

LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA COMO FUNDAMENTO TEÓRICO DE LA EDUCACIÓN CÍVICA

Alvaro Buj Gimeno

Universidad Complutense de Madrid

La condición social del hombre permite hacer algunas reflexiones sobre su educación. Dicha condición social o de interrelación humana se vincula a cuanto el hombre hace u omite, o también a cuanto dice o deja de manifestar; dichas conductas son expresión de aquello que piensa, siente, cree y quiere, es decir, de su vida tanto interior como exterior. También es importante advertir que, en tanto dichos actos se producen socialmente, traen como consecuencia su impacto en cuantas personas constituyen nuestro medio ambiente convivencial, de forma que nuestros actos están condicionando las acciones, creencias, sentimientos y pensamientos ajenos; de ahí la trascendencia del actuar humano.

La convivencia se produce según unas pautas de comportamiento que para ser garantes de libertad y autonomía, tienen que cumplir ciertos requisitos. Pues bien en el orden social, del que ahora hablamos, interesa considerar lo *cívico* por su relevancia educativa.

Una forma inicial de aproximación a lo cívico puede consistir en valorar el aspecto integrador que tiene en la formación de la personalidad, ya que el hombre por el hecho de pertenecer a agrupaciones sociales que viven sometidas a normas, establecidas por un Estado de derecho, mantiene la dignidad de su persona y sus derechos inviolables en una libre convi-

vencia pacífica.

La aproximación al contenido de lo cívico, entiendo, sin entrar en estrictas consideraciones metodológicas, puede seguir alguno de estos caminos :

- a) Mediante un estudio histórico de los modos de agrupamiento humano, en orden al ejercicio de sus derechos y obligaciones. En este sentido solemos apelar a los modelos clásicos: la "civitas" romana y la "polis" griega.
- b) Analizando la forma en que han ido evolucionando las clases humanas en que la sociedad se ha ido estratificando y el modo del ejercicio de derechos y deberes, hasta el momento de crisis social que se produjo con la llamada Revolución francesa, al ser proclamados los principios de libertad, igualdad y fraternidad, bajo cuyo signo nace la ciudadanía en el sentido moderno.
- c) Mediante la reflexión sobre las normas de convivencia que, como preceptos aparecen en las normas del derecho positivo. A nuestros fines son de especial interés los contenidos que ofrecen el Código Civil y determinados aspectos de las normas de carácter político.
- d) Aplicando una metodología hermenéutica a textos sobre educación moral, social, cívica y política, tal como se contemplan en los tratados sobre educación.

e) Estudiando el contenido de Declaraciones, Resoluciones, Pactos internacionales, promovidos por diversos organismos e instituciones con el fin de mejorar la convivencia y comprensión internacional; preceptos que, en muchos casos se ratifican por los Estados, incorporándolos a su cuerpo legislativo. Este procedimiento amplía el ámbito del concepto mismo de ciudadanía, de convertir, hasta cierto punto, en supranacional el conjunto de pautas de convivencia e incluso, concretamente, el de obligaciones y derechos cívicos y políticos.

I. CONTENIDO DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

El importante cometido de la educación cívica pasa, a nuestro entender, por el conocimiento del texto de la Constitución española. Con ello queremos decir que el estudio y análisis del contenido normativo orientará el proceso cognitivo como base de posteriores actividades educativas que, tomando como eje según venimos afirmando, la voluntad de las personas, de los ciudadanos, produzcan el resultado que pretendemos, a saber, la formación de hábitos cívicos.

Metodológicamente es importante puntualizar la opción que, para el análisis del texto de referencia, podemos elegir. Queremos hacer un análisis del contenido a sabiendas de que quedará implicado en él, tanto lo cívico como lo político, pues como obviamente tendremos que exponer, lo político queda incluido en lo cívico. En el orden formal, intencional, educativo, también nos proponemos aludir a los valores implícitos, al contemplar distintas categorías en el contenido formativo. Finalmente, nuestros comentarios es-

tarán presididos por una deliberada intención: la de entender que todo está supeditado por la acepción moral, es decir, no hay referencia posible a lo cívico-político prescindiendo de lo ético.

Tampoco escapa a nuestra consideración la posibilidad de abordar esta tarea aplicando estrictamente el método de análisis de contenido; sin renunciar a ello en futuras investigaciones de carácter mas amplio, la obligada limitación de esta exposición nos hace optar por un primer análisis, pretendiendo ver el contenido temático, intentando destacar los indicadores mas importantes por el recuento de frecuencias de los términos que sustentan los conceptos mas importantes y, finalmente, viendo ciertas categorías que se pueden catalogar como incluidas en el campo de los valores, con lo cual entraremos brevemente en la orientación axiológica de nuestra Carta Magna.

Quizá de esta forma podamos ir centrando el significado y orientación formativa que tiene lo cívico. ¿Qué conocimientos nos puede proporcionar de hecho el estudio de nuestra Constitución? Quizá pueda ir centrando el tema después de una tormenta de ideas provocada entre los alumnos de un Centro, quienes habían respondido a nuestra pregunta, ¿qué es la educación cívica?, con alguna de las expresiones siguientes: a) el estudio de los derechos del hombre; b) la transmisión de valores; c) el conocimiento de los deberes de cada uno; d) el conocimiento de las instituciones nacionales; e) la comprensión de la sociedad; f) el conocimiento de las normas sociales; g) la corrección en el trato; h) la adquisición de algunos conceptos jurídicos importantes; i) la transmisión de actitudes y competencias so-

ciales; j) el conocimiento de los derechos del niño; etc. Otros entendieron que la finalidad de la educación cívica consiste en: formar buenos ciudadanos, precisar los deberes de cada uno, preparar el porvenir, defender la unidad del país, transmitir los valores de nuestra tradición, permitir la vida social, etc.

1. 1. Contenido temático.

