

# **LA “EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA” EN EL SISTEMA DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN (UNA REFLEXIÓN DESDE LA LIBERTAD RELIGIOSA) <sup>1</sup>**

Por

**JOSÉ MARÍA MARTÍ SÁNCHEZ**  
Profesor Titular de Derecho Eclesiástico del Estado  
Universidad de Castilla-La Mancha

SUMARIO: I. LOS CAMBIOS EN EL CURRÍCULUM Y LA PREOCUPACIÓN POR LA CIUDADANÍA EN EL PROYECTO DE LEY.- II. EL PERFIL DE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA.- III. CONCRECIÓN DE LA “EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA” EN EL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY.- IV. PROGRAMA Y PROFESORADO DE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA.- V. EL SENTIDO DE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA: TEXTOS DE ALGUNOS IDEÓLOGOS DEL PARTIDO SOCIALISTA.- VI. TRASFONDO IDEOLÓGICO DE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA.- VII. SOBRE LA RELIGIÓN CIVIL Y SU RELACIÓN CON LA EDUCACIÓN CÍVICA EN FRANCIA.- VIII. ALGUNAS FRICCIONES ENTRE LA PROPUESTA DE UNA EDUCACIÓN MORAL PARA LA CIUDADANÍA Y EL ORDEN CONSTITUCIONAL.- IX. CRÍTICAS Y REACCIONES POSIBLES CONTRA LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA.- X. CONSIDERACIONES FINALES.

## **I. LOS CAMBIOS EN EL CURRÍCULUM Y LA PREOCUPACIÓN POR LA CIUDADANÍA EN EL PROYECTO DE LEY**

Son recurrentes las referencias a la ciudadanía a lo largo del texto del Proyecto de Ley Orgánica de Educación, Esta sobreénfatización -y la de otros aspectos como la educación en la igualdad, en la solución pacífica de conflictos, en la diversidad- fue juzgada, por el Consejo de Estado, inadecuada al tratarse de un código educativo global. Pues induce a pensar que, en tales conceptos, reside “toda la esencia del sistema educativo cuando la realidad es que se trata de orientaciones nuevas, muy loables, pero que no deben dejar en segundo o últimos planos cuestiones tan esenciales como lo son la simple pero evidente necesidad de que el sistema educativo transmita conocimientos objetivos de las humanidades, artes y ciencias o como la necesidad de recoger el legado

---

<sup>1</sup> Este estudio se basa en el Dictamen de la Comisión de Educación y Ciencia del Congreso y publicado en Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, Serie A: Proyectos de Ley, n. 43-11 (el n. 43-12 contiene la corrección de errores), 5 de diciembre de 2005.

de otras innovaciones más recientes pero hoy universales”<sup>2</sup>.

Fijándonos en el Preámbulo ya encontramos, en el párrafo primero, una alusión a la ciudadanía. Su ejercicio, se dice, depende de la educación: “la educación es el medio más adecuado para garantizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, responsable, libre y crítica, que resulta indispensable para la constitución de sociedades avanzadas, dinámicas y justas”<sup>3</sup>. Para disponerse a este cometido la educación, que ha de ser completa<sup>4</sup>, estará transida de determinados valores. Expresamente se mencionan los que favorecen la convivencia y la denominada “ciudadanía democrática”. “También ocupa un lugar relevante, en la relación de principios de la educación, la transmisión de aquellos valores que favorecen la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia, que constituyen la base de la vida en común”.

Dentro del sistema educativo “la definición y la organización del currículo constituye uno de los elementos centrales” (Preámbulo). Pues bien, del currículum y sus bases se va a ocupar muy principalmente la Ley Orgánica de Educación. Ésta, “con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos correspondientes”, encomienda al Gobierno fijar, “en relación con los objetivos, competencias básicas, contenidos y criterios de evaluación, los aspectos básicos del currículo que constituyen las enseñanzas mínimas a las que se refiere la Disposición Adicional Primera, apartado 2, letra c de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación” (art. 6.2). El proyecto de ley para realizar esta labor, según el espíritu reflejado en el Preámbulo, reserva un lugar importante a la formación en la ciudadanía.

En la estructura y duración de la enseñanza reglada no universitaria no se perciben cambios respecto a normas anteriores. Pero tanto en el tratamiento de alguna de las etapas educativas como en la composición del currículum sí aparecen novedades. La educación infantil se concibe ahora como una etapa única, con intencionalidad educativa

---

<sup>2</sup> Dictamen 1125/2005 del Consejo de Estado relativo al Anteproyecto de Ley Orgánica de Educación de 14 de julio de 2005.

<sup>3</sup> La cita continúa: “por ese motivo, una buena educación es la mayor riqueza y el principal recurso de un país y de sus ciudadanos”. La idea se confirma más abajo, al mencionar, entre los fines de la educación, “la preparación del alumnado para el ejercicio de la ciudadanía”.

<sup>4</sup> Reproducimos otro texto del Preámbulo: “fomentar el aprendizaje a lo largo de toda la vida implica, ante todo, proporcionar a los jóvenes una educación completa, que abarque los conocimientos y las competencias básicas que resultan necesarias en la sociedad actual, que les permita desarrollar los valores que sustentan la práctica de la ciudadanía democrática...”.

no necesariamente escolar <sup>5</sup>, con dos ciclos (de 0 a 3 años y de 3 a 6). Otra novedad del currículum se refiere a la aparición de una materia: "la educación para la ciudadanía" presente en todos los niveles de la enseñanza básica -obligatoria- y en el Bachillerato. Además, se reduce a mínimos la enseñanza de Religión, aunque el Dictamen de la comisión suprimiese los párrafos sobre el estatuto de su profesorado y financiación tendentes a excluir la disciplina del marco escolar <sup>6</sup>. La Disposición adicional segunda recuerda aquella que, inicialmente, figuraba en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo <sup>7</sup>. Por eso es pertinente señalar, como se

---

<sup>5</sup> Aunque el objetivo es el de incrementar la oferta de plazas de este nivel y dotar de gratuidad a su segundo ciclo (art. 15).

<sup>6</sup> El Consejo de Estado, en el Dictamen 1125/2005, recordaba las dificultades que pueden surgir por el contraste entre la temporalidad de los profesores de Religión y la Directiva 1999/70/CE que limita, en principio, la contratación temporal.

<sup>7</sup> Disposición adicional segunda. "Enseñanza de la religión". "1. La enseñanza de la religión católica se ajustará a lo establecido en el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado español. A tal fin, y de conformidad con lo que disponga dicho acuerdo, se incluirá la religión católica como área o materia en los niveles educativos que corresponda, que será de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos. 2. La enseñanza de otras religiones se ajustará a lo dispuesto en los Acuerdos de Cooperación celebrados por el Estado español con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España, la Comisión Islámica de España y, en su caso, a los que en el futuro puedan suscribirse con otras confesiones religiosas".

Como ocurrió con la Ley Orgánica 1/1990, para diseñar el modelo de enseñanza religiosa el legislador se defiere a las normas de desarrollo que, con carácter reglamentario, se dicten en el futuro. Cfr. Consejo de Estado Dictamen 1125/2005. Disposición adicional segunda. "Enseñanza de la religión". "1. La enseñanza de la religión católica se ajustará a lo establecido en el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado español. A tal fin, y de conformidad con lo que disponga dicho acuerdo, se incluirá la religión católica como área o materia en los niveles educativos que corresponda, que será de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos. 2. La enseñanza de otras religiones se ajustará a lo dispuesto en los Acuerdos de Cooperación celebrados por el Estado español con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España, la Comisión Islámica de España y, en su caso, a los que en el futuro puedan suscribirse con otras confesiones religiosas".

Como ocurrió con la Ley Orgánica 1/1990, para diseñar el modelo de enseñanza religiosa el legislador se defiere a las normas de desarrollo que, con carácter reglamentario, se dicten en el futuro. Cfr. Consejo de Estado Dictamen 1125/2005.

hizo al comentar aquella norma, que debería llevarse el contenido de esta disposición adicional -y de otras- a la parte articulada del proyecto <sup>8</sup>.

También el estudio de la Filosofía en el currículum se resiente, pues se solapa con las nuevas materias de "Educación para la ciudadanía". De este modo la asignatura de "Ética" -4.º de Secundaria Obligatoria- y "Filosofía" -de 1.º de Bachillerato- quedan, en el Proyecto de Ley Orgánica de Educación, sustituidos por la "Educación ético-cívica" del 4.º curso de la Secundaria Obligatoria y "Filosofía y ciudadanía", en el Bachillerato, (la "Historia de la Filosofía", de 2.º de Bachillerato, rectificando la redacción del anteproyecto que la había suprimido, se mantiene como hasta ahora como enseñanza común del Bachillerato).

Puesto que las asignaturas y áreas referidas a la formación moral tienen la consideración de comunes conviene advertir que por tales entiende el proyecto de ley, en su Disposición final tercera, "los aspectos básicos del currículo que constituyen las enseñanzas mínimas".

Respecto al calendario de esta reforma hay que remitirse a la Disposición adicional primera <sup>9</sup>.

## II. EL PERFIL DE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA

A la Educación para la ciudadanía se refiere el Preámbulo en estos términos: "una de las novedades de la Ley consiste en situar la preocupación por la educación para la ciudadanía en un lugar muy destacado del conjunto de las actividades educativas y en la introducción de unos nuevos contenidos referidos a esta educación que, con diferentes denominaciones, de acuerdo con la naturaleza de los contenidos y las edades de los alumnos, se impartirá en algunos cursos de la educación primaria, secundaria obligatoria y bachillerato".

A continuación indica su finalidad y contenido: "ofrecer a todos los estudiantes un espacio de reflexión, análisis y estudio acerca de las características fundamentales y el funcionamiento de un régimen democrático, de los principios y derechos establecidos en la Constitución española y en los tratados y las declaraciones universales de los derechos humanos, así como de los valores comunes que constituyen el sustrato de la

---

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> "El Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, aprobará el calendario de aplicación de esta Ley, que tendrá un ámbito temporal de cinco años, a partir de la entrada en vigor de la misma. En dicho calendario se establecerá la implantación de los currículos de las enseñanzas correspondientes".

ciudadanía democrática en un contexto global”<sup>10</sup>.

Sobre el carácter de la nueva asignatura el Preámbulo ofrece una información que se completó a lo largo del debate parlamentario<sup>11</sup>. La configuración de la “educación para la ciudadanía” trata de paliar la polémica que envuelve la aparición de esta asignatura - tanto por su propia naturaleza (ideológica) como por su contraste con el modelo de la Ley Orgánica 10/2002, de 3 de diciembre, de Calidad de la Educación<sup>12</sup> - y de ubicarla en el currículum. “Esta educación, cuyos contenidos no pueden considerarse en ningún caso alternativos o sustitutorios de la enseñanza religiosa, no entra en contradicción con la práctica democrática que debe inspirar el conjunto de la vida escolar y que ha de desarrollarse como parte de la educación en valores con carácter transversal a todas las actividades escolares. La nueva materia permitirá profundizar en algunos aspectos relativos a nuestra vida en común, contribuyendo a formar a los nuevos ciudadanos”.

Asimismo, se desea distinguir la educación para la ciudadanía de la formación en

---

<sup>10</sup> Existe una relación entre Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género -y lo que por ejemplo se dice en su art. 7 sobre la igualdad- y la educación cívica que aquí parece perseguirse. Cfr. PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., “La educación en valores, una asignatura imprescindible”.

<sup>11</sup> La redacción inicial del proyecto era más escueta: “sin entrar en contradicción con la práctica democrática que debe inspirar el conjunto de la vida escolar y que ha de desarrollarse como parte de la educación en valores con carácter transversal a todas las actividades escolares, la nueva materia permitirá profundizar en algunos aspectos relativos a nuestra vida en común, contribuyendo a formar a los nuevos ciudadanos” (Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, Serie A: Proyectos de Ley, n. 43-1, 26 de agosto de 2005). El mismo texto se mantuvo en el Informe de la Ponencia, en Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, Serie A: Proyectos de Ley, n. 43-9, 22 de noviembre de 2005.

<sup>12</sup> La Ley Orgánica de Calidad de la Educación introdujo, como principal novedad en el currículum, concretamente en su Disposición adicional segunda, el “área o asignatura de Sociedad, Cultura y Religión”, con dos opciones de desarrollo: una de carácter confesional, otra, de carácter no confesional. Ambas opciones serán de oferta obligatoria por los centros, debiendo elegir los alumnos una de ellas. El Gobierno sería quien fijase las enseñanzas comunes correspondientes a la opción no confesional. Normas complementarias fijaron su currículum y el profesorado idóneo para impartir la opción no confesional. Esta materia considerada una de las fundamentales del currículum, era evaluable a todos los efectos.

La implantación del área o asignatura de “Sociedad, Cultura y Religión” se suspendió, junto a otras previsiones de la Ley Orgánica de Calidad, por decisión del Gobierno socialista mediante Real Decreto de 28 de mayo de 2004.

valores prevista en el sistema de la Ley Orgánica 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo <sup>13</sup>. Esta formación se especifica, por ejemplo, en el Real Decreto 1006/1991, de 14 de junio, sobre las Enseñanzas Mínimas correspondientes a la Educación Primaria <sup>14</sup>. El decreto contempla la capacitación ética que debe garantizarse a lo largo de esta etapa educativa <sup>15</sup>.

Para la formación en valores el sistema derivado la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo recurría a la transversalidad, impregnando las áreas o asignaturas de cada nivel <sup>16</sup>, y a una asignatura específica - de "Ética"- del último curso de Educación Secundaria Obligatoria <sup>17</sup>. Aunque tanto la Ley Orgánica de Calidad como la de

---

<sup>13</sup> Los principios de la actividad educativa hablaban de "formación personalizada, que propicie una educación integral en conocimientos, destrezas y valores morales..." (art. 2.3).

<sup>14</sup> Pero algo parecido se decía para otros niveles educativos, por ejemplo, en el Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las Enseñanzas Mínimas, correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, art. 2.

<sup>15</sup> "Establecer relaciones equilibradas y constructivas con las personas en situaciones sociales conocidas, comportarse de manera solidaria, reconociendo y valorando críticamente las diferencias de tipo social y rechazando cualquier discriminación basada en diferencias de sexo, clase social, creencias y otras características individuales y sociales; apreciar la importancia de los valores básicos que rigen la vida y la convivencia humana y obrar de acuerdo con ellos; conocer el patrimonio cultural, participar en su conservación y mejora, y respetar la diversidad lingüística y cultural..." (art. 2).

<sup>16</sup> Se describe, siempre con la misma fórmula "la educación moral y cívica, la educación para la paz, para la salud, para la igualdad de derechos entre los sexos, etc., estarán presentes a través de las diferentes áreas", en las normas de las distintas etapas. Cfr. Real Decreto 1344/1991, art. 5.4, para la Educación Primaria; Real Decreto 1345/1991 (luego se modificó por Real Decreto 1390/1995), art. 5.6, para la Secundaria Obligatoria; y Real Decreto 1179/1992, art. 7.2, para el Bachillerato.

<sup>17</sup> El Real Decreto 1007/1991, estableció que: "las Administraciones educativas podrán disponer [...] que el bloque de contenidos denominado "La vida moral y la reflexión ética" , incluido dentro del área de Ciencias Sociales, Geografía e Historia, en el Anexo I de este Real Decreto, se organice como materia específica en el último curso de la etapa [de Educación Secundaria Obligatoria], sin perjuicio de los restantes contenidos del área que habrá de impartirse en este mismo curso". El Real Decreto 894/1995, de 2 de junio, que reforma parcialmente el anterior, recoge en su artículo único, punto 5.º, la posibilidad de organizar un bloque de contenidos sobre "la vida moral y la reflexión ética, en el cuarto curso de la etapa, como materia específica con la denominación de 'Ética'". Esta materia se imparte por los profesores de Filosofía, según la

Ordenación General del Sistema Educativo sean derogadas por la nueva norma <sup>18</sup>, es interesante destacar que, en cuanto a contenido, la formación moral articulada por la Ley Orgánica 1/1990 podría aspirar a una continuidad en la “educación para la ciudadanía” <sup>19</sup>.

Para comprender el párrafo del Preámbulo que comentamos ayuda partir del debate sobre el mejor modo de abordar la formación moral en el currículum. Aquí caben dos posturas: que la formación moral recaiga tan sólo en la transversalidad o que acompañe a ésta la impartición de una asignatura específica.

Ya, en una fase previa al debate parlamentario, el Consejo Escolar del Estado se pronunció a favor de la transversalidad excluyendo una enseñanza específica sobre la ciudadanía <sup>20</sup>. También proponían la supresión de la “educación para la ciudadanía”, como área autónoma, y reforzar los contenidos transversales: el Bloque Nacionalista Galego (enmienda n. 16) <sup>21</sup>, Esquerra Republicana (enmiendas nn. 360 y 366, y las nn. 369-370, por lo que respecta a la transversalidad de la igualdad entre hombres y mujeres). Con las matizaciones propias, proponen la supresión de una asignatura específica sobre Educación para la ciudadanía el Grupo Parlamentario Vasco (enmienda n. 535) y la Chunta Aragonesista (enmiendas n. 188) <sup>22</sup>. Por su parte, el Grupo Izquierda

---

Disposición adicional 5.ª del Real Decreto 1701/1991, de 29 de noviembre. El bloque temático está recogido en el Real Decreto 3437/2000 (BOE 16/01/2001).

<sup>18</sup> Disposición derogatoria única “1. Quedan derogadas las siguientes Leyes: [...] a) Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. b) Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes. c) Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación...”.

<sup>19</sup> Así, en la propuesta de programación elaborada por la Fundación CIVES, para la Educación para la ciudadanía de 4.º de la Secundaria Obligatoria, se propone la incorporación de los contenidos actuales de la Ética de ese mismo curso. Cfr. <http://es.geocities.com/filosofiaenlucha/noticias/CIVSEpC.htm>.

<sup>20</sup> El informe sobre el anteproyecto de Ley Orgánica de Educación, votado en pleno el 26 de mayo de 2005, reflejó, en su compleja elaboración, la falta de acuerdo entre quienes componen el Consejo Escolar del Estado. Finalmente se decantó, en contraste con la postura del Gobierno que pedía que formase parte -como asignatura- del programa escolar, porque la formación moral se reforzase a través de la transversalidad. Cfr. [www.miescuelayelmundo.org](http://www.miescuelayelmundo.org).

<sup>21</sup> Cfr. Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, Serie A: Proyectos de ley, n. 43-8, 17 de noviembre de 2005. A este boletín hay que recurrir para la lectura de todas las enmiendas a que se nos referimos en el texto.

<sup>22</sup> Este partido, con la enmienda n. 209 que añade un apartado 5.º bis en el art. 24 del proyecto, refuerza algunos contenidos transversales en los cursos 1.º, 2.º y 3.º de Secundaria Obligatoria.

Verde propone algunos retoques al art. 18.3 para que, respetando la autonomía de los contenidos específicos de la educación para la ciudadanía, éstos se incorporen al currículo de todas las áreas de primaria (enmienda n. 1.014).

Al margen de estos planteamientos se situó el Grupo Popular del Congreso (enmienda n. 779) que pidió la supresión de la nueva materia. Además, se opuso a la incorporación de los contenidos de la educación para la ciudadanía en las asignaturas de Ética y Filosofía. Este partido, en continuidad con la Ley Orgánica de Calidad de la Educación, proponía para las etapas de Primaria y Secundaria un área o asignatura de Sociedad, Cultura y Religión, con una opción de carácter confesional y otra no confesional cuyo contenido fijaría el Gobierno (enmienda n. 938) <sup>23</sup>.

La pertinencia de la noción pedagógica de transversalidad se ha defendido en cuanto que “los valores que han de impregnar una praxis educativa conscientemente orientada, [...] han de atravesar [...] todas las disciplinas y actividades educativas. La educación en valores sólo puede llevarse a cabo a la vista de la íntegra realidad del ser humano, y no con los moldes de una enseñanza dividida en compartimentos estancos” <sup>24</sup>.

La plasmación y concreción de cuanto hemos mencionado se halla en el articulado de la ley en el que ahora nos detenemos.

### **III. CONCRECIÓN DE LA “EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA” EN EL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY**

Ya en el artículo 1, entre los principios y fines de la educación, se menciona -en el apartado c)- “la transmisión y puesta en práctica de valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática...”. Y, entre los fines a los que se orienta el sistema educativo español, el art. 2 no olvida “la preparación para el ejercicio de la ciudadanía” (apartado K).

En lógica correlación con lo anterior, entre los objetivos de la Educación Primaria se menciona “prepararse para el ejercicio activo de la ciudadanía” (art. 17). En cuanto a la organización de esta etapa educativa y las áreas que la componen, “en uno de los cursos del tercer ciclo de la etapa, [...] se añadirá la de Educación para la ciudadanía y los derechos humanos, en la que se prestará especial atención a la igualdad entre

---

<sup>23</sup> Esta fue una de las muchas enmiendas parciales, pero el Grupo Popular en el Congreso, presentó, además, una enmienda -la n. 155- a la totalidad del proyecto.

<sup>24</sup> PÉREZ TAPIAS, J.A., *Claves humanistas para una educación democrática. De los valores humanos al hombre como valor*, Anaya, Madrid, 1996, pp. 66-67.



hombres y mujeres” (art. 18.3)<sup>25</sup>. Pero la existencia de la nueva materia no excluye la transversalidad de sus contenidos, según precisa el art. 19.2: “sin perjuicio de su tratamiento específico en algunas de las áreas de la etapa [...] y la educación en valores se trabajará en todas las áreas”.

El mismo modelo se reproduce al abordar la Educación Secundaria Obligatoria, cuyos objetivos comprenden la preparación de los alumnos para el ejercicio de la ciudadanía democrática (art. 23 a). Por otro lado, entre las materias de los tres primeros cursos, para todos los alumnos, se prescribe la “Educación para la ciudadanía y los derechos humanos” (art. 24.3)<sup>26</sup>. Asimismo, en el cuarto curso de Secundaria Obligatoria, se prevé una materia común -para todos los alumnos- de “Educación ético-cívica”. Ésta, según se precisa en el mismo artículo 25, “prestará especial atención a la igualdad entre hombres y mujeres” (n. 4). Además, el art. 24.7, sobre los tres primeros cursos de la Educación Secundaria Obligatoria, estipula que: “sin perjuicio de su tratamiento específico en algunas de las materias de la etapa [...] y la educación en valores se trabajarán en todas las áreas”. Lo que también se aplica al cuarto curso (art. 25.5).

Asimismo, en el Bachillerato, uno de los objetivos que se enuncian es el de contribuir a que los alumnos ejerzan la ciudadanía democrática (art. 33). Y, en la organización de esta etapa, que admite tres modalidades, una de las materias comunes es la de “Filosofía y ciudadanía” (art. 34.6).

Además de lo visto, dentro del sistema educativo del Proyecto de Ley Orgánica de Educación, el ejercicio de la ciudadanía democrática es un objetivo tanto de la Formación Profesional<sup>27</sup> - “tiene por finalidad preparar a los alumnos [...] al ejercicio de

---

<sup>25</sup> La redacción, de este artículo y en general de todo el texto, tiene en cuenta la enmienda n. 1.231 de Convergencia i Unió que proponía reforzar la enseñanza de los derechos humanos vinculándola a la nueva asignatura de educación para la ciudadanía.

<sup>26</sup> Art. 24.3: “En uno de los tres primeros cursos todos los alumnos cursarán la materia de Educación para la ciudadanía y los derechos humanos en la que se prestará especial atención a la igualdad entre hombres y mujeres”. La referencia a los derechos humanos responde a la enmienda n. 1.244 de Convergencia i Unió.

<sup>27</sup> Artículo 39: “Principios generales. 1. La formación profesional comprende el conjunto de acciones formativas que capacitan para el desempeño cualificado de las diversas profesiones, el acceso al empleo y la participación activa en la vida social, cultural y económica. Incluye las enseñanzas propias de la formación profesional inicial, las acciones de inserción y reinserción laboral de los trabajadores así como las orientadas a la formación continua en las empresas, que permitan la adquisición y actualización permanente de las competencias profesionales. La regulación contenida en la presente Ley se refiere a la formación profesional inicial que forma parte del sistema educativo”.

una ciudadanía democrática” (art. 39.2)- como de la Enseñanzas deportivas -preparar a los alumnos “a la ciudadanía activa”(art. 63.1). También aparece como un objetivo de la Educación de personas adultas (art. 66.3).

La responsabilidad de que se alcancen estos objetivos recae muy especialmente en el profesorado, entre cuyas funciones, se destaca: “la atención al desarrollo [...] moral del alumnado” y “contribución a que las actividades del centro se desarrollen en un clima de respeto, de tolerancia, de participación y de libertad para fomentar en los alumnos los valores de la ciudadanía democrática” (art. 91.1 e y g).

#### **IV. PROGRAMA Y PROFESORADO DE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA**

Resumiendo lo que adelanta el proyecto de la ley, la “Educación para la ciudadanía” es una enseñanza obligatoria y evaluable como el resto de las que integran el currículum. No se concreta la carga lectiva de la nueva materia -los horarios deben establecerse por las comunidades autónomas sobre el mínimo legal (art. 6.3)<sup>28</sup> - ni su programa, aunque a título de propuesta se hayan elaborado algunos<sup>29</sup>. Estos detalles

---

<sup>28</sup> “Los contenidos básicos de las enseñanzas mínimas requerirán el 55 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 65 por ciento para aquéllas que no la tengan”.

<sup>29</sup> Una importante aportación es el trabajo de PÉREZ TAPIAS, J.A., *Claves humanistas para una educación democrática...* Pero sobre todo nos referimos al documento elaborado por la Fundación CIVES, vinculada a la Universidad Carlos III, que incluye una programación completa de la Educación para la Ciudadanía para todas las etapas: Educación Infantil, Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato, cfr. en <http://es.geocities.com/filosofiaenlucha/noticias/CIVESEpC.htm>. Constatamos el espíritu del texto a partir de esta frase del Preámbulo: “en todos estos valores comunes ha de sustentarse [...] y de elecciones morales que asuman los ciudadanos”, añadiendo a continuación que “ésta es la orientación democrática y laica que postula una formación integral...”, de donde deducimos, en contra de los postulados del Estado liberal, que aquí no está el Estado al servicio de la persona y su pleno y autónomo desarrollo, sino que la organización política es la que -alterando sin duda las bases de representatividad del ejercicio del poder- modela a la persona y crea un “ciudadano” a la medida de sus deseos o preferencias. Estaríamos de nuevo ante un súbdito sometido a un poder que no respeta ni su conciencia ni su legítima autodeterminación. Cfr. OTERO NOVAS, J.M., “Modelos de financiación: marco legal para propuestas alternativas”, en AA.VV., *Libertad, igualdad y pluralismo en educación. Encuentros sobre educación en El Escorial (UCM)*. Curso organizado por OIDEL Europa, OIDEL Europa. Instituto de Estudios Educativos y Sociales/Comunidad de Madrid. Consejería de Educación, Madrid, 2003, pp. 205-217. Por todo ello se predica del Estado, en otro párrafo del Preámbulo, “una actitud activa y positiva, incompatible con la entrega exclusivista a una confesión o a un partido determinado de la formación en tales valores a todos los alumnos, o a una parte de los mismos”.

corresponden al desarrollo reglamentario de la ley. Respecto al profesorado hay que tener en cuenta que, “la educación primaria será impartida por maestros, que tendrán competencia en todas las áreas de este nivel...” (art. 93.2) <sup>30</sup>. Para la Secundaria Obligatoria se dispone, en el art. 26.3, que: “las Administraciones educativas establecerán las condiciones que permitan que, en los primeros cursos de la etapa, los profesores con la debida cualificación impartan más de una materia al mismo grupo de alumnos”. Aparte este dato, tanto para Educación Secundaria Obligatoria como para el Bachillerato, apenas si podemos decir lo que es común a todo el profesorado de estas etapas -a saber, que serán licenciados o titulados con los cursos pedagógicos correspondientes <sup>31</sup> - y que, por contraste con los niveles o cursos anteriores, estarán especializados por materias.

Si se atiende a la denominación de la asignatura -recordemos que en Bachillerato es de Filosofía y ciudadanía- y a que, en buena medida, es prolongación de la de Ética que se impartía -en 4.º curso de la Educación Secundaria Obligatoria <sup>32</sup> - principalmente por los profesores de Filosofía <sup>33</sup>, la enseñanza vendría atribuida a los profesores de Filosofía. Sin embargo, no faltan propuestas para que se cree una nueva especialidad del profesorado con sus pruebas de selección propias <sup>34</sup>. Este último planteamiento, nos

---

<sup>30</sup> Continúa el párrafo: “La enseñanza de la música, de la educación física, de los idiomas extranjeros o de aquellas otras enseñanzas que determine el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, serán impartidas por maestros con la especialización o cualificación correspondiente”. Redactado según la corrección de errores del Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, Serie A: Proyectos de Ley, n. 43-12, 13 de diciembre de 2005.

<sup>31</sup> Artículo 94: “Profesorado de educación secundaria obligatoria y de bachillerato”. “Para impartir las enseñanzas de educación secundaria obligatoria y de bachillerato será necesario tener el título de Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, o el título de Grado equivalente, además de la formación pedagógica y didáctica de nivel de Postgrado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 100 de la presente Ley, sin perjuicio de la habilitación de otras titulaciones que, a efectos de docencia pudiera establecer el Gobierno para determinadas áreas, previa consulta a las Comunidades Autónomas”. Asimismo, cfr. art. 100.

<sup>32</sup> El documento del Ministerio de Educación y Ciencia de 2004 Una educación de calidad para todos y entre todos sostiene que la Educación para la Ciudadanía “incorporará los actuales contenidos de Ética” (p. 99).

<sup>33</sup> Aunque la Ley Orgánica 1/1990 atribuía su docencia de modo compartido a los Departamentos de Filosofía y de Geografía e Historia.

<sup>34</sup> “Sería hacer el trabajo a medias si se implantase la asignatura y se atribuyese su docencia a profesores ya existentes, como los de Filosofía e Historia. Éstos deberían tener acceso al nuevo

parece, encierra un mayor riesgo de contaminación ideológica<sup>35</sup> y de vulneración de la libertad religiosa y de conciencia de los alumnos.

## V. EL SENTIDO DE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA: TEXTOS DE ALGUNOS IDEÓLOGOS DEL PARTIDO SOCIALISTA

La aparición de la “Educación para la ciudadanía” dada su novedad, sin antecedentes directos en la historia, como al menos sostienen sus mentores<sup>36</sup>, pero no sus detractores<sup>37</sup>, se entiende mejor desde algunos pronunciamientos de responsables e ideólogos del Partido Socialista Obrero Español.

La inclusión de la nueva materia, en toda la educación obligatoria, se adelantó en el documento del Ministerio de Educación y Ciencia, Una educación de calidad para todos y entre todos, y más precisamente en su apartado IV “Los valores y la formación

---

profesorado, como los juristas y los politólogos, pero a todos se les debe exigir una formación especializada y propia para impartir la asignatura, que se podría llamar ‘Ética pública y Derecho’” (PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., “La educación en valores una asignatura imprescindible”, en *El País*, 22 de noviembre de 2004).

<sup>35</sup> Coalición canaria propuso una enmienda -la n. 635- al art. 34.6 proponiendo que la materia Filosofía y ciudadanía recuperase su anterior denominación: “Filosofía”, con esta justificación: “la filosofía es una disciplina con una aspiración de globalidad, que incluye necesariamente en sus objetivos y contenidos las aportaciones que puedan derivarse del concepto de ciudadanía, cuya incorporación contribuye, en cambio, a confundir la enseñanza de la filosofía con la [sic] de unas determinadas ideologías, dificultando la neutralidad, distanciamiento y actitud crítica con la que deben ser analizadas las cuestiones filosóficas”.

<sup>36</sup> Aunque se cita la asignatura de “rudimentos de ética y derecho” de comienzos del siglo xx como antecedente (cfr. PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., “La educación en valores una asignatura imprescindible”).

<sup>37</sup> Con frecuencia se ha asimilado la “Educación para la ciudadanía” con la “Formación del Espíritu Nacional” de los planes de estudio del régimen de Franco, en cuanto que ambas están inspiradas por un modelo -ideológicamente determinado- de miembro de la comunidad política. Cfr. UJALDÓN, E., “¿Educación para la Ciudadanía o FEN?”, en *La Verdad*, Murcia, 6 de mayo de 2005. La materia se introdujo en el nuevo plan de estudio del bachillerato (universitario) (Ley de la Jefatura del Estado de 20 de septiembre de 1938). Pero, como hoy se pretende respecto a los “valores de la ciudadanía”, los mismos contenidos de la asignatura inspiraban toda la educación reglada: “Son fines de la educación [...] todo ello de conformidad con lo establecido en los Principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales del Reino” (art. 1 de la Ley General de Educación, Ley 14/1970, de 4 de agosto).

ciudadana”<sup>38</sup>. El texto de octubre de 2004, se sometió a la discusión de sectores educativos<sup>39</sup>.

En este documento así como en el proyecto de ley, se traslucen las propuestas teóricas de Peces-Barba, Rector de la Universidad Carlos III de Madrid, y de la Fundación Educativa y Asistencial CIVES muy vinculada a la anterior. El primero, en dos artículos de prensa, defiende lo que llama una educación integral, de carácter público, que comprende la formación y la información. “Es una forma central de socialización, es decir, de inserción de la persona en los valores y en la cultura de una determinada sociedad, dotándola de una preparación adecuada para servir a la sociedad y para realizarse en su profesión”<sup>40</sup>. El trasfondo de este ideario (de la enseñanza pública), que transmite “la ética pública democrática”<sup>41</sup>, se contrapone al “de la enseñanza privada”. “Me temo que los idearios de los centros privados no tengan esa visión total de la ciudadanía, de bien común y de interés general, sino más bien favorezcan la fragmentación y la mentalidad de sociedad privada. La formación de catecismo con creyentes que parten de una fe o que aceptan los dogmas de una Iglesia o de una corriente filosófica puede proporcionar profesionales competentes, pero no son buena base para la preparación de ciudadanos inteligentes y libres”<sup>42</sup>.

En el otro artículo, ante las patologías sociales y los acontecimientos luctuosos, saca la conclusión de que “se reclama una asignatura que forme [...] y que señale los antídotos, como el respeto, la igualdad y la tolerancia”<sup>43</sup>. La reflexión se centra en esta asignatura sin mencionar a la familia o los medios de comunicación, como factores de formación. La tesis es la necesidad de una asignatura sobre educación en valores que ha de ser sistemática, completa y adecuada a la edad de los alumnos y que exige una estabilidad y una permanencia para que pueda producir frutos. Además, se dice que no será una asignatura para los que no cursen religión, “sino general y para todos los estudiantes, como una pedagogía de la convivencia y de la libertad”<sup>44</sup>. Para dar idea de

---

<sup>38</sup> Cfr. pp. 95-99, particularmente.

<sup>39</sup> Una síntesis del proceso de elaboración del Anteproyecto de Ley -de 30 de marzo de 2004- en los antecedentes del Dictamen 1125/2005 del Consejo de Estado.

<sup>40</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., “La enseñanza pública tiene un ideario”, en *El País*, 29 de septiembre de 2004.

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., “La educación en valores una asignatura imprescindible”.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

la importancia que otorga a esta materia, Peces-Barba habla de “cambio revolucionario en la enseñanza preuniversitaria y se producirán, sin duda, resultados positivos para la convivencia, con un modelo de ciudadanía que respetaría al otro como tal otro e igual en dignidad y derechos”<sup>45</sup>. El artículo concluye describiendo las notas esenciales, el contenido de esta asignatura y condiciones de su impartición.

Por su parte, la Fundación CIVES y la Universidad Carlos III<sup>46</sup> elaboraron la propuesta sobre Educación para la ciudadanía, antes recordada, que fue remitida al Ministerio de Educación y Ciencia y presentada el 13 de mayo de 2005 en un acto que contó con la presencia de Tiana Ferrer (Secretario General de Educación y Formación Profesional del Ministerio de Educación y Ciencia)<sup>47</sup> que calificó el documento de “muy pertinente”<sup>48</sup>. De entre las diversas exposiciones que llenaron el acto destacamos, asimismo, la del Presidente de la fundación. Según él la finalidad de la propuesta es “formar conciencias libres”<sup>49</sup>, “educar a los alumnos en el “mínimo común ético de todos los ciudadanos no sólo desde el punto de vista teórico, sino práctico, en una sociedad cada vez más plural moral, religiosa y culturalmente, que constituye un reto para la sociedad”<sup>50</sup>.

La Universidad Carlos III organizó, además, un curso de verano, titulado “Ética pública y sociedad democrática”<sup>51</sup>, dando otra prueba del interés que, por la nueva materia, ha sabido imprimir a su universidad el Rector Peces-Barba.

---

<sup>45</sup> Ibidem. Un poco después se afirma que “sólo con ser capaz de poner en marcha esta iniciativa el Gobierno habría justificado la legislatura”.

<sup>46</sup> Concretamente la Cátedra de Laicidad y Libertades Públicas Fernando de los Ríos del Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas de aquella Universidad.

<sup>47</sup> Por parte de la Fundación CIVES intervino su Presidente, Mayoral Cortés, y, por la Universidad Carlos III, el Director de la Cátedra de Laicidad y Libertades Públicas “Fernando de los Ríos”, Llamazares Fernández.

<sup>48</sup> Cfr. Comunidad Escolar, 10 de marzo de 2005.

<sup>49</sup> Lo que, acotamos nosotros, infringiría el límite de las competencias de los poderes públicos y configuraría, eo ipso, un Estado pedagogo o moral, en el sentido defendido por Hegel, y lo alejaría del democrático-liberal que respeta, en este ámbito, la autonomía personal y la sirve.

<sup>50</sup> Cfr. Comunidad Escolar, 10 de marzo de 2005.

<sup>51</sup> El curso estuvo dirigido por Pérez de la Fuente, Prof. Ayudante de Filosofía del Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid. Se impartió del 4 al 8 de julio de 2005. El programa abarcaba los siguientes temas: “La dignidad humana”; “Laicidad y democracia”; “Fieles y ciudadanos: tolerancia y libertad de conciencia”; “Diversidad social y pluralismo cultural en la sociedad democrática” y “Educación cívica y derechos”.

De lo receptivo que ha sido el Gobierno a tales iniciativas nos da idea la relación de la titular del Ministerio de Educación y Ciencia con Peces-Barba<sup>52</sup> y las propias declaraciones de Rodríguez Zapatero, Secretario General y Presidente del Gobierno español. Éste, en el XXXVI Congreso Federal del Partido Socialista, celebrado a comienzos de julio de 2004, al presentar el informe de gestión dijo: “hemos escrito en el prólogo la palabra sociedad laica porque no admitimos la imposición en las creencias, de nadie. Por eso la religión no será obligatoria, evaluable en la escuela. Y seguiremos dando pasos para que la sociedad sea una sociedad como tiene que ser en democracia: una sociedad laica”<sup>53</sup>. Intención identificable como totalitaria<sup>54</sup>. Más tarde, el político, en el discurso de clausura, recordó que “en el 2000 empezó la etapa del socialismo como ciudadanía, del socialismo de los ciudadanos”. Y, entre las notas que definen el socialismo de los ciudadanos, mencionó “la sociedad laica...”<sup>55</sup>.

Forma parte del contexto de la “Educación para la ciudadanía” del Proyecto de Ley Orgánica de la Educación la disposición que, sobre la enseñanza laica en la escuela pública, contiene el Proyecto de Estatuto de Autonomía para Cataluña<sup>56</sup>, dada la composición de las fuerzas que lo han elaborado y de su favorable acogida en las Cortes<sup>57</sup>.

---

<sup>52</sup> M.<sup>a</sup> J. San Segundo es profesora de economía en la Universidad Carlos III de Madrid y persona de la máxima confianza del Rector. En esta Universidad fue Vicerrectora de Estudiantes de 2000 a 2003 e, inmediatamente antes de ocupar la cartera ministerial, Vicerrectora para la Convergencia en el Sistema Universitario Europeo y Vocal del Consejo de Coordinación Universitaria.

<sup>53</sup> Presentación del Informe de Gestión de la Comisión Ejecutiva Federal, Madrid, 2 de Julio de 2004, tomado de [www.PSOE.es](http://www.PSOE.es).

<sup>54</sup> “Esta actitud es la de aquellos políticos que, además de gestionar los intereses colectivos de su pueblo, [...] se consideran en el derecho, e incluso en el sagrado deber de ahorrar desde el poder las conciencias, los intereses y las actitudes de sus conciudadanos” (OTERO NOVAS, J.M., “Modelos de financiación...”, pp. 206 y ss.). Amenaza ya advertida por STUART MILL, J., *Sobre la libertad*, Alianza Editorial, Madrid, 1997, p. 201.

<sup>55</sup> Discurso de clausura, Madrid, 4 de Julio de 2004, en [www.PSOE.es](http://www.PSOE.es).

<sup>56</sup> El art. 21, que se refiere a la educación, garantiza el derecho que asiste a los padres y madres “para que sus hijos e hijas reciban la formación religiosa y moral, que vaya de acuerdo con sus propias convicciones en las escuelas de titularidad pública, en la que la enseñanza es laica”.

<sup>57</sup> El texto fue aprobado por el Pleno del Parlamento catalán el 30 de septiembre de 2005 y poco después admitido a trámite por las Cortes Generales.

## VI. TRASFONDO IDEOLÓGICO DE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA

Los datos anteriores sitúan la nueva disciplina en el horizonte del pensamiento republicano francés, especialmente marcado en la III República <sup>58</sup>. Esta mentalidad insisten en los valores de la República o de ciudadanía, al modo de la religión civil concebida por Rousseau y se refleja en textos como el Informe de la Comisión Stasi de 11 de diciembre de 2003 <sup>59</sup> y en frases como la siguiente: "... l'Ecole publique a un grand rôle à jouer, tout comme les organismes d'éducation populaire d'ailleurs, en agissant en faveur de la diffusion massive de l'enseignement des valeurs fondatrices de la République, donc d'une morale bien précise qui est avant tout une morale laïque" <sup>60</sup>. En Francia puede hablarse "de "religión civil" no tanto por la presencia de ritos o símbolos, sino por el carácter dogmático del principio de laicidad entendido al modo francés. Tal dogmatismo de un principio, que no es el de autonomía ni el de daño y que tampoco puede reconducirse a ninguno de los derechos humanos que se refieren a las libertades más básicas de la persona, causa necesariamente sorpresa en una sociedad liberal" <sup>61</sup>.

El divorcio que suponen estas medidas -prohibir símbolos religiosos o inculcar, como obligatoria, una ética- con el modelo liberal se explica porque, "el concepto republicano de libertad, a diferencia del liberal, es disposicional: no se trata de que nadie interfiera de hecho en mis acciones y decisiones sino de que nadie esté en disposición siquiera de interferir arbitrariamente..." <sup>62</sup>. Esto implica que el republicano "estará dispuesto a admitir

---

<sup>58</sup> Denominada, por ello, la República de los republicanos, cfr. G. Sicard, "La laïcité de Jules Ferry", en AA.VV., *La laïcité au défi de la modernité*, J.B. d'Honorio, dtor., Tequi, Paris, 1990, p. 75.

<sup>59</sup> Cfr. RIVAS PALÁ, P., "Laicismo y sociedad liberal", en *Revista Poder Judicial*, n. 73, 2004, p. 228. Entre los numerosos comentarios que se han dedicado al informe interesa aquí particularmente el de AGUIAR, F., "El velo y el Crucifijo. Liberalismo, republicanismo y neutralidad del Estado", en *Claves de razón práctica*, n. 144, 2004, pp. 36 y ss.

<sup>60</sup> PICARD, C., "La laïcité comme barrage au comportement sectaire", en AA.VV., *Penser le risque sectaire. État de droit et acte éducatif*, Ministère de la Jeunesse et des Sport, Paris, s.d., p. 30.

<sup>61</sup> RIVAS PALÁ, P., "Laicismo y sociedad liberal", p. 231.

<sup>62</sup> AGUIAR, F., "El velo y el Crucifijo. Liberalismo, republicanismo y neutralidad del Estado", p. 41. La teoría política del "republicanismo", parte de la mala salud de la democracia de la que culpan a la teoría del liberalismo por su punto de vista del Estado, neutral frente a las distintas opciones del bien como criterio normativo que permite delimitar la actuación del poder político, y por su punto de vista de los ciudadanos, al separar y proteger la vida privada frente a la vida pública. Cfr. SASTRE ARIZA, S., "La recuperación, de la política. Algunas reflexiones sobre el republicanismo", en *Claves de la razón práctica*, n. 156, 2005, p. 30.



de mejor grado que el liberal ciertas interferencias siempre que no sean arbitrarias, en especial la interferencia (legal) del Estado”<sup>63</sup>. Todo ello para asegurar un uso neutral del espacio público, pero dando un paso más para “procurar la existencia del mayor número posible de ámbitos libres de dominación, tanto públicos como privados”<sup>64</sup>.

El equívoco se desliza aquí por aplicar el término neutral -o laico- que designa la actuación de los poderes públicos cuando respeta las diversas posturas ideológicas de la sociedad, pero no está condicionada o al servicio de ellas<sup>65</sup>, con otro alcance. Si la primera acepción de neutralidad o laicidad es garantía de libertad ideológica y religiosa<sup>66</sup>, el nuevo sentido se haría incompatible con ellas. Según esta acepción de neutral -especialmente peligrosa si define la intervención de los poderes públicos en el terreno de la cultura- designaría un espacio creado excluyendo, o al margen, de cualquier opción particular. En algún momento de los debates parlamentarios del proyecto que comentamos se utilizó el último de los sentido dados a la neutralidad<sup>67</sup>. Pero encierra una falsedad y un peligro. La neutralidad así entendida ni es viable -toda construcción

---

<sup>63</sup> AGUIAR, F., “El velo y el Crucifijo. Liberalismo, republicanismo y neutralidad del Estado”, pp. 41-42.

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 42.

<sup>65</sup> Sobre este significado que, en el ámbito político, se da al término neutralidad, cfr. HERNÁNDEZ GIL, A., “Neutralidad y consenso”, en *idem*, *Obras completas*, Tomo VII, *La Constitución y su entorno*, Espasa Calpe, Madrid, 1988, p. 474.

<sup>66</sup> He tratado el asunto en diversos trabajos, últimamente en MARTÍ SÁNCHEZ, J.M.<sup>a</sup>, “El lugar de lo religioso en Europa. (Especial atención a la escuela pública)”, en *VI Congreso Católicos y Vida Pública. Europa sé tú misma*, Volumen 1, Fundación Universitaria San Pablo-CEU, Madrid, 2005, pp. 909-929.

<sup>67</sup> Intervención, por Izquierda Verde, de la Diputada García Suárez: “...sobre todo no nos sentimos identificados con la falta del derecho a la laicidad. Nuestro concepto de Estado aconfesional y laico nos lleva a defender que la religión se imparta voluntariamente y fuera del marco escolar. Con esta ley no va a ser posible, pero seguiremos adelante conjuntamente con miles de personas y entidades que así lo consideran y estoy convencida, señorías, de que un día u otro esto va a ser así. Incluso, aquellos sectores más radicales que actualmente se manifiestan contra este criterio terminarán aceptando que la laicidad en las escuelas es la garantía de la libertad de conciencia y de las manifestaciones de esa libertad de conciencia, que el valor de la laicidad es la garantía de la neutralidad del Estado ante las creencias religiosas de todas las personas que conviven en un mismo país” (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, Año 2005, VIII Legislatura, n. 138. Presidencia del Excmo. Sr. D. Manuel Marín González. Sesión plenaria, núm. 130, celebrada el jueves, 15 de diciembre de 2005, p. 6.966).

tiene su base y su presupuesto que queda así privilegiado- ni supone un mejor servicio a la sociedad que aspira a que lo común responda al sentir social, a lo que cada sensibilidad aporta al bien general <sup>68</sup>.

Las alusiones de Peces-Barba se mueven, sin dejan lugar a la duda, en el marco conceptual descrito del republicanismo -y la ciudadanía- <sup>69</sup>. También resulta perceptible en la formulación legal de la educación para la ciudadanía.

Por otra parte, el término ciudadanía, en su sentido contemporáneo -no coincidente con el *civis Romanus* (hombre al que se reconocía, como privilegio, la condición de persona)-, nos sitúa en el contexto de la Revolución francesa de 1789. En la Revolución francesa el ciudadano aparece como protagonista de la nueva escena política (secularizada) <sup>70</sup>. La Declaración de derechos del hombre y del ciudadano de 1789 así lo entiende. El ciudadano se define por su pertenencia a la comunidad nacional (ser francés) y, el ciudadano activo -que participa en la vida política-, por criterios de edad, de sexo, de autonomía socio-económica y de capacidad contributiva, sin condicionantes

---

<sup>68</sup> Que es lo que hace que todos lo sientan como suyo y no como algo impuesto. Sobre estas ideas, cfr. GONZÁLEZ VILA, T., "Laicidad, libertad religiosa y escuela pública", en *VI Congreso Católicos y Vida Pública...*, pp. 736-744.

Cuando se adopta, en el campo educativo, la segunda acepción de neutral se suele disimular la ideología encubierta con términos prestigiosos. Se hablará, según las épocas, de "educación científica" o "educación de calidad" -o incluso neutral-, pero en puridad ninguna es neutral. Cfr. OTERO NOVAS, J.M., "Modelos de financiación..." , p. 210.

<sup>69</sup> "La Francia de la Tercera República ha sido un ejemplo en esa materia [apoyo material e intelectual de la enseñanza pública] y ha ayudado a la formación de ciudadanos, entendidos éstos como seres capaces de autodeterminarse y con un estatuto de igualdad política. Con ese esfuerzo se ha acelerado en ese país la disminución de los perfiles comunitarios parciales procedentes del antiguo régimen, así como la convergencia de la identidad constitucional e individualista fundadora de la modernidad" (PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., "La enseñanza pública tiene un ideario"). El diagnóstico, sobre la cohesión social de Francia, se ha visto desmentido por los graves acontecimientos de vandalismo, de finales de octubre y noviembre de 2005, protagonizados por menores franceses vinculados a comunidades islámicas. Cfr. MOTILLA, A., "Riesgo de laicismo: aparición de ghettos", en *Alfa y Omega*, 22 de enero de 2004, pp. 26-27.

El trabajo de Peces-Barba, finalmente, hace una breve descripción de "la tradición del republicanismo", como pauta a seguir.

<sup>70</sup> Cfr. SCHULZE, H., *Estado y nación en Europa*, tr. E. Marcos, Crítica, Barcelona, 1997, pp. 75-79; 133-134, y 168-170.

religiosos <sup>71</sup>.

Desde que el Estado, por su transformación en Estado-Nación, “adquirió carácter político -se politizó- al presentarse como titular de la soberanía en la forma de una persona moral fundada en el amor sui, [...] como implica un orden territorial cerrado, particularista, ha tenido por meta el ser una comunidad absoluta en sentido parecido al de la Iglesia, rivalizando con ella dentro de su esfera particular, el orden estatal” <sup>72</sup>. Para la persona esto ha acarreado su supeditación a la ciudadanía y la vida y la ética públicas. De esta forma se ha llegado a “contraponer el ciudadano al hombre libre en menoscabo de este último, cuando, en realidad, la ciudadanía no es sino una facultad del hombre libre” <sup>73</sup>.

Como observamos, republicanismo y ciudadanía -en un sentido fuerte- coinciden en subordinar la autonomía de la persona y la sociedad a una concepción militante o absorbente de la política.

## **VII. SOBRE LA RELIGIÓN CIVIL Y SU RELACIÓN CON LA EDUCACIÓN CÍVICA EN FRANCIA**

La reducción de la persona a ciudadano encierra una indudable conexión con la religión civil, la cual, aunque fue típica del mundo antiguo -y muy característica del Imperio Romano-, también fue defendida por Rousseau en el contexto del Estado moderno. El nuevo ambiente de pluralismo religioso -con una libertad de conciencia, al menos, incipiente- exigía revisar la clave del orden en la sociedad <sup>74</sup>. La concepción de Rousseau se sintetiza en este párrafo Del contrato social (1762): “hay una profesión de fe puramente civil cuyos artículos corresponde al soberano fijar, no precisamente como dogmas de religión, sino precisamente como sentimientos de sociabilidad, sin los cuales es imposible ser buen ciudadano ni súbdito fiel” <sup>75</sup>. “Los dogmas de la religión civil deben

---

<sup>71</sup> LANGLOIS, C., “La Révolution française: un processus de laïcisation?”, en VV.AA., *Genèse et enjeux de la laïcité. Cristianismes et laïcité*, H. Bost, ed., Labor et Fides, Genève, 1990, p. 76.

<sup>72</sup> NEGRO, D., *Lo que Europa debe al Cristianismo*, Unión Editorial, Madrid, 2004, p. 321.

<sup>73</sup> *Ibidem*, p. 323.

<sup>74</sup> Cfr. GINER, S., “La religión civil”; en AA.VV., *Formas modernas de religión*, DÍAZ-SALAZAR, R.; GINER, S.; VELASCO, F., ed., Alianza Editorial, Madrid, 1996, pp. 136-139.

<sup>75</sup> Libro IV, cap. VIII, en *Del contrato social. Discurso sobre las ciencias y las artes. Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres*, tr. M. Armiño, Alianza Editorial, 3.ª ed., Madrid, 1985, p. 140.

ser simples, pocos, enunciados con precisión, sin explicaciones ni comentarios”<sup>76</sup>. Del contenido de tales “dogmas” bástenos indicar que incluyen la existencia de una divinidad poderosa, la vida por venir y la santidad del contrato social y de las leyes, excluyendo - como único dogma negativo- la intolerancia.

El concepto de religión civil esclarece las nuevas competencias y el substrato de la actuación de la autoridad política en la consolidación del Estado nacional. El hallazgo de la religión civil es el de recordar que la política puede “reproducir las pretensiones absolutistas de la religión, envolviendo sectores cada vez más amplios y profundos en lo político, y constriñendo simultáneamente lo privado”<sup>77</sup>. De otro lado, entre las medidas para implantar el Estado nacional, como reconoce el Preámbulo del Proyecto de Ley Orgánica de Educación, aparecen los sistemas educativos contemporáneos: “esas estructuras dedicadas a la formación de los ciudadanos fueron concebidas como instrumentos fundamentales para la construcción de los Estados nacionales, en una época decisiva para su configuración”. Por eso no sorprende que, cuando la sensibilidad política anda crecida y se aproxima a la religión civil, ello repercute muy directamente en la aparición y configuración de sistemas docentes netamente ideologizados.

No es ésta la ocasión para emprender un estudio de la religión civil, asunto revestido de gran complejidad<sup>78</sup>, nos conformamos con señalar su influjo en los sistemas docentes emergentes. La experiencia francesa nos proporciona un ejemplo de hondas repercusiones en España.

La sacralización del Estado nacional, durante la Revolución francesa conecta a ésta con uno de sus precursores, Rousseau, y su religión civil<sup>79</sup>. Durante la Revolución francesa presenciamos, pues, los esfuerzos concurrentes por promover la educación y, por algunos sectores como los jacobinos, “por establecer un culto político y civil a la Razón, al estado y a la nación a través de las categorías de ciudadanía, patriotismo, virtud”<sup>80</sup>. Confluyen ambas inquietudes en la publicación, en esta época, de

---

<sup>76</sup> Ibidem.

<sup>77</sup> BURLEIGH, M., “Las religiones civiles”, en *Claves de la razón práctica*, n. 156, 2005, p. 25.

<sup>78</sup> Además de la obra antes mencionada, cfr. GINER, S., “La religión civil”, en AA.VV., *Formas modernas de religión*, DÍAZ-SALAZAR, R.; GINER, S.; VELASCO, F., eds., Alianza Editorial, Madrid, 1996, pp. 129 y ss., y RUGGIERI, G., “¿Una religión civil europea?”, en *Concilium*, n. 305, 2004, pp. 277 y ss., principalmente interesan aquí las pp. 280-283, donde se analiza el concepto de religión civil y su vigencia.

<sup>79</sup> Cfr. BAUBEROT, J., *Vers un nouveau pacte laïque?*, Seuil, Paris, 1990, pp. 135 y ss.

<sup>80</sup> GINER, S., “La religión civil”; p. 140.

“catecismos” revolucionarios.

En aquel momento, la secularización -rectius descristianización- política se acompañó por una más lenta de la sociedad <sup>81</sup>. En el campo de la enseñanza una de las decisiones que se adoptaron, desde 1790, fue la elaboración de planes de estudio. A la hora de fijar las bases de la educación primaria se propuso o bien la religión natural -fundada en los sentimientos naturales y la razón- o la moral cívica <sup>82</sup>. Condorcet, en su informe para el Comité de la Instrucción Pública de la Asamblea legislativa (abril de 1792), propone un sistema liberal, democrático y laico. En lugar de la formación religiosa, pues, la escuela no puede renunciar a educar, estaría una enseñanza cívica y moral. La Primera República intenta construir un sistema completo de enseñanza republicana, al margen del tradicional influjo eclesial <sup>83</sup>. La moral cívica reemplazó a la enseñanza religiosa. Aunque estos proyectos fracasaron paralizados, por el Directorio de Napoleón y la Restauración, casi durante un siglo, quedó el recuerdo de una escuela “tricolor” con sus maestros (instituteurs) y su nuevo “credo”. Éste se plasmó, durante la Revolución, en la Declaración de derechos del hombre y se difundió, a través de los manuales elegidos por el poder político, para su utilización -preceptiva- por los maestros. El objetivo estaba decidido: “former de jeunes républicains par une éducation nationale, républicaine, égalitaire. Les révolutionnaires ont bien vu l’efficacité d’un système éducatif bien organisé pour modeler les esprits et les consciences” <sup>84</sup>.

También en este punto -el de la importancia de la educación para formar “ciudadanos”- y en la reivindicación de las competencias estatales en la educación Rousseau fue un precursor <sup>85</sup>.

El Partido republicano, impulsor de la III República, inspira su actuación en los valores

---

<sup>81</sup> La idea, mesiánica, de la Revolución implicaba que el Estado de la Revolución francesa creó la nación, con una acción sobre la sociedad que puede calificarse de “sacramental”. Cfr. BAUBEROT, J., *Vers un nouveau pacte laïque?*, p. 137.

<sup>82</sup> Cfr. LANGLOIS, C., “La Révolution française: un processus de laïcisation?”, p. 77.

<sup>83</sup> Cfr. SICARD, G., “La laïcité de Jules Ferry”, p. 76. Incluso cabría pensar que en el proyecto educativo de la Revolución francesa predominó el espíritu abiertamente anticatólico, cfr. GLENN, C.L., “Historical background to present conflict about education and religion”, en *Persona y Derecho*, 50, 2004, 142-144.

<sup>84</sup> SICARD, G., “La laïcité de Jules Ferry”, p.76.

<sup>85</sup> Estas ideas se encuentran en un discurso de 1775 escrito como artículo de la Enciclopedia y en *Del Contrato social*. Cfr. GLENN, C.L., “Historical background to present conflict about education and religion”, pp. 140-141, donde se señala la índole adoctrinadora de la enseñanza pública.

de la Revolución <sup>86</sup>. Busca la unidad y el rearme moral de la nación tras la derrota en Sedán de 1870 a manos de los alemanes. Misión que sólo puede desempeñar la escuela pública, la misma para todos <sup>87</sup>. En este momento se consolidan muchas de las iniciativas revolucionarias que hasta entonces no habían prosperado. La laicidad, como principio del orden político, y la transformación de los planes de estudio son algunas de ellas. Es ahora cuando cristaliza la “laicidad” como mito fundacional de la República francesa. Ésta, aunque a veces se presenta bajo un rostro más amable, “no emerge de las nociones de tolerancia, neutralidad, o separación, sino del conflicto y de la hostilidad (la mayoría de los cuales fue dirigido contra la Iglesia católica)” <sup>88</sup>.

Una de las acciones más significativas del periodo fue la aprobación de la Ley de 28 de marzo de 1882, sobre la obligatoriedad de la enseñanza primaria y la laicidad de la escuela pública <sup>89</sup>. Con ella se sustituyó la “Instrucción moral y religiosa” que encabezaba los programas de la escuela primaria, por la “Instrucción moral e instrucción cívica”. Se trata de una iniciativa sin precedentes en otros países que se justifica en la universalidad de la moral laica, respaldada por las ciencias sociales <sup>90</sup>. Por otro lado, la nueva moral estructura la escuela laica -allí se viven principios como la igualdad-, pues, se identifica instruir y moralizar.

La instrucción moral y cívica aspira a suscitar el amor por la Revolución francesa y sus frutos, otorgando a la Francia republicana el puesto de referente absoluto -y universal- de la conducta humana. Los deberes hacia Dios, sin ser mencionados en la

---

<sup>86</sup> Sobre ellos se superpone el nuevo contexto -positivista- que envuelve esta labor, cfr. FINOCCHIARO, F., “Licità e riforme scolastiche in Francia nella III Repubblica”, en *Il diritto ecclesiastico*, 2002, pp. 803-805.

<sup>87</sup> Cfr. SCHULZE, H., *Estado y nación en Europa*, 194-196; SICARD, G., “La laïcité de Jules Ferry”, pp.77-79, y FINOCCHIARO, F., “Licità e riforme scolastiche in Francia nella III Repubblica”, p. 815.

<sup>88</sup> JUN, T.J., “Mitos fundacionales: “Libertad religiosa” en los Estados Unidos y ‘Laicidad’ en la República francesa”, en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 4, enero 2004, p. 7.

<sup>89</sup> Cfr. SICARD, G., “La laïcité de Jules Ferry”, pp. 82-85, donde se analizan los debates parlamentarios de la ley criticada, por la oposición, por imponer una religión de Estado o atacar la libertad de los padres, sin ser convencidos por una pretendida escuela neutra. Asimismo, cfr. OGNIER, P., “La laïcité scolaire dans son histoire (1880-1945)”, en AA.VV., *Histoire de la laïcité*, Y. Lequin, dtor., CRPDP de Franche-Comté/Cerf, Besançon, 1994, pp. 84 y ss.

<sup>90</sup> Cfr. BAUBEROT, J., *Vers un nouveau pacte laïque?*, pp. 88-89.

ley, no se descartan como apoyo y refuerzo a la moral laica<sup>91</sup>. Es más, los programas de la enseñanza de la moral, fijados por Decreto de 27 de julio de 1882, mantienen -como concesión que apacigüe los ánimos- los deberes ante Dios ("les devoirs envers Dieu"). Éstos, relegados al final del programa, se abordan según los principios de una pedagogía progresiva e intuitiva (basada en el sentimiento y la razón) al estilo de la de Rousseau. Se rehuye el estudio de las diversas religiones y la imagen de Dios se diluye y relativiza hasta perder cualquier significación religiosa en favor de un espiritualismo vago. El Decreto de 23 de febrero de 1923 suprimió definitivamente este apartado de los programas<sup>92</sup>. El control que, sobre los manuales, ejercía la Administración reforzó la orientación laicista de la instrucción cívica<sup>93</sup>.

Se constata de este modo un cambio que podemos resumir diciendo que, la utilidad social de la religión, defendida en el pensamiento ilustrado por autores como Portalis<sup>94</sup>, de cara a mantener una moral social, se niega. La moral sigue siendo juzgada imprescindible para la sociedad. La moral es el cimiento del orden, también del político y del legal. Por el contrario, la funcionalidad de la religión se resquebraja ahora, tanto porque la religión se circunscribe al ámbito privado, cuanto por la opinión extendida de su nocividad social<sup>95</sup>.

Durkheim comparte este