esposas y a las madres, a la devoción de los jóvenes ciudadanos, y al coraje de todos los franceses”. La *Declaración de derechos del hombre de 1793* evoca “la garantía social” que, reposando en la soberanía nacional, “consiste en una acción de todos, para asegurar a cada uno el goce y la conservación de sus derechos” (art. 23), y el *Acta constitucional* que constituye el preámbulo prevé que “la República francesa honra la lealtad, el coraje, la senectud, la piedad filial, el infortunio. Entrega el depósito de su Constitución a la guarda de todas las virtudes” (art. 123).

23. Jacques Mourgeon, *Les droits de l’homme*, PUF, Que sais-je?, 8ª ed., París, 2003, p. 100. Puesto que “ninguna construcción jurídica puede, por sí sola, servir de panacea a las carencias de la

espacios del debate político desde las asambleas parlamentarias hacia los pretorios de los palacios de justicia. Este movimiento de juridificación y judicialización de la vida pública subvierte la relación con la política y perturba las apuestas de una educación en la democracia.

Los textos constitucionales que conforman la Ley fundamental de los Estados que se pregonan hoy bajo el estandarte de la democracia o de la república, insisten, no obstante, en las implicaciones del principio de la separación de poderes confiando el papel de los tribunales al espacio de las relaciones civiles. Sin embargo, las jurisdicciones específicas y los procedimientos de control de los actos y de las acciones emanan de los poderes públicos —legislativo y ejecutivo— que han sido instituidos; realizando, entre otros, las altas jurisdicciones, tribunales supremos, consejos o tribunales constitucionales. La colocación de estas autoridades pretende tanto traducir el carácter democrático de estos Estados como su calidad de Estado de Derecho. Así pues, el Estado de Derecho “no es más que una técnica jurídica que conduce, como toda técnica, a lo mejor o a lo peor dependiendo del uso que se le de”. Esto no se debe a la claridad aportada por estas reglas “escritas” y estos procedimientos de verificación de la “conformidad” de lo actos jurídicos a una jerarquía preestablecida de normas donde puede discernirse la “democracia”.

La democracia no es sólo una forma de gobierno. “Es la condición de la existencia política porque su objetivo es la constitución de un “vivir juntos” ciudadano: no se trata ni de la dicha, ni de la redención de la humanidad a causa de una dogmática laica, secularizada, que vendría a reemplazar a los objetivos religiosos”²⁴. En tanto forma y sustancia de un sistema jurídico y político desprovisto de tonalidad religiosa doctrinaria, supone una constancia de la participación activa de los ciudadanos en la vida pública en todas sus dimensiones. Clausurar la definición de democracia sobre momentos acompasados por la periodicidad electoral equivale a encerrarla sólo alrededor de algunas llamadas al sufragio, y concentrarla exclusivamente sobre los meros ejercicios de derecho de voto de escrutinios políticos (referéndum, elección del Jefe del Estado o de los representantes del parlamento) o administrativos (elección de los ediles locales). Esta andadura conduce a negarle todo valor político, toda validez social, todo significado civil. La democracia no se resume en la elección de los gobernantes mediante sufragio universal; no se reduce al resultado de una elección; demasiados tiranos y dictadores han usado este trampolín más “populista” que popular²⁵. En este sentido, más allá de las lecciones de

efectividad real de la garantía de los derechos. Es necesario además, y al menos, un amplio hábito de resistencia al Poder, una conciencia colectiva del predominio del derecho, las capacidades intelectuales y financieras para recurrir a sus mecanismos, la independencia y la integridad de sus operadores: *ibid.*, p. 101.

24. Myriam Reyaut d’Allones, “La démocratie aujourd’hui: quel sens donner à sa valeur normative?”, *Savoir et démocratie*, Editions Parenthèse, Paris, 2003, p. 56.

25. Jacques Mourgeon, *Les droits de l’homme*, 2003, *op. cit.*, p. 100: desde que se definió la democracia “como el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo, muchos regímenes autoritarios nacidos del sufragio se proclaman como tal y se disfrazan para desnaturalizarla en una “democracia despótica”... incompatible con los derechos, incluso con los que se afirman más”.

la Historia, la “legalidad” de un gobierno nacido de un sufragio universal no es una fianza de su “legitimidad”.

Estas aproximaciones sintéticas permiten situar el desafío de una “educación en la democracia” presentada como uno más de los medios de los que dispone el cuerpo social para exigir del Estado el respeto de los derechos del hombre y la protección de las libertades, para obligar a sus representantes a aceptar la crítica y a recibir la respuesta, para conducir a los gobernantes a permitir la alternancia política, para invitar a los equipos dirigentes a examinar los cambios necesarios para un “mejor vivir juntos” a través de revisiones constitucionales o de reformas legislativas²⁶. Algunas de estas constataciones invitan a reconsiderar las formas de una instrucción pública dependiente del Poder en la medida en que la Escuela, más que la educación en sí misma, depende de las actuaciones asumidas por las instituciones públicas: está colocada bajo la autoridad, la tutela, el control de un miembro del gobierno llamado ministro de instrucción (pública) o ministro de educación (nacional).

II. EDUCACIÓN EN LA DEMOCRACIA Y CONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE

El principio fundador y formador de la democracia es que “la instrucción es necesaria para todos”. La sociedad debe favorecer con todo su poder “los progresos de la razón pública y poner la instrucción al alcance de todos los ciudadanos”²⁷. Numerosas son pues las disposiciones constitucionales referentes a la institución de un sistema educativo, de un diagrama escolar, y de los establecimientos o centros de enseñanza “públicos”, abiertos a todos, más exactamente a todos los “niños”.

No obstante, la Constitución francesa de 4 de octubre de 1958 ofrece pocas pistas que den cuenta de un reconocimiento auténtico de un derecho a la educación o de un derecho a la instrucción tanto para los niños como para los adultos. Las disposiciones del preámbulo de la Constitución de 1946 lo mencionan ligeramente: “la Nación garantiza el igual acceso del niño y del adulto a la instrucción, a la formación profesional y a la cultura”²⁸. El laconismo de la Ley fundamental francesa resalta la fuerza de una tradición histórica que hunde sus raíces en el período revolucionario de 1789 a 1795²⁹. Ésta ha sido consolidada por otra parte por la

26. Recordando el principio expuesto en el artículo 28 de la D.D.H.C. 1793, según el cual “un pueblo tiene siempre el derecho de revisar, reformar y cambiar su Constitución. Una generación no puede sojuzgar a las generaciones futuras con sus leyes”.

27. Art. 22 D.D.H.C. 1793.

28. N.B.: El preámbulo de la Constitución de 1946 está integrado por normas de constitucionalidad a las que se refiere el Consejo constitucional al estudiar la conformidad de las leyes a la Constitución bajo la protección de la Constitución actual de la V República.

29. El papel de la instrucción es “ofrecer a todos los individuos de la especie humana los medios (...) de conocer y ejercer sus derechos, de ampliar y de cumplir sus deberes”: Condorcet,

ratificación de los instrumentos internacionales y europeos relativos a los derechos del hombre, a la prohibición de las discriminaciones y particularmente a las disposiciones que hacen de la educación o de la instrucción un derecho social sustancial³⁰. Esta sobriedad puede ocasionar desvinculaciones y desviaciones futuras equivocadas. Sin embargo, dotado de un valor legislativo, el artículo 122-1, apartado 1 del Código de educación afirma que “el derecho del niño a la instrucción tiene por objeto garantizarle, por una parte, la adquisición de los instrumentos fundamentales del saber, los conocimientos de base, los elementos de la cultura general y, según se elija, la formación profesional y técnica y, por otra parte, la educación que le permite desarrollar su personalidad, elevar su nivel de formación inicial y continua, insertarse en la vida social y profesional, y ejercer su ciudadanía”.

Para otros Estados, la inscripción formal de los derechos a la educación y a la instrucción se advierte esencial. Suscribe el advenimiento o el regreso a la democracia en la medida en que se acompaña de cláusulas relativas al respeto de los derechos del hombre. Por ejemplo, el artículo 19 apartado 10 de la Constitución política actual de Chile garantiza a toda persona el derecho a la educación estimando que la sociedad en su conjunto debe contribuir a su desarrollo³¹. Asimismo, la Constitución política de Perú de 1993, en sus disposiciones que están en vigor, establece en dos artículos —los artículos 13 y 14— los principios directores de la promoción de un derecho a la educación; el reconocimiento y la garantía de la libertad de enseñanza previstos en el artículo 13 están vinculados a “la formación ética y cívica” y a la obligación de una “enseñanza de la Constitución y de los derechos del hombre en todo el proceso educativo, civil y militar”³². Sin embargo,

Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique présentés à l'Assemblée Nationale Législative les 20 et 21 avril 1792 au nom du comité d'instruction public, Imprimerie nationale, París, 1792.

30. Tales como el protocolo adicional de la *Convención europea para la protección de los derechos del hombre y libertades fundamentales*, de 25 de marzo de 1952 (art. 2), el *Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales*, de 16 de diciembre de 1966, o la *Convención Internacional de derechos del niño*, de 20 de noviembre de 1989.

31. La *Constitución política de Chile*, de 1980 (revisada en 1997), primera y última frase del artículo 19, apartado 10: “La Constitución asegura a todas las personas: (...) 10°. El derecho a la educación. (...) Es deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación”.

32. Art. 13: “La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo”. Art. 14: “La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad. Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país. La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias. La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa. Los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural”.

si la Constitución política de Guatemala consagra más de una decena de artículos a la educación en la sección relativa a los derechos económicos y sociales³³, las formulaciones no traducen explícitamente el nexo entre la instrucción “pública” y el conocimiento de los derechos del hombre.

A. Derecho a la instrucción y gratuidad de la Escuela pública

Mientras que la educación cívica o la iniciación a la ciudadanía “activa” se percibe desde sus comienzos comprometida con la dirección de los pueblos, las poblaciones en su conjunto, sin distinción de clases sociales, en la mayoría de los Estados democráticos contemporáneos, ha estado principalmente restringida al ámbito de la Escuela.

En Francia, por ley de 28 de marzo de 1882, la escuela se consagró como el lugar privilegiado de la educación del ciudadano. El enunciado de dos imperativos concomitantes, uno impuesto a los ciudadanos, el otro exigido a los poderes públicos —la obligación de escolaridad y la laicidad de la enseñanza— ha permitido sacar a la instrucción cívica de la esfera de la influencia moral y religiosa. La escuela “pública” no podía ser pensada independientemente de los contextos, la apertura que ofrecía a todas las clases sociales debía conjurar el temor a desórdenes provocados por los efectos de la industrialización, del liberalismo político y económico. Por los poderes públicos, la Escuela viene a ser un instrumento de inculcación de los valores democráticos y republicanos, destinado a poner las bases de una “comunidad nacional que desconsidera las distinciones de clase y de religión”³⁴, y por lo tanto a asegurar el orden público *lato sensu*.

Las políticas nacionales de educación, en Francia como en otros lugares, escogen entre las dos acepciones de la palabra “derecho” la que se refiere a una noción polivalente de orden. Sin embargo, subrayando la relación que se establece entre los derechos y los deberes del hombre, se limitan a la exposición de una relación irreducible entre la obligación de comprender y la aptitud para ejercer los derechos referidos. El derecho a la instrucción se extiende a una obligación de escolarización de los niños forzados a realizarla en lugares “neutros”, exteriores al medio familiar e independientes del medio local: la Escuela viene a ser un lugar de paso obligado e incluso obligatorio del ciudadano. Las formas de garantía del derecho a la educación están diferenciadas según las clases de edad; los textos jurídicos distinguen órdenes, niveles o grados de enseñanza desde el inicio de la socialización hasta cursos universitarios (es decir desde Preescolar a la Universidad).

33. *Constitución política de Guatemala*, de 1985, reformada en 1993. El artículo 71 es el primer artículo de la sección relativa al derecho a la educación y a la cultura: “Se garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente. Es obligación del Estado proporcionar y facilitar la fundación y mantenimiento de centros educativos culturales y museos”.

34. Hervé Cellier, *Une éducation civique...*, 2003, *op. cit.*, p. 12.

Si “derecho a la instrucción” y “obligación de escolaridad” están a menudo asociados, otra característica interfiere: la afirmación de la gratuidad de la instrucción. Insistir en el carácter obligatorio de la escuela exige que el Estado se dote de los medios para asegurar la aplicación efectiva encomiando un principio de gratuidad de la escuela³⁵. En este sentido es en el que la Escuela es ante todo y principalmente una escuela pública. Así, el artículo 27.4 de la Constitución española de 1978 afirma que “la enseñanza básica es obligatoria y gratuita”. El artículo 74 de la Constitución guatemalteca precisa que el derecho y la obligación escolar implican la gratuidad de la escuela básica³⁶. Menos prolijo es la de Costa Rica, quien en el párrafo primero del artículo 78 de su Constitución, prevé que la educación preescolar y la general básica obligatorias son simplemente niveles de enseñanza asumidos por la Nación³⁷. Más generosa, la Constitución ecuatoriana de 1998 extiende el ámbito de la gratuidad hasta finalizar la enseñanza secundaria³⁸.

Curiosamente, la idea de una instrucción pública dispensada por las instituciones públicas y cuyos gastos correspondientes se recogen en sus propios presupuestos, parecen concernir sólo a la Escuela inicial, pre-primaria, primaria, elemental, básica... La razón de esta limitación de la obligación de escolaridad al primer nivel de la enseñanza se deduciría de la afirmación, que es un corolario, de la gratuidad de la enseñanza —por eso se evalúa la dimensión económica y financiera de las actividades de los servicios públicos en la medida de las necesidades sociales.

En Francia, los textos constitucionales son menos explícitos. El principio establecido por el preámbulo de la Constitución de 1946 según el cual “la organización de la enseñanza pública gratuita y laica en todos los niveles es un deber del

35. Art. 17 de la *Constitución peruana*: “La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación. Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y a favor de quienes no puedan sufragar su educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa. El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población los requiera. El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional”.

36. Art. 74.1: “Los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, pre-primaria, primaria y básica, dentro de los límites de edad que fije la ley. La educación impartida por el Estado es gratuita”.

37. *Constitución de Costa Rica*, de 7 de noviembre de 1949 (tras 52 revisiones constitucionales posteriores), art. 78.1: “la educación preescolar y la general básica son obligatorias. Éstas y la educación diversificada en el sistema público son gratuitas y costeadas por la Nación”.

38. Art. 67: “La educación pública será laica en todos sus niveles; obligatoria hasta el nivel básico, y gratuita hasta el bachillerato o su equivalente. En los establecimientos públicos se proporcionarán, sin costo, servicios de carácter social a quienes los necesiten. Los estudiantes en situación extrema de pobreza recibirán subsidios específicos”.

Estado” no responde a la importancia otorgada por los poderes públicos al sistema educativo. El principio de una “escuela pública” ha sido consolidado por el legislador; el artículo 131-1 del Código de educación francés dispone que “la instrucción es obligatoria para los niños de ambos sexos, franceses y extranjeros, entre los seis y los dieciséis años” y el último párrafo del artículo 122-1 precisa que “esta instrucción obligatoria está asegurada prioritariamente en los establecimientos de enseñanza públicos”. El artículo 132-1 afirma, pues, que “la enseñanza pública dispensada en los centros de preescolar, clases infantiles, y durante el período de obligación escolar (...) es gratuita”. Asimismo, la colisión entre obligación de escolaridad y derecho a la instrucción ha sido resuelta por la jurisprudencia del Consejo de Estado relativa al derecho de servicio público pero el principio de gratuidad no ha podido ser expresamente fortalecido³⁹.

B. Escuela pública y derecho a la inserción

La estrechez conceptual de un derecho a la educación mediante una instrucción dispensada exclusivamente en la Escuela pública no está falta de consecuencias.

De una cierta manera, la Escuela encomia el respeto del saber y de la autoridad, es una invitación al amor a las leyes. Así, Condorcet había destacado que en la Escuela “sería absurdo enseñar las leyes establecidas de otro modo que como la voluntad actual de la autoridad pública a la cual se está obligado a someterse...”⁴⁰. Disciplina y obediencia se encuentran así reunidas en la doble acepción del término “de orden”: orden público y orden jurídico. Pero la relación entre estas nociones debe ser matizada. La obediencia no remite a una sumisión apática de los ciudadanos hacia la ley; se concibe en el rechazo a la injusticia, en la recusación de las prescripciones despóticas. Si el artículo 7 de la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789* dispone que “todo ciudadano llamado o requerido en virtud de lo establecido en la ley debe obedecer inmediatamente...”, precisa previamente que “los que solicitan, facilitan, ejecutan o hacen ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados”. La obediencia a la ley o la desobediencia a la arbitrariedad es un desafío permanente que debe afrontar la instrucción cívica en los Estados democráticos. Pero si el aprendizaje de la democracia conduce a “inculcar” más que a instruir, informar y formar, el proyecto democrático educativo pierde su sentido. La independencia, la objetividad y la neutralidad del enseñante son indispensables para obstaculizar toda falsificación de la historia, toda manipu-

39. V. por ejemplo, Bernard Toulemonde, “L'accès à l'instruction et la gratuité de l'école publique”, en Geneviève Koubi, Gilles Guglielmi (eds.), *La gratuité, une question de droit?*, L'Harmattan, París, 2003, p. 67.

40. Condorcet, *Premier mémoire sur l'instruction publique*, (*Bibliothèque de l'homme public...*, 1791), Mille et une nuits, n° 388, París, 2002, p. 46.

lación de los hechos, todo intento de “condicionamiento” o más ampliamente de “adocctrinamiento” de los niños. Si es desde esta perspectiva desde la que se podría reclamar de los enseñantes la consolidación de su conciencia profesional por un acrecentamiento de “la conciencia política de su profesión”⁴¹, la concepción de la enseñanza no parece inscribirse actualmente en un proyecto político negociado y compartido por todos.

La Escuela tiene por finalidad proponer modalidades de integración de los niños en un orden político y en una organización administrativa predefinida, mientras que para los adultos, la inserción en el mundo económico está sobredeterminada. Para estos últimos, predomina la cuestión de un derecho a la “formación profesional” o queda ya anunciada la profesionalización de los cursos escolares. Bajo la presión del pensamiento globalizante, en la mayoría de los Estados democráticos, la Escuela pública viene a ser una Escuela liberal y, por ello, una Escuela desigual⁴². Las posibilidades de inserción y de integración social y política de los niños se evalúan siguiendo los “yacimientos de empleos”, zonas definidas a partir de las necesidades de las empresas, en relación al desarrollo y al crecimiento económico del Estado o de la región⁴³. La intención del “éxito” individual gana al descubrimiento del bien colectivo. Los campos económico y político parece que ya no están cuidadosamente separados mientras que, por su esencia, la ciudadanía se inscribe en lo político antes que en lo social.

Con el ánimo de limitar estas derivas, el distanciamiento entre instrucción pública e instrucción cívica acompaña una disociación entre instrucción cívica y educación para la ciudadanía. Aunque, en Francia, los programas de educación para la ciudadanía se siguen refiriendo a las nociones de patria, nación, Estado, elección, Europa, la educación cívica se entiende en primer lugar como una introducción al conocimiento de los derechos del hombre; e integra de este modo la enseñanza de los derechos económicos, sociales y culturales. La educación, por consiguiente, se encuentra, por su propia naturaleza, dotada de una dimensión “subversiva”. No solamente entra por su propio pie en la iniciación de la vida política sino que dota de las claves para comprender, en no en poca medida, las variables de la vida económica y social. Por este lado, la Escuela bosqueja las principales vías de acceso a la democracia o las condiciones de su mantenimiento en la medida en que, incluso si es el principal suministrador, el Estado garantice su independencia funcional y su neutralidad política, religiosa, filosófica, moral y comercial. Estos momentos son indisociables; constituyen las garantías mínimas de

41. V. Lise Demailly, “Le monde tel qu’il est”, *Pratiques* (nº 18) / *Dialectiques* (nº 22), 1978, p. 17.

42. V. Yves Careil, *École libérale, école inégale*, Syllepse, París, 2002; vid. también del mismo autor, *De l’École publique à l’école libérale*, P. U. Rennes, 1998.

43. Para una ilustración de esta cuestión, vid. J. Carlos Polvorosa, “Retos del sistema educativo nicaragüense”, *Encuentro*, 2002, nº 63, p. 94, desde la frase introductoria: “La educación constituye uno de los factores más importantes para el crecimiento y desarrollo de cualquier nación en el mundo. La educación amplía y perfecciona conocimientos y habilidades en las personas, lo que a su vez ayuda a potenciar el capital humano; entendido éste como el principal recurso productivo de un país”.

una enseñanza general abierta a las verdades especulativas, una instrucción cívica formadora de un espíritu crítico, un aprendizaje para la ciudadanía efectiva.

Pero “instruir implica entrar en el mundo de la cultura”, siendo la cultura “quien hace que el hombre sea hombre, que se preserve de la inmediatez de sus ocupaciones y que domine la naturalidad de su condición”⁴⁴. Sin embargo, si “la cultura es un acceso a lo *universal* entendido como superación de la esfera de la vida inmediata”⁴⁵, no es la Escuela quien la construye. La Escuela abre simplemente una puerta hacia la comprensión de la complejidad de lo real; guarda una señal “elemental” —de ahí la idea de una escuela “primaria”.

La Escuela ofrece una instrucción pública que entremezcla los procesos de adquisición de conocimientos generales y las formas de aprendizaje para la participación cívica y valora las funciones del Poder. Esta orientación responde a una filosofía del derecho y del Estado que distingue al “buen ciudadano”, al ciudadano “activo”, al ciudadano “meritorio” como un ciudadano virtuoso y respetuoso con las leyes. En Francia, la Escuela o más genéricamente el “servicio público de la educación” concibe esta instrucción según dos orientaciones complementarias, teóricas y prácticas. La educación para la ciudadanía ofrece un saber institucional y propone la puesta en marcha de los principios democráticos en el seno de la “comunidad educativa”⁴⁶ —especialmente por la institución de consistorios elegidos, normalmente consultivos y pocas veces decisivos. Estos ejes responden a un proyecto educativo que prepara para la acción reflexiva.

En el marco de un Estado democrático que garantice de manera efectiva el respeto de la igualdad de los ciudadanos ante la ley, la protección de las libertades fundamentales y el mantenimiento del pluralismo de las corrientes de expresión, lejos de preconizar la resignación, una fuente de anomia, la Escuela incita al ejercicio de la “crítica”. El despertar de la conciencia cívica no reposa sobre valores ideológicos directores retenidos por los gobiernos sino sobre el desarrollo de la razón objetiva, base del “espíritu crítico”.

C. Educación cívica y crecimiento personal

La referencia constante al discurso del “derecho” en los programas de instrucción cívica tiene por objeto permitir a los alumnos discernir los contornos de la

44. Jacques Billard, “École et société”, *op. cit.*, p. 90.

45. Y “aquí lo universal se opone a lo local, en el espacio y en el tiempo”. *Ibid.* (cursivas, en el texto).

46. Art. 111-3 del Código de la educación: “en cada escuela, colegio o Instituto, la comunidad educativa reúne a los alumnos y a todos los que, en el establecimiento escolar o en relación con él, participan en la formación de los alumnos”. Art. 111-4: “los padres de los alumnos son miembros de la comunidad educativa”. Art. 913-11: “el personal administrativo, técnico, laboral, social, sanitario y de servicio es miembro de la comunidad educativa. Todos concurren directamente a las misiones del servicio público de la educación y contribuyen a asegurar el funcionamiento de los establecimientos y de los servicios de la educación nacional”.

sociedad política en la cual están llamados a insertarse. El conocimiento del derecho —entendido como un conjunto de normas y de reglas que forman un orden jurídico y cuyas interacciones normativas crean la dinámica del sistema jurídico— contribuye a desatarlas de mistificaciones sociológicas identitarias y a liberarlas de una concepción demasiado absoluta de la fuerza de las leyes. Sobrepassar la simple descripción de las instituciones públicas viene a ser sustancial: por una parte, una identidad política no es una identidad nacional, por otra parte, la ley votada por el Parlamento o el decreto aprobado por el Gobierno no se encuentran siempre exentos de errores. Esta orientación de la educación cívica confina el aprendizaje de la argumentación —constitutivo de la ciudadanía activa— y la percepción de las variables de la interpretación —iniciadora del discernimiento intelectual. La invitación a la reflexión que supone una aproximación razonada al sistema político y jurídico sostiene, en efecto, el desarrollo del pensamiento crítico⁴⁷; favorece la constitución de un “fondo común de cultura social”⁴⁸ y trabaja para una puesta en marcha y una experiencia práctica del vínculo social, que son fuentes de la emancipación⁴⁹ —que es el primer sentido de la palabra “crecimiento”.

Más que valores, son principios los que conforman la materia de una educación para la ciudadanía: libertad, igualdad, solidaridad, laicidad..., principios que se encuentran en el corazón de un ideal democrático que salvaguardar. Pero la consideración de la diversidad social y cultural de Francia⁵⁰ primeramente destinada a preservar las culturas minoritarias más allá de la consagración de una identidad política⁵¹, ha modificado sensiblemente su aproximación bajo la influencia del

47. El artículo 46 de la *Constitución política del Ecuador*, de 1998, evoca estas cuestiones: “La educación es derecho irrenunciable de las personas, deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia; área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social. Es responsabilidad del Estado definir y ejecutar políticas que permitan alcanzar estos propósitos. La educación, *inspirada en principios éticos, pluralistas, democráticos, humanistas y científicos, promoverá el respeto a los derechos humanos, desarrollará un pensamiento crítico, fomentará el civismo*; proporcionará destrezas para la eficiencia en el trabajo y la producción; estimulará la creatividad y el pleno desarrollo de la personalidad y las especiales habilidades de cada persona; impulsará la interculturalidad, la solidaridad y la paz. La educación preparará a los ciudadanos para el trabajo y para producir conocimiento. En todos los niveles del sistema educativo se procurarán a los estudiantes prácticas extracurriculares que estimulen el ejercicio y la producción de artesanías, oficios e industrias. El Estado garantizará la educación para personas con discapacidad” (el subrayado es mío).

48. Hervé Cellier, *Une éducation civique...*, 2003, *op. cit.*, p. 27.

49. En tanto que la conciencia democrática tiene por efecto liberar al individuo; vid. Yves Deloye, *École et citoyenneté*, F.N.S.P., París, 1994.

50. Art. 311-4 del Código de la educación: “los programas escolares comportan, en todos los estadios de la escolaridad, enseñanzas destinadas a hacer conocer la diversidad y la riqueza de las culturas representadas en Francia”.

51. V. sin embargo, Daniel Weinstock, “L'éducation à la citoyenneté...”, en *La constellation des appartenances*, 2004, *op. cit.*, p. 161: “Los que sostienen que una identidad política compartida es un elemento de unificación de las sociedades podrían hacer valer que una identidad nacional común es la que permite alcanzar el objetivo. Pero se comete un error pensando así, un error que se manifiesta cada vez más evidentemente en la actualidad en numerosos países europeos, entre ellos Francia”.

pensamiento liberal y comunitario. El tema del “respeto” ha descompuesto la naturaleza del vínculo entre sistema de derecho e instrucción cívica: la educación cívica “se civiliza”. Desde que los programas se aferran a la distinción regional, cultural y social, se abren a la difusión de valores morales. La segunda frase del artículo 311-4 del Código francés de educación es uno de los reflejos de esta mutación: “La escuela, especialmente gracias a los cursos de instrucción cívica, debe inculcar a los alumnos el respeto del individuo, de sus orígenes y de sus diferencias”. La instrucción cívica pretende, de este modo, remediar los sobresaltos que agitan a la sociedad civil y detener la crisis del sistema educativo; o, el debilitamiento del vínculo social —por el hecho de la intensificación de la mundialización— y la fragmentación de la sociedad —por la urgencia de los comunitarismos— que suscitan la eclosión de fenómenos identitarios; los defectos intrínsecos de la organización de las enseñanzas y el ritmo de la vida escolar amplifican los comportamientos refractarios a una representación unitaria de la autoridad.

La educación para la ciudadanía contemporánea no obedece ya al proyecto revolucionario de emancipación por el saber. Como “lo que caracteriza a la democracia moderna, es un primado de la ciudadanía civil (la posesión de los derechos) con respecto a la ciudadanía política (el ejercicio de una actividad)”⁵², los discursos post-modernos conducen a sobrevalorar la “urbanidad” con respecto a la “política”. Contribuyen así a confirmar el paso “del civismo a la civilidad”, aun a riesgo de acentuar la cesura entre el Estado y el cuerpo social.

Los poderes públicos insisten pues en el hecho de que el derecho a la instrucción participa en la formación de “su” personalidad, en la identificación de sí y en la socialización de cada uno. El artículo 27.2 de la Constitución española dispone de este modo 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”. Idénticas perspectivas pueden observarse en las Leyes fundamentales de Guatemala⁵³ o de Perú⁵⁴. Pero la inflexión lingüística subyacente al “desarrollo personal”, según el pensamiento liberal dominante, se queda con la “persona” frente al ciudadano⁵⁵. Bajo la luz de las disposiciones internacionales, estas formulaciones no están exentas de ambigüedad: de este modo, por ejemplo, el artículo 29.1.a) de la Convención relativa a los derechos del niño de 20 de noviembre de 1989 señala que la educación del niño debe apuntar a

52. Myriam Reyaut d’Allones, “La démocratie aujourd’hui...”, *Savoir et démocratie*, 2003, p. 53.

53. *Constitución política de la República de Guatemala*, art. 72: “La educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal. Se declaran de interés nacional la educación, la instrucción, formación social y la enseñanza sistemática de la Constitución de la República y de los derechos humanos”.

54. *Constitución política del Perú*, art. 13. 1.: “La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana”.

55. Por ejemplo, la *Constitución política de la República de Chile*, art. 19, 10°. 2: “La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en *las distintas etapas de su vida*” (el subrayado es mío).

“favorecer el desarrollo de la personalidad del niño y el desarrollo de sus capacidades y aptitudes mentales y físicas, en la medida de sus posibilidades”.

La reorientación hacia la “conciencia de sí”, perceptible en la expresión de un “desarrollo personal”, y discernida a partir del hecho de que la determinación de los “derechos de la persona” prima sobre el conocimiento de los “derechos del hombre”⁵⁶ descompone el significado del derecho a la educación. Consustancial a la democracia, debía ser un recurso de un espíritu crítico indispensable a la vitalidad de las protestas y controversias —razonables y racionales— y a la acción de los “contra-poderes”. En este sentido, la Escuela debe quedar indemne de toda tentativa de manipulación ideológica. Y es en esta línea en la que el discurso del derecho se dibuja como esencial.

En Francia, los dispositivos legislativos y reglamentarios reproducen los principios fundadores de los regímenes democráticos: igualdad de los ciudadanos, garantía de las libertades, independencia de espíritu; siguiendo formulaciones diversificadas origen de malentendidos. El primer artículo del Código de educación francés, el artículo 111-1, proclama de este modo que “el derecho a la educación está garantizado a cada uno con el fin de permitirle desarrollar su personalidad, elevar su nivel de formación inicial y continua, de insertarse en la vida social y profesional, y de ejercer su ciudadanía”. Las prioridades de la educación están guiadas por la noción de desarrollo personal, el acceso al conocimiento concebido como asegurador para el niño de su integración futura en un sistema social dado. Estos objetivos evocan una idea de goce de la ciudadanía sin que implique un régimen político preciso. En la medida en que las autoridades públicas determinan, supervisan y controlan las actividades educativas, este silencio es preocupante: la Escuela pública es una escuela dependiente de la autoridad del Estado.

Pero si el Estado —o su desmembración— es el actor principal del sistema, maestro de obras del interés general, guardián de la cohesión social, debe garantizar la calidad de una educación “democrática” más que meramente respetuosa de las leyes⁵⁷, con el fin de detener el riesgo de ser él exclusivamente quien educa al ciudadano del mañana, asegurándose su propia perennidad...

III. EDUCACIÓN CÍVICA Y MORAL EN LA REPÚBLICA LAICA

Si la paz y la seguridad son necesarias para la profundización de toda democracia, deben encontrar una traducción visiblemente política y manifiestamente cívica en el marco de la Escuela, más allá de limitaciones socio-económicas.

Sin embargo, detrás de las tesis de “la educación para la ciudadanía”, una noción de “educación moral” vuelve a coger fuerza. Lejos de responder a los

56. V. Geneviève Koubi, “Droits de l’homme et droits de la personne: réflexion sur l’imprudence d’une indistinction”, *Revue internationale de psychosociologie*, n° 15, 2001, p. 35.

57. El artículo 27.8 de la *Constitución española* es un buen ejemplo: “Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes”.

preceptos religiosos que habían estado presentes a lo largo del siglo XIX y que habían perdurado, bajo una formulación laica, hasta finales del siglo XX, la revitalización de esta noción en el seno del sistema escolar pretende conciliar los efectos sociales del envejecimiento de la población y la precocidad de la emancipación de los jóvenes. Sin embargo, se ha introducido en las mistificaciones de la “inseguridad” disfrazando los efectos de la pobreza y omitiendo destacar el papel central de las desigualdades sociales en los fenómenos de incivilización. Esta cuestión conduce a una relativa “santuarización” de los establecimientos de enseñanza que vuelven a preconizar métodos para preservarlos de los desórdenes ambientales. El acento puesto en la lucha contra las violencias urbanas y contra las violencias en la escuela en los programas de instrucción cívica en Francia acompaña el desarrollo de estos discursos. El encuadre de la educación cívica alrededor de los conceptos de honor, favor y respeto se ha realizado sin tener en cuenta la intensidad de la lucha por la subsistencia en el seno de las clases sociales desfavorecidas.

Las nociones de cortesía, de respeto, de consideración y reconocimiento adquieren, en lo sucesivo, un lugar central en las políticas educativas que reproducen las concepciones que hayan tenido curso en las sociedades multiculturales y planteando la cuestión de la “diferencia”⁵⁸ —lo que está suscitando preguntas sustanciales en Francia⁵⁹. Este reemplazamiento de los discursos certifica la pérdida del civismo. La recomposición de las finalidades de la Escuela se alza sobre el reconocimiento de la diversidad social y cultural, insistiendo en el “saber vivir” juntos, mientras que el “saber estar” permanece confinado en las esferas familiares y comunitarias.

A. Una educación cívica y laica...

En Francia, República laica, democrática y social, la legitimidad de los discursos y de las políticas relativas a la educación descansa sobre una constante que se alza en el orden de las tradiciones: la tradición republicana y “por lo tanto” laica. De hecho, “la historia de la escolarización es primeramente la historia de una tradición que permite reconocer y fundar la continuidad institucional de la escuela, a pesar de las diferentes transformaciones, a veces profundas, que ha conocido”⁶⁰. La ocultación de la disociación entre instrucción y educación, entre pedagogía y

58. V. Will Kymlicka, *La citoyenneté multiculturelle. Une théorie libérale du droit des minorités*, La Découverte, Paris, 2001; Michael Walzer, *Sphères de justice. Une défense du pluralisme et de l'égalité*, Seuil, Paris, 1997, así como *Pluralisme et démocratie*, Esprit, Paris, 1997; Charles Taylor, *Multiculturalisme. Différence et démocratie*, Flammarion, Paris, 1997.

59. V. Michael Wiewiorka, *La différence*, Balland, Paris, 2001; Norbert Rouland (ed.), *Le droit à la différence*, PUAM, 2002.

60. V. en este sentido Roger Monjot, “Institutions républicaines et effects...”, *Philosophie politique*, 1999/10, cit., p. 55. La Escuela es una “institución” desgranada de los grados de enseñanza —primaria y secundaria— definidos por los textos jurídicos (de la escuela al instituto pasando por el colegio).

enseñanza, entre doctrinas y sistemas, entre saberes y conocimientos permite a los poderes públicos examinar las adaptaciones de la instrucción cívica a los contextos sociales y a las coyunturas políticas.

La Escuela debe por lo tanto estar fuera del alcance de los partidos políticos, de las comunidades sociales o culturales de cualquier obediencia, de las instituciones religiosas y de las empresas industriales o comerciales⁶¹. Incluso si para algunos la laicidad parece desfasada en los tiempos post-modernos⁶², se trata de un elemento fundador de la escuela de la República francesa⁶³. Durante mucho tiempo constitutiva del “pensamiento ciudadano”, la laicidad ha sido releída con arreglo a temas civiles que revelan la dificultad de pensar que “la política no ofrece un sentido a la vida; no es más que un conjunto de instituciones, de reglas, de poderes que hace posible (...) que vivan juntos sin que se destruyan mutuamente personas y grupos diferentes, que buscan dar un sentido a sus vida siguiendo caminos diferentes, a veces convergentes, a veces contrarios. Ser ciudadano es no execrar a ningún conciudadano, sino respetarlos a todos, cualesquiera que sean sus diferencias de cultura, de religión, de opinión o de interés, respetándoles, en resumen, los derechos del hombre y rechazando todo lo que podría justificar el crimen contra la humanidad”⁶⁴. Sin embargo, los poderes públicos franceses procedieron a una sectorización de los modos de aplicación del principio de laicidad. Debilitaron su componente político inicial. En lugar de reforzar el tenor “universal” de la laicidad —concomitante a todo régimen democrático, lugar principal de garantía del pluralismo político, de la diversidad sociocultural y, por ende, de la pluralidad de las religiones— los poderes públicos franceses la reajustaron en la perspectiva del aprendizaje de la ciudadanía “multicultural”: componiendo la noción de “identidad” alrededor de una idea de “pertenencia”, desfavorecen la cualidad unificadora

61. Art. 121-1 del Código de la educación. Las escuelas, los colegios, los institutos y los establecimientos de enseñanza superior “contribuyen a favorecer la igualdad entre hombres y mujeres. Aseguran una formación en el conocimiento y en el respeto de los derechos de la persona así como la comprensión de situaciones concretas que generan daño. Dispensan una formación adaptada en sus contenidos y métodos a las evoluciones económicas, sociales y culturales del país y de su entorno europeo e internacional”. Desde la necesaria alfabetización de todas las clases de edad hasta la indispensable formación profesional de los adultos, la educación y la instrucción dependen de la acción pública. No son “servicios” que podrían ser distribuidos o realizados por cualquier empresa privada. En todo sistema democrático, la Escuela es pública porque no responde a los imperativos del mercado: forma ciudadanos y no consumidores. Incluso la vocación profesional, no puede ofrecerse con el objetivo de alimentar el mercado de trabajo, de modelar trabajadores según las necesidades de las empresas. La modificación de la relación entre la educación y los contextos económicos en los que los (futuros) ciudadanos están llamados a insertarse, refuerza las opciones liberales defendidas por los gobernantes.

62. Jean Geoffroy, “Ça s’apprendrait à l’école”, en Hélène Bellanger (ed.), *Le civisme*, Autrement, Paris, 2002, p. 161.

63. Art. 1 de la *Constitución*, de 4 de octubre de 1958: “Francia es una República indivisible, laica, democrática y social. Asegura la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza o religión. Respeta todas las creencias”.

64. Jean-William Lapierre, *Qu’est-ce qu’être citoyen?*, PUF, París, 2001, p. 232.

del principio de laicidad y alteran la textura del vínculo social⁶⁵. Por ejemplo, el artículo 141-5-1 del Código de educación dispone que “en las escuelas, en los colegios, y en los institutos públicos, está prohibido llevar signos o distintivos por los que los alumnos manifiesten ostensiblemente una pertenencia religiosa”. El estrechamiento de la noción de laicidad alrededor de la cuestión de pertenencia religiosa modifica la percepción de las libertades de opinión y de expresión por los alumnos y el tenor de la obligación de neutralidad exigida a los profesionales de la pedagogía, maestros de escuela, o profesores. Estos problemas hacen dudar de la calidad propiamente laica de la República francesa, pero confirman la naturaleza laica de las enseñanzas en las escuelas públicas, a semejanza de buena parte de los otros Estados democráticos.

El rechazo de la multidimensionalidad del principio de laicidad —que no puede ser solamente definido por la ordenación de las relaciones entre Estado e iglesias— legitima los discursos que defienden la transformación de las finalidades de la Escuela. Cautos en atención a los significados políticos que ocultan la relación estrecha existente entre educación y democracia —recogida en el artículo 511-2 del Código: “en los colegios e institutos, los alumnos disponen, en el respeto al pluralismo y al principio de neutralidad, de libertad de información y de libertad de expresión”— estos discursos contribuyen a la “moralización” de la instrucción cívica. El conocimiento de las instituciones políticas, siendo la enseñanza una de las más descriptivas⁶⁶, no tiene por objetivo la implicación en la construcción de un espacio común y compartido para un “vivir-juntos” pacificado. Los fenómenos de desimplicación cívica y de no compromiso social cuyas ilustraciones más flagrantes son las tasas de abstención en los escrutinios políticos, el incremento de la desafiliación sindical de los trabajadores y la emergencia de reuniones sociales vindicativas más que reivindicativas en el campo económico y social, son las facetas de un sentimiento de desconfianza o una reacción de recelo por parte de las poblaciones de los Estados contemporáneos respecto a las instituciones del Poder; son directamente dependientes de la disminución de las fuerzas de la enseñanza bajo la presión de la mundialización...

B. Una Escuela pública, una “Escuela de respeto”

La desinstitucionalización progresiva de la Escuela se encuentra en el paso histórico de una escuela emancipadora a una escuela compensadora, es decir a una escuela destinada a remediar la agravación de las desigualdades sociales. Tan útil es esta cuestión, que la escuela de “la igualdad de oportunidades” ya no es la escuela en cuyo frontispicio la divisa republicana: “libertad, igualdad, fraternidad”

65. V. Geneviève Koubi, “L’entre-deux des droits de l’homme et des droits des minorités: un concept d’appartenance?”, *Revue trimestrielle des droits de l’homme*, 1994, nº 18, p. 177.

66. V. Jean Geoffroy, “Ça s’apprendrait à l’école”, *op. cit.*, p. 136.

guardaba un sentido pedagógico y político⁶⁷. Si Marcel Gauchet ha podido destacar que la escuela es una “institución típica de la modernidad democrática” caracterizada por el desarrollo de una sociedad de individuos⁶⁸, la función de promoción social que designaba la escuela republicana —a la vista del “mérito” resultante de la evaluación de los talentos y virtudes que prefiguraba “el elitismo republicano”— ya no es una prioridad de las políticas educativas.

Así, el alcance dado a la instrucción cívica ha sido desplazado del conocimiento de las cosas comunes hacia el conocimiento de sí, y más exactamente hacia la construcción de “su” personalidad según una conducta social estandarizada, pensamiento adaptado a la sociedad en la cual se inserta el alumno. El artículo 332-2 del Código afirma que “todos los niños reciben en los colegios una formación secundaria. Ésta sucede sin discontinuidad a la formación primaria con el fin de dotar a los alumnos de una cultura acorde a la sociedad de su tiempo”⁶⁹. Pero el ajuste de las enseñanzas a las realidades sociales es un mito, es una de las máscaras de la adaptación de la enseñanza a las orientaciones previamente definidas por los poderes públicos. ¿Como justificar el hecho de que, si a veces se ha solicitado de los profesores el compromiso con un trabajo de reflexión consistente en “explicar a los alumnos la distancia, para ellos incomprensible, entre los principios afirmados por la Declaración universal de los derechos del hombre y su violación frecuente en numerosos países”, se ha hecho particularmente evitando “dejarse ganar por el escepticismo frente al choque de la actualidad”⁷⁰?

La instrucción cívica propiamente dicha está ya inclinada hacia el objetivo que se le ha asignado, a saber: “la educación del ciudadano”. Inscrita en el rango de “disciplinas”⁷¹ que recogen “un conjunto de saberes, de competencias, de posturas físicas o intelectuales, de actitudes, de valores, de códigos, de prácticas, de esquemas” consideradas dignas de ser enseñadas en el medio escolar⁷², la educación para la ciudadanía parece sin embargo en su esencia, en su sustancia y en su contenido soportar la influencia ideológica de la sociedad; se entiende según los modos de transmisión de reglas de conducta individual y colectiva necesarias para la paz civil. Bajo el título de una “educación para la ciudadanía”, se anunciaba en consecuencia una versión moderna de la instrucción cívica⁷³. Sin embargo, a la

67. V. M. Borgetto, *La devise “liberté, égalité, fraternité”*, PUF, Que sais-je?, París, 1998.

68. Marcel Gauchet, “L'école à l'école d'elle-même”, *Le Débat*, n° 35, 1987, p. 19.

69. Subrayado por mí.

70. Circular interministerial de 5 de noviembre de 1998 relativa a la celebración del cincuentenario de la *Declaración universal de los derechos del hombre*, *JORF*, 10 de noviembre de 1998, p. 16952. N.B.: La *Declaración universal de los derechos del hombre*, de 10 de diciembre de 1948 no dispone en derecho francés de valor jurídico.

71. V. Philippe Perrenoud, “La formation au métier d'enseignant”, *Revue Education physique et sportive*, n° 27, p. 49; Marc Develay, *Savoir Scolaire et didactique des disciplines*, ESF, París, 1995.

72. Porque son el producto “de una derivación por transposición didáctica de un saber, de competencia, de actitudes (...) que tienen curso en la sociedad en general o en ciertos medios sociales o profesionales”: Philippe Perrenoud, “La formation au métier d'enseignant”, 1996, *op. cit.*, p. 52.

73. Sobre este fundamento, se ha introducido en el Código de la educación la determinación de

vista de la tradición revolucionaria, del contenido y de los objetivos de la materia, del contexto social en el cual la disciplina había iniciado su nacimiento, a pesar del mantenimiento de la llamada a las nociones de nación, de Estado, de elección, la transformación es radical. Empujada por la debacle circundante del sistema educativo francés, “la educación para la ciudadanía”, más allá de los valores democráticos, se ha adornado de una filosofía moral, incluso religiosa. Una combinación lingüística cuasi-sistemática se instaura pues entre conceptos tan diferenciados como civismo y civilidad, solidaridad y reciprocidad, como entre regla de derecho y regla de honradez.

La instrucción cívica forja el saber ciudadano, la educación para la ciudadanía forma la persona civil. La escuela socializante, bajo techo del crecimiento personal, se vuelve moralizante. Mientras que el civismo pensado en la esfera de lo político aparece como un “reflejo del sacrificio del ciudadano, de su grado de implicación en la vida pública y de su compromiso con el sentido del interés general”⁷⁴, la civilidad conserva un sentido moral que concierne a las conductas y a los comportamientos interpersonales. Concebida en un orden relacional que excluye la aprehensión del vínculo social, la civilidad reenvía a la expresión de una “sociabilidad” y no busca las vías de la “socialización”. La educación para la ciudadanía no es una de ellas.

El objetivo de la educación cívica expuesto en los programas escolares franceses contempla principalmente la “pacificación” de los establecimientos escolares⁷⁵. Pone el acento en las conductas y en las actitudes que evocan un conjunto de valores relativos al respeto de uno mismo como del otro y a la responsabilidad. La educación para la ciudadanía excluye pues la referencia a la noción de libertad, a la idea de justicia, al principio de solidaridad. Sujeta a las tesis del respeto y de la consideración⁷⁶, ofrece una visión de la ciudadanía “despolitizada”. En cierto sentido, insistiendo en las obligaciones y silenciando los derechos de los alumnos, la reedifica bajo los auspicios de la “teoría de los sentimientos morales”⁷⁷ exaltando la obediencia a la autoridad y el respeto absoluto a las leyes.

La cuestión de saber “si en democracia la obediencia cívica es indiscutible e imperativa. ¿La obediencia es el valor cardinal de la democracia?”⁷⁸ es algo que no

los derechos y obligaciones de los alumnos y las reglas de participación de éstos en los consejos de administración y de disciplina en los colegios e institutos —con el fin de permitir a los menores experimentar determinados rodajes de la democracia”.

74. Hervé Cellier, *Une éducation civique...*, 2003, *op. cit.*, p. 52.

75. Circular del ministro de la Educación nacional, n° 96-103 de 15 de abril de 1996, Educación para la ciudadanía: una redinamización de la educación cívica, *BOEN*, 6 de junio de 1998, n° 23, p. XXIV —particularmente consagrado a la “prevención de la violencia”.

76. V. Claude Haroche, Jean-Claude Vatin (eds.), *La considération*, Desclée de Brouwer, París, 1998.

77. Por retomar el título de una obra de Adam Smith, *La théorie des sentiments moraux*, PUF, coll. Quadrige, 2003 (*La teoría de los sentimientos morales*, trad. C. Rodríguez Braun, Alianza, Madrid, 1997 (1759).

78. Hervé Cellier, *Une éducation civique...*, 2003, *op. cit.*, p. 58.

podría quedar sin respuesta. La profundización de la conciencia cívica es de una factura innegablemente crítica: la educación para la ciudadanía es, en democracia, una formación para el espíritu crítico e incluso, llegado el caso, para la desobediencia civil.