Derechos y deberes fundamentales

Antes de enumerar el conjunto de derechos y deberes fundamentales es oportuno aludir al Título preliminar de la Constitución en que se incluyen conceptos tan importantes como: La definición territorial del Estado español, su soberanía, la unidad de la Nación, los valores superiores que proclama, la forma política definiendo a España como Monarquía, el castellano como lengua oficial del Estado, las diversas lenguas y modalidades lingüísticas como patrimonio cultural y de oficialidad en sus respectivas Autonomías, pluralismo político, asociaciones y sindicatos, fuerzas armadas y su organización, sometimiento de los ciudadanos y poderes públicos a la Constitución, libertad, igualdad y participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social; garantía de la legalidad y jerarquía de la norma, etc.

El contenido respecto a derechos y deberes fundamentales, puede resumirse así tras la lectura de los artículos catorce a veintinueve. Igualdad ante la ley, lo que confirma la no discriminación de los ciudadanos en la aplicación de las normas y el reconocimiento de una misma naturaleza en el hombre; derecho a la vida y a la integridad física y moral (la vinculación moral nos obligará a considerar la rela-

ción entre lo cívico y lo moral); libertad ideológica, religiosa y de culto (derecho y deber que nos llevará al estudio de la tolerancia); derecho a la libertad y a la seguridad. Al ámbito de la persona queda referido el derecho al honor, intimidad personal y familiar, en que se han de considerar la propia imagen, la inviolabilidad del domicilio y el secreto de las comunicaciones. Elegir libremente la residencia y circular libremente. El derecho a la libre expresión por los distintos canales y procedimientos. El derecho de reunión y de asociación, el de participación en lo público y el de acceso a funciones y cargos. La protección jurídica mediante la tutela de jueces y Tribunales. El derecho a la reeducación y reinserción del penado. El derecho a la educación y a la libertad de enseñanza, a la formación religiosa y moral, a la enseñanza obligatoria y gratuita, libertad de creación de Centros de enseñanza, autonomía de las Universidades. En otro orden y para que el talante democrático sea posible, el derecho de sindicación, el de huelga y el de petición individual y colectiva.

Derechos y deberes de los ciudadanos

De modo específicamente atribuido a la ciudadanía aparecen en nuestra Carta Magna una serie de derechos y deberes que están comprendidos entre los artículos treinta y treinta y ocho.

Se inicia con el derecho y deber de los españoles de defender a España (derecho y deber que han de hacerse compatibles con el de la libertad ideológica y de conciencia, cuestión de enorme controversia y conflictividad). La obligación de contribuir a los gastos públicos (implicado en la formación para la justicia social

y la solidaridad). El derecho a contraer libremente matrimonio (aspecto importante de la formación por la responsabilidad contraída en el caso de paternidad, independientemente de la relación bilateral contractual). El derecho a la propiedad privada y a la herencia (este enunciado y proclamación es objeto de especial tratamiento en el campo de lo civil, que en algún momento hemos matizado al hablar de lo cívico). El derecho de fundación, para fines de interés general (aspecto que proyecta lo privado hacia el bien público). El derecho y el deber del trabajo (lo cual obligará en el campo de la formación a clarificar el auténtico sentido del trabajo en lo individual y en lo social, y su trascendencia). El derecho a la elección de profesión (que de nuevo pondrá en conflicto el carácter individual y social de la actividad productiva del hombre). El derecho a la colegiación y al funcionamiento democrático de los Colegios profesionales. El derecho a la negociación colectiva laboral (modalidad que permite garantizar la justicia social), y el derecho a la libertad de empresa en economía de mercado (que garantiza el estímulo, la competencia y la equidad).

Familia, economía y profesión

En los artículos treinta y nueve a cuarenta y dos nuestra Constitución se refiere especialmente a la familia, la economía y la profesión. Se asegura la protección social, económica y jurídica de la familia, la protección integral de los hijos, investigación de paternidad, ayuda de los padres a los hijos (dentro y fuera del matrimonio) y la protección de los niños en cumplimiento de los acuerdos internacionales.

La protección de la familia define y orienta una concepción concreta de la sociedad que se apoya en el primer y originario grupo humano, definido por lazos de consanguinidad y con fuerte asentamiento en la mayor parte del mundo. España tiene una notable tradición en este sector y se viene conservando a pesar de las fuertes corrientes ideológicas que han tratado de erosionarla y desprestigiarla. Por otra parte nuestro país ha ratificado la Convención Internacional de Derechos del Niño de 1989(2) lo cual fortalece y completa nuestra cuerpo legislativo en este sector.

Bajo el mismo epígrafe de „principios rectores de política social y económica“, proclama nuestra Constitución que los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico, se desarrollará la política de formación y readaptación profesional, la seguridad e higiene en el trabajo, la regulación del descanso, vacaciones y limitación de la jornada laboral, el régimen público de la seguridad social, y los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero.

Finalmente, de los artículos cuarenta y tres a cincuenta y dos, se agrupan una serie de derechos también muy importantes, como salud (su protección, educación sanitaria, física y deportiva), utilización del ocio; promoción y tutela del derecho a la cultura, promoción de la ciencia, la investigación y la técnica. Disfrute del medio ambiente adecuado restaurándolo con la colaboración de todos y a partir de la solidaridad. Derecho a vivienda digna y adecuada. Protección a la tercera edad. Política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de disminuidos físicos, sensoriales y psíqu-

cos. Defensa de consumidores y usuarios. En cuanto a la juventud: los poderes públicos han de promover las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural.

Instituciones y poderes del Estado español

La segunda parte en que hemos dividido a nuestros fines el texto constitucional, se refiere a las instituciones que sustentan el aparato estatal y mediante las cuales los ciudadanos pueden participar, lograr garantía y encontrar el procedimiento para hacer valer sus derechos y encaminar rectamente el ejercicio de sus obligaciones.

Los grandes sectores en que podemos iniciar esta exposición son la Corona, el poder legislativo, el ejecutivo y el judicial. Por otra parte la institución que directamente sirve de tutela del ciudadano para la defensa de sus derechos que es el Defensor del pueblo. En orden al establecimiento de los órganos que estructuran el Estado, hay que citar en primer lugar a la Corona, que como dice el artículo cincuenta y seis: "El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la mas alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica,..." "

El poder legislativo se encarna en la institución llamada Cortes Generales, que representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado. Su constitución, organización y funcionamiento es objeto de prescripción en los artículos sesenta y

seis al ochenta. Se establece el modo en que las Cortes Generales han de elaborar las leyes y mas adelante se hace referencia a los Tratados Internacionales.

El poder ejecutivo que tiene por misión gobernar y administrar, dirigiendo la política interior y la exterior, la administración civil, la militar y la defensa del Estado. La composición, nombramiento y cese de los miembros del Gobierno, así como su relación con los ciudadanos, el control de su potestad reglamentaria y la legalidad de su actuación administrativa por parte de los Tribunales, así como la relación entre Gobierno y Cortes Generales, o poder legislativo, se preceptúa del artículo noventa y siete al ciento dieciséis.

El poder judicial, sus fines, estructura y funcionamiento se contemplan en los artículos comprendidos entre el ciento diecisiete y ciento veintisiete.

Sector aparte lo constituye la atención a las necesidades colectivas y el procedimiento para la adquisición de fondos públicos y el necesario equilibrio entre la justicia contributiva y la distributiva se regula bajo el epígrafe, economía y hacienda, y viene desarrollado del artículo ciento veintiocho al ciento treinta y seis.

La organización territorial del Estado

Especial hincapié tenemos que hacer, por la innovación que supuso, en la organización territorial del Estado. La contempla nuestra Constitución en los artículos ciento treinta y siete a ciento cincuenta y ocho. Territorialmente la división del Estado comprende municipios, provincias y regiones autonómicas. Se definen también el régimen estatutario de

las autonomías y sus competencias y relaciones con el Estado. Hay que hacer notar que no solamente en el orden territorial sino en el legislativo y político están definidas las competencias de cada uno de los poderes públicos. También se definen las fuentes específicas de los recursos de cada uno de ellos. La trascendencia política de la configuración territorial de la Nación española ha de ser cuidadosamente estudiada y considerada tanto en el orden instructivo como en el formativo.

Concluyendo el contenido del texto constitucional hacemos alusión a un importante órgano, a saber, el llamado Tribunal Constitucional, que hay que entender como tribunal de garantías constitucionales. Su composición, designación de miembros, ámbito de jurisdicción, sentencias, así como la forma de llegar o tener acceso al mismo, están regulados entre los artículos ciento cincuenta y nueve a ciento sesenta y cinco.

Consideraciones sobre la ciudadanía, la nacionalidad y el Estado

Para una adecuada dirección tanto en la instrucción cuanto en la formación cívica es imprescindible afirmar algún principio que nos sirva de referencia. En efecto, nos puede servir de apoyo una referencia tomada de Kriekemans(3) quien afirma entre otras cosas: "la educación cívica contempla la vida en la organización jurídica de la sociedad" y añade: "hay que dar a la educación cívica un contenido concreto; se educa para vivir en una comunidad determinada".

El movimiento social de vuelta al terruño, a las raíces, a la regionalidad, hacen que en lo cívico confluyan, de modo ineludible, lo patriótico y lo político. En la primera referencia - la patrióti-

ca- queremos aludir a cuanto queda vinculado al campo de los sentimientos, las tradiciones, el entorno en que hemos crecido y al que nos vinculamos emotivamente; en la segunda, la política, identificamos el ejercicio del poder, bien directamente o por representación para el gobierno de las instituciones, el modo de entender peculiarmente e ideológicamente nuestra propia ciudadanía.

Puesto que el Estado español integra nacionalidades, modalidades lingüísticas (para algunos lenguas distintas) y autonomías territoriales diversas, parece procedente establecer alguna precisión conceptual en torno a la identidad y la ciudadanía.

Para la educación cívica, identidad y ciudadanía (4) son dos conceptos importantes. Al hombre, al nacer, algo le es impuesto y dado, le es transmitido: lazos de filiación, origen, pertenencia, nombre, apellidos; se trata de un conjunto de elementos prescritos y obligados que le identifican de modo permanente. A dicho conjunto de elementos impuestos hay que añadir también otros que lo son: inscribirse en un conjunto sociopolítico, una historia, un idioma. Precisamente sobre estos elementos impuestos, elementos raíz, hay que construir la ciudadanía, no ya la dada por la citada identidad de imposición originaria, sino la que se ejerce, la ciudadanía de la persona que se expresa, obra y argumenta. Lo que se va construyendo se hace a costa de la relación con los demás, mediante el reconocimiento de la existencia del otro, el reconocimiento por el otro de la identidad de cada uno. De este modo la ciudadanía se va construyendo a partir de lo dado, de lo heredado, pero también de las vivencias, de la participación voluntaria en las tareas comu-

nes. Existe pues, tanto en la identidad como en la ciudadanía, lo dado, impuesto y atribuido; hay también lo que se va construyendo y existe lo que se puede cambiar. Indudablemente hay mucho, muchas cosas de las que se puede cambiar, incluso de nombre y por supuesto de ciudadanía(5).

En las nociones de identidad y ciudadanía hay pluralidad y relatividad, y tanto lo plural como lo relativo descansan sobre dos vertientes que siempre, e inseparablemente, nos acompañan: lo individual y lo social. Su existencia provoca frecuentes contradicciones entre el individuo y la sociedad; se expresan a través de las distintas tradiciones que se refieren a los derechos de los individuos, de las personas, o a los derechos de las comunidades, minorías y colectividades. Pero también en la sociedad se producen una serie de superposiciones de identidades colectivas de carácter nacional, confesional, lingüístico, regional; a la par en la ciudadanía se dan distintos gradientes o escalones, por el ejemplo en nuestra cultura, el local, nacional y europeo.

Dado que la identidad y la ciudadanía guardan estrecha vinculación con posibles causas de fobias y desproporcionadas filias entre los hombres, es importante para la educación cívica, tener en cuenta ciertos principios. En el centro de todas estas cuestiones están el pluralismo y la tolerancia, vías insalvables para llegar a la solidaridad ciudadana.

Las modificaciones institucionales y administrativo-territoriales introducidas por nuestra Constitución, como son la distribución de poderes entre los ámbitos locales, territoriales y central, así como la introducción de denominaciones políti-

co-administrativas como son la de nacionalidad y región, nos afincan mas todavía en nuestra noción de ciudadanía como algo perteneciente al espacio político. Lo político señala los derechos y deberes de un individuo participante en una comunidad política; no hay pues ciudadanía española sin derechos particulares y por tanto definidos a escala española. Por encima de lo local y lo regional está la ciudadanía española que se deriva de la pertenencia al Estado español. A este principio hay que someter todo el campo de la formación cívica, comprensiva de la formación política.

Otra cuestión directamente vinculada con los conceptos que venimos manejando es la necesaria distinción entre formación política y formación para la política partidista. El buen ciudadano sabe con toda la firmeza de su conciencia política que en el Estado moderno la libertad de ideas y de conciencia constituye el núcleo de la fuerza política, por eso también tienen derecho a vivir dentro del Estado todos nuestros leales contrincantes. En suma, toda la vida nacional estriba en la mutua tolerancia y el acuerdo recíprocos, y los intereses de cada uno quedan mejor defendidos mediante la equiparación de los derechos de todos; por tanto, el ideal de la educación cívica es distinto del de formación política tal como lo conciben frecuentemente bastantes líderes de los partidos.

La formación política puede considerarse parte integrante de la formación cívica solamente cuando marcha apoyada en una formación rigurosa, en la objetividad científica; por este motivo solamente aplican correctamente lo político a lo cívico quienes están bien dispuestos para

la precisión y el razonamiento científico. Debemos añadir que suele ser más importante habituar a las masas, a los colectivos humanos, a las virtudes cívicas que a instruirlos en la neutralidad política(6). El ejercicio político si bien es único, en tanto supone acatamiento a la Constitución, de cuyos preceptos no hay posible separación ni vulneración, si es de advertir que existen direcciones y modos diversos en su ejercicio, de acuerdo con ideologías, por cuya afinidad los ciudadanos se integran en partidos políticos; aquí se manifiesta el ciudadano concibiendo al hombre, el mundo y la vida según diversa jerarquización axiológica. Lo político puede ser considerado como parte de lo cívico, pero nunca a la inversa. Cuanto acabamos de expresar cobra sin duda mayor relieve, según Kerchensteiner(7):“Las enseñanzas patrióticas tradicionales son tan poco aptas para sustituir a las formación política, como estas vías tradicionales son tan poco aptas para, a su vez, suplantarse a la educación cívica. Las tres están mantenidas por el impulso de sus ideales; pero el amor a la Patria, sin formación política viene a ser como un globo sin dirección, y la formación política sin educación cívica es un dirigible sin brújula ni carta de navegación”.

1.2. El contenido axiológico del texto constitucional como medio de educación cívica.

Una vez descrito el contenido instructivo que para lo cívico, y siguiendo la pauta anteriormente citada, aporta la Constitución española, queremos iniciar otra posible vía educativa tomando también como referencia nuestra Carta Magna. El paso del conocimiento a la acción que encierra toda la problemática de la mora-

lidad de los actos, tiene como pieza maestra la consideración del campo estimativo, el de los valores. Indudablemente el texto que estamos considerando no puede interpretarse como formalmente didáctico, pero si puede permitirnos un incipiente análisis, catalogando los términos que en el texto Constitucional se emplean y que revelarán el “sentido”, la normatividad que encierran.

Es importante en este sentido, hacer notar que el orden moral y el orden cívico necesariamente se complementan. Lo que en el orden cívico-político, aquí considerado es norma, en el orden moral ha de considerarse como virtud y ésta segunda acepción permite acceder al campo axiológico.

Hecho el recuento de aquellas palabras contenidas en el texto de nuestra Constitución que conllevan un significado relevante a los fines de nuestro análisis, parece oportuno dejar constancia de los resultados que, en un esbozo carente todavía de una metodología depurada, como en nueva ocasión utilizaremos, provisionalmente hemos alcanzado.

Hemos encontrado *ciento diez vocablos* que, con diversa frecuencia, han sido utilizados y nos interesa destacar. Los hemos dividido en tres grupos que hemos llamado, respectivamente: a), b) y c). En el a) hemos incluido aquellos que comportan una definición moral y cívica del sujeto, siendo fuente de garantía en el comportamiento ciudadano, a saber: autonomía, dignidad, equidad, honor, igualdad, integridad, imparcialidad, respeto, responsabilidad, solidaridad y tolerancia. Otro grupo de vocablos constituyen la urdimbre sobre la que se basa toda acción cívica que, por esencia, vaya encaminada

al bien común, forman el grupo b), y son: *autoridad, justicia, derechos, democracia, libertad, obligación y participación.*

Finalmente, en un grupo que denominamos c), incluimos aquellos vocablos cuyo significado contribuye a explicitar los citados en b). Podríamos estructurarlos así:

- 1) Sobre *autoridad*: abusivo, atribuir, capacidad, confianza, censura, dimisión, elegible, investidura, mandato, moción, otorgar, político, soberanía, velar.
- 2) Sobre *justicia*: amparar, confianza, control parlamentario, control judicial, custodia, falta, infracción, imponer, protección, sanción, tutela, velar.
- 3) Sobre *derecho*: derechos humanos, derechos cívicos, exigir, garantía, igualdad, prioridad, propia imagen, propiedad privada, protección, respeto, religioso, salud, trabajo y vida.
- 4) Sobre *democrático*: ciudadano, convocar, cultura, discriminación, educación, elector, interés social, ley electoral, mayoría, minoría, mérito, obligación social, pluralismo, referéndum, representación, voto.
- 5) Sobre *libertad*: aprobación, asumir, autonomía, ideológico, intimidad, inviolable, moral, terrorismo, violación
- 6) Sobre *participación*: asociación, comunicación, comunidad, convivencia, cooperación, eficiencia, formación, integración social, organización, política, promoción social, previsión, rehabilitación, reunión, social, vínculo social.

Para que la instrucción cívico-política que podría ser estructurada sobre contenidos de nuestra Constitución pueda traducirse en *educación cívico-política* hace falta que la instrucción se incardine en los hábitos; hábitos que una vez se

hayan desarrollado en las colectividades primarias, fundamentalmente en la familia y en la escuela, se ejerciten en los demás ámbitos sociales, ya que “la participación en la vida nacional representa el instrumento mas eficaz en la educación cívica, como la participación activa en la vida familiar, en una asociación profesional o en la organización de un negocio, representa el instrumento mas efectivo para desarrollar el espíritu familiar, el interés de clase o el de una comunidad de trabajo”(8).

Concluyendo este punto que pone en relación lo moral, lo cívico y lo político, creo pertinente expresar una conclusión que de alguna forma otros autores ya expresaron(9) y sigue siendo vigente: el orden moral ha de anteponerse al cívico y al político, puesto que enmarca y garantiza a ambos. La última garantía de la justicia y la equidad está en los valores del espíritu; dicho ésto hay que garantizar la cultura y la formación cívica ya que la sociedad, en un Estado constitucional, es decir, con soberanía popular, se ha de prevenir contra la tiranía de la mayoría, que se produce como resultado de la creencia filtrada en las masas, del poder omnipotente de los partidos. Las evoluciones políticas suelen bascular entre el individualismo sin límites y un socialismo a ultranza; el individualismo conduce a la insolidaridad y el egoísmo, mientras que el socialismo traba las fuerzas creadoras, uniformiza, despersonaliza y anquilosa la vida espiritual. La ciencia, el arte, la religión, la enseñanza y las costumbres se desmoronan y agotan si el Estado se empeña en determinar su estructura apoyado en su poder.

El sentido de la conducta cívica

Es inviable acometer la educación cívica sin hacer alusión a la formación moral. Nos parece oportuno constatarlo al aludir al contenido axiológico del texto que sirve de base a nuestra exposición, es decir, de la Constitución. Como se ha visto hemos hecho un recuento terminológico a partir de las prescripciones constitucionales que a nuestro entender explicita una serie de *valores* que permitirán dar sentido a la conducta cívica. La meta orientadora de la acción es el bien común. El hecho de que la respuesta a ¿qué debo hacer?, se oriente con apoyo en la conciencia moral, llamándole buena voluntad, y concediéndole un carácter imperativo no quiere decir que la racionalidad sea exclusiva de las prescripciones morales. Evidentemente lo moral compromete al sujeto y, si bien podemos enumerar preceptos morales como algo externo y si se quiere como fruto del carácter social del hombre, la moralidad requiere que el individuo acepte en conciencia las reglas, las haga propias, independientemente de su normatividad por ser vigentes e inexorables. Las normas morales se presentan por su condición de universalidad, aplicables a todo hombre, nunca reducibles a un grupo humano singular.

Hay en todo acto humano una obligada referencia a la razón y a la voluntad (que identificamos frecuentemente con libertad); la moralidad obliga a una correcta conjunción entre conocimiento, ejercicio de la voluntad y referencia al sentido del "bien común". Precisamente la pauta que seguimos en la exposición pretende captar de nuestra Carta Magna, de una parte el contenido (conocimiento) y de otra la orientación valorativa en cuyo fondo está la libertad del hombre, pero

también el "tener que", el "deber de". La racionalidad no basta y por otra parte no es nunca "pura", viene impregnada del querer, sentir y creer. Toda sociedad se rige por principios morales, sean o no proclamados. Queremos decir que hay una incidencia inevitable de lo moral en lo cívico, sin que ello suponga identificación, sino más bien la asunción de lo cívico en lo moral. La justicia, la tolerancia, la autoridad, la prudencia, la solidaridad, etc., son normas que pueden apuntar tanto al orden moral como al cívico. En lo cívico, en el acatamiento a la norma, hay la referencia al otro, a lo externo, el predominio del fin social, a las leyes que sancionan; la pauta es externa y sometida a las características y exigencias del grupo que, por sufragio y decisión mayoritaria, las ha adoptado y asumido como preceptos; hay que garantizar lo prestablecido. Las mismas pautas si se enuncian en el orden moral, lo que pretenden es que aquel "tener que" de carácter social, externo, se haga congruente con el "deber de", individualmente asumido, querido, aún prescindiendo del "peso de la ley", si bien basado también el principio de dignidad del hombre y de su natural igualdad. Lo que en el orden cívico es norma, ley, convención, el orden moral es fuerza interna que no distingue lo legal de lo justo en conciencia, ya que pretende que lo cívico venga siempre acreditado moralmente.

Algunos valores especialmente requeridos por el civismo

Sin entrar en tratamiento exhaustivo de los valores citados anteriormente y extraídos del texto constitucional que comentamos, entiendo que es importante dar relevancia a aquellos que, fundamentalmente están soportando todo compor-

tamiento cívico adecuado. A ellos nos vamos a referir.

La libertad, que ha de ser fruto de un proceso racional y no simple ejercicio volitivo, para que se garantice el simultáneo ejercicio de la misma por parte de todos. En su ejercicio hay que conjugar no solamente el querer sino también el poder moral. Cualquier otra actitud conduce a la esclavitud o al libertinaje. La esclavitud es la renuncia al mayor bien del hombre: el derecho y la obligación de actuar con propia responsabilidad. El libertinaje es la negación de la racionalidad que, junto con la voluntad, definen al hombre. La conjunción de voluntad y racionalidad son los mejores oponentes del gamberrismo (satisfacción del capricho por la vía del desorden y la provocación contra la norma), la insolencia (actitud desafiante, ofensiva e irrespetuosa en lo que se dice o hace), la brutalidad (falta de prudencia y amabilidad y uso de la fuerza, animalidad en suma) y el pasotismo (desprecio por la eficacia y el rendimiento).

La tolerancia de la conducta ajena, el saber y admitir modos de conducta distintas de la propia, sin que ello suponga aprobación y asunción, ni menos aún permisividad, ya que esta última postura nos lleva a la corresponsabilidad con los actos ajenos. Gracias a la tolerancia es posible el libre ejercicio del pensamiento y de la acción. Varios son los campos a los que puede extenderse la tolerancia, pero son especialmente importantes para la convivencia la tolerancia confesional y política e, indudablemente, la científica, sin la cual se haría inviable todo progreso en el conocimiento.

La justicia ocupa otro de los sectores en que hay que hacer mayor hincapié.

No solamente la justicia en el orden social ligada, tanto a la igualdad de derechos en el hombre como a la necesaria equidad en su aplicación, sino a la justicia del orden político. La justicia en el orden político permite mantener el principio de jerarquía frente al de anarquía y, por lo tanto, garantizar la adecuada relación entre autoridad y súbditos. Para ello la autoridad se ha de cimentar en un sólido fondo doctrinal, dirigiendo con prudencia el arte político. La dificultad reside en que el político ha de apaciguar antagonismos, recurriendo en principio al consenso, pero teniendo que desembocar muchas veces en la coacción, medida esta última de difícil equilibrio y moderación, puesto que ha de regular la convivencia entre los hombres en lo que respecta a derechos sobre las cosas y a la ayuda o perjuicio mutuo derivado de su actividad y respeto de la personalidad de cada uno(10).

También en la aplicación de la justicia es necesario hacer otras referencias de sumo interés; queremos referirnos a la equidad. Aquí hay un auténtico reto para los educadores, pues se trata de hacer ver y evitar que, en el ejercicio de los derechos, el uso de los mismos degenere en su abuso. Decimos que su comprensión es difícil dado que algunos caen en una auténtica confusión, no solo por lo anteriormente aludido (“summm jus, summa injuria”), sino porque lo confunden con la igualdad, cayendo en la injusticia del igualitarismo. La equidad que se mueve en el ámbito de la justicia y el derecho, está franqueada por la urbanidad y la cortesía que son normas no estrictamente obligatorias pero tienen un profundo carácter educativo, conducente al auténtico civismo. La *urbanidad* implica corrección externa en la vida social, se conecta

con el principio de Ulpiano de “vivir honestamente” y hace referencia al propio cuerpo, en su limpieza y pulcritud, en el lenguaje alejado de grosería, en la moderación, pudor y contención del apetito en funciones de nutrición y reproducción. La *cortesía* en relación con el principio de “no lesionar al otro”, toma en consideración la persona, la actividad y la propiedad ajena en contraste con la de uno mismo; comporta afectivamente, moderación en la exhibición social, discreción en cuanto suponga entrar de modo directo o indirecto en el fuero, actividad o propiedad ajena, inhibición de modos agrios y despiadados en la censura, discordia o antipatía de la actividad de los otros, modestia en la valoración de nuestra persona y actividad e inhibición de actos que inútilmente puedan ir en molestia de los demás; la inoportunidad del ejercicio también lleva a la descortesía. Finalmente, la cortesía, en relación con el principio de “dar a cada uno lo suyo”, implica ciertas actitudes afectivas como: mostrar cierta preferencia hacia los demás sobre uno mismo, interesándose, aconsejándose, siendo aconsejado, informando e informándose, simpatizando en lo alegre y en lo triste, etc. Hay que advertir que en muchas ocasiones se ha criticado la cortesía porque es fácil compañera de la falta de sinceridad, disimulando o simulando, hay que cuidar, por tanto que por encima de ella estén siempre los aspectos doctrinales, la verdad, el bien y la justicia. De cualquier forma las circunstancias que rodean el trato social, lenguaje, lugar y distintas características de las personas, hagan que la urbanidad sea muy variable según caracteres usos y costumbres de los diversos grupos y sectores sociales. (11)

II. LA EDUCACIÓN CÍVICA EN EL ORDENAMIENTO FORMAL DEL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL

El enlace entre la teoría y la práctica justifica ahora la referencia sobre la forma en que la política educativa ha considerado la educación cívica y el modo en que la ha encuadrado en el sistema educativo. En el vigente sistema educativo español se incluye en el llamado período de enseñanza obligatoria, comprensivo, a su vez, de tres ciclos o estadios: infantil, primario y de secundaria obligatoria; período que culmina a los dieciséis años de edad.

Del texto que hemos consultado y que se convierte en base informativa, se pueden hacer las siguientes consideraciones (12).

Orientación curricular

Lo que el Ministerio de Educación y Ciencia presenta lo hace bajo el epígrafe global de “Educación moral y cívica” y pertenece al bloque de las denominadas materias transversales que, si bien tienen objetivos propios, apoyan sus actividades en contenidos en otras materias o áreas que los tienen de manera específica y propia (Medio, Educación Física, Educación Artística, Lengua y Literatura, Matemáticas, Ciencias Naturales, etc.)

Es de advertir que se centran dichas orientaciones en la llamada educación moral y no contienen especificaciones de carácter sistemático que puedan llamarse propiamente cívicas. Las permanentes referencias de carácter propositivo, orientador, informativo, metodológico y bibliográfico lo son para la ética y moral.

Respecto a lo que la Administración que ha promulgado las normas ha entendido por educación moral, se puede transcribir ya que lo ha dicho explícitamente en el documento de referencia(13): “Detectar y criticar los aspectos injustos de la realidad cotidiana y de las normas sociales vigentes. Construir formas de vida más justas tanto en los ámbitos interpersonales como en los colectivos. Elaborar autónoma, racional y dialógicamente principios generales de valor que ayuden a enjuiciar críticamente la realidad. Conseguir que los jóvenes hagan suyo aquel tipo de comportamiento coherente con los principios y normas que personalmente hayan construido. Lograr que adquieran también aquellas normas que la sociedad, de modo democrático, y buscando la justicia y el bienestar colectivo, se ha dado”.

Los objetivos que acabamos de transcribir permiten afirmar en qué base científica se sitúa el pensamiento ético del poder ejecutivo en la actualidad en España. Sus características son las de una moral autónoma, racional, discursiva, dialógica, que enjuicie críticamente y busque la justicia y la felicidad. Es decir, que los conflictos de acción se resuelven discutiendo sobre una base racional y la rectitud de la norma equivale a su verdad; se trata, pues, de una ética cognitiva. No es, pues, una ética basada en lo trascendente, ni tampoco en el deber kantiano, sino una ética del consenso; la norma moral queda legitimada por el acuerdo. Criticar esta postura que tiene fundamento en la escuela filosófica de la que es fiel representante Habermas, resulta accesible, lo mismo que lo es hacerlo con la doctrina de Kohlberg(14), expresamente citado en el documento que venimos comentando, con

lo cual queda doctrinalmente identificada la línea gubernamental. Conviene que el profesorado, los padres y el mundo adulto, entiendan que dicha orientación ética conlleva una metodología que pasa, en su desarrollo por la circunstancia de que la preparación de los alumnos para la toma de decisiones en la vida real, exige la admisión previa de esos mismos principios en las actividades de los Centros educativos; dicha postura concluye en la postura de someter a crítica cualquier norma, prescindiendo en todo caso de las características (edad, madurez, cociente intelectual, etc.) y circunstancias (familia, medio ambiente, cultura, etc.) de los alumnos. Huir del establecimiento previo de pautas de conducta, por parte de los profesores, los padres y los Centros, además de contravenir la libertad de enseñanza como derecho constitucional y coartar la formulación de un ideario del Centro, todo con la justificación de que puedan conducir a adoctrinamiento, es rechazar los problemas reales que vienen como consecuencia de dicha actuación, para entrar en un formalismo a ultranza. La ineficacia del procedimiento ya hizo rectificar a Kohlberg que limó, más tarde, su radicalismo en la formación moral. Como ha dicho Escámez(15), un adoctrinamiento puede tener su origen en el contenido de la enseñanza, en el método y en la intención formativa del profesor; sin embargo de ninguno de estos elementos se suele prescindir en la enseñanza. Los contenidos y el método pueden ser pautados y supervisados legalmente, pero es más difícil hacerlo con la intención formativa de los profesores, amén de las dudas que podemos tener sobre la posible violación del derecho a la libertad de enseñanza que asiste a padres y profesores. El camino de

la formación cívica que como tal ha sido, a mi entender, eludido en el actual sistema educativo, al menos en las pautas que venimos comentando, pasa por dos grandes cauces, la vida de las instituciones educativas y la formación de los profesores.

La educación cívica en los Centros de enseñanza

Entiendo que podemos hacer una primera afirmación: parece necesario instaurar en la enseñanza los conocimientos relativos a las instituciones del Estado y promover la transmisión de valores necesarios para la vida social, acompañados de un razonable cuestionamiento de la vida social en la escuela. Hay posturas diversas sobre este modo de proceder, pues también se suele decir que cuando se imparte una disciplina específica el riesgo es el formalismo, pero también se puede afirmar que cuando se dice que la educación cívica es asunto de todos el riesgo es de que no aparezca en lugar alguno. A las alternativas que puedan ser objeto de adhesión metodológica para la educación cívica no se les puede hurtar, en nuestro contexto, los hechos siguientes: la evolución de las sociedades europeas, marcadas especialmente por la crisis del Estado-providencia, las migraciones que acentúan la heterogeneidad de las culturas, la toma de conciencia de los problemas ecológicos, el aumento de discriminaciones, la expansión de la violencia en las relaciones sociales, todo hace urgente la afirmación de una educación cívica que no se resuma solo en el aspecto cognitivo sino que ofrezca a los alumnos una verdadera posibilidad de experiencia cívica cotidiana como medio de construir competencias sociales. Es indispensable

para ello encontrar un sistema de referencias comunes que permita llegar a reglas de vida colectiva y preserve las libertades individuales; hay que apelar a los llamados Derechos del hombre y analizar, discutir y ejercitarse en los comentarios de la Convención europea sobre los Derechos Humanos, tan poco cultivada en muchos medios educativos.

Espacios de participación para la formación cívica en los Centros

En el aprendizaje de las normas de convivencia en las instituciones educativas y su funcionamiento democrático, aun con las limitaciones que puedan darse según la dependencia jurídica de los Centros, público, privado, confesional o no, puede darse siempre la posibilidad de iniciativa en la organización de lo que podemos llamar vida escolar. Podemos distinguir al respecto tres lugares(16) o entornos: el aula, el Centro en su conjunto y las actividades extraescolares. La clase como momento y lugar de enseñanza propiamente dicho, mediante el cual se transmiten saberes, actitudes que afectan a todas las disciplinas; lugar idóneo para la discusión, confrontación razonada de argumentos y de ideas, que permiten construir saberes y apropiarse de valores. La vida escolar del Centro, lugar cotidiano de convivencia y actividad educativa, se rige mediante reglas, que todos deben respetar, y procedimientos de solución de conflictos; las instituciones tienen la obligación de establecer reglamentos, cuya elaboración debe ser participativa asociando en distintos niveles a sus alumnos; se crean consejos de clase, de Centro, etc., con la representación minoritaria de alumnos, a través de elecciones; aunque la experiencia confirma que los alumnos

participan todavía en grado mínimo o pequeño en el funcionamiento real, se confirma una orientación positiva de la participación, pasando de un funcionamiento formal a uno real. Para mejorar la participación de los alumnos y que cada vez se sientan más integrados, se puede sugerir lo siguiente: hacer legibles, al alcance de los alumnos, los reglamentos, incluso intentando que los alumnos participen en su elaboración, esencialmente en los puntos que más directamente les afectan; organizar la formación de los alumnos electos en los órganos de representación, para que comprendan mejor el contenido normativo; reservar tiempo para la discusión sobre asuntos de la vida colectiva de la institución; informarse de experiencias de otros Centros, incluso de otros países, por ejemplo, en Alemania en ciertos establecimientos existe el llamado profesor-abogado elegido por los alumnos para fomentar el diálogo y la comprensión y asegurar la defensa de estos últimos si fuera necesaria.

Un tercer motivo o entorno de formación se produce con motivo de las actividades extraescolares; en ellas se produce la ocasión de los alumnos experimentarse en tareas de directa responsabilidad, elaborar proyectos y llevarlos a buen fin, abrir la escuela al mundo exterior de forma más permanente y sistemática.

La formación de los profesores

La buena preparación del profesorado para apoyar la educación cívica es un factor decisivo en el empeño formativo de los alumnos. Sin embargo se aprecia de modo general que los profesores no reciben preparación específica para este cometido; existe un estatuto no estable

para esta disciplina escolar ya que los contenidos que debe transmitir no se presentan en la Universidad bajo una etiqueta definida y única; aparecen saberes encuadrados científicamente en ciencias políticas, derecho privado, derecho público, sociología, economía, relaciones internacionales, geografía, historia, etc, apareciendo una mezcla de distintos ingredientes difíciles de seleccionar y definir unívocamente. La formación de los profesores debe tomar como eje la toma de conciencia sobre las dificultades de la educación cívica tanto desde el punto de vista de los conocimientos como de la vida escolar; han de comprender las dificultades de lo que supone un comportamiento democrático en una misión en que los alumnos, por una parte son considerados inmaduros, en pleno proceso de formación y, por otra, han de ejercitarse en la responsabilidad, participación y toma de decisiones. Los profesores han de comprender la dimensión educativa de su profesión, aprender a captar los momentos apropiados que se presentan en la vida escolar para incidir en debates, discusiones y propuestas de solución de problemas que afectan a la convivencia, la colaboración y la participación. Han de dar preferencia a métodos activos, formación de equipos de trabajo, aprender a elaborar proyectos, asignación de responsabilidades individuales y de grupo, organización de viajes, actos de proyección externa del Centro, etc.

Concluimos estas reflexiones afirmándonos en la postura de que el contenido de nuestra Constitución ofrece la oportunidad de una interpretación con fines formativos, aporta una serie de dimensiones axiológicas como garantía de la pluralidad ideológica y confesional y facilita imprimir un sello moral

y, por tanto, formativo, a su contenido de preceptos cívicos y políticos.

RESUMEN

En este artículo se comenta el texto de la Constitución Española, haciendo un análisis de los aspectos que puedan servir de base para la instrucción de los ciudadanos en lo cívico-político. Se inicia con una reflexión metodológica. Considera la formación moral como base indispensable para la formación cívica, incidiendo en la base teórica. Visto el campo de derechos y obligaciones a través del articulado de la Constitución y también las instituciones que sustentan el Estado de derecho, se hace un breve análisis y comentario sobre la inserción de la enseñanza cívica y moral en el sistema educativo español, en el período de enseñanza obligatoria, poniendo en evidencia la ideología subyacente

SUMMARY

In this article we analyze the content of the Spanish Constitution of 1978, stressing those aspects that might serve as basis for the ethical-political education of citizens. Preceding this analysis, some comments about sociological factors are made. The spiritual instruction is considered as a previous requirement for the ethical education, and we mention some theories about the former.

On the basis of the obligations and rights established by the Constitution, and the institutions sustained by the State of Law, we make a brief analysis and comment on the introduction of the ethical and spiritual education in the Spanish System during the period of obligatory instruction, analysing also the underlying ideological aspects.

NOTAS

- [0] M. E. C. (1981) *Constitución Española de 1978*. Servicio de publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia. Madrid
- [1] Conseil de l'Europe (1993) *Education civique*. Annexe I. Pags. 32-33. DECS. SE. BS. (92) 3. Strasbourg
- [2] BUJ GIMENO, A. (1992) "El entorno escolar como factor determinante de la educación del niño", en *R. E. P.* n.º 191; pp. 69 a 85. C. S. I. C. Madrid
- [3] KRIEKEMANS, A. (1968) *Pedagogía General*. pags. 303 a 307. Herder. Barcelona
- [4] Conseil de l'Europe. Op. cit. pag. 13
- [5] Conseil de l'Europe. Op. cit. pag. 14
- [6] KERSCHENSTEINER, G. (1934) *La educación cívica*. pag. 39. Herder. Barcelona.
- [7] KERSCHENSTEINER, G. (1934) Op. cit. pag. 39
- [8] KERSCHENSTEINER, G (1934) Op. cit. pag. 81
- [9] KERSCHENSTEINER, G (1934) Op. cit. pag. 86
- [10] ESCÁMEZ SÁNCHEZ, J (1989) "La dimensión moral de la persona y su educación" en, *El concepto de persona*. pag. 187. Rialp. Madrid
- [11] MEDINA RUBIO, r (1986) "Educación moral y comportamiento cívico-político", en *R. E. P.*, n.º 173; pags. 315 a 338. C. S. I. C. Madrid
- [12] M. E. C. (1992) *Educación moral y cívica*. Transversales. Secretaría de Estado de Educación. Madrid
- [13] M. E. C. (1992) Op. cit. pag. 14
- [14] KOHLBERG, L (1981) *The philosophy of moral development*. Harper and Row. San Francisco
- [15] ESCÁMEZ SÁNCHEZ, J (1989) art. cit. pag. 193
- [16] Conseil de l'Europe. (1993) Ob. cit. pag. 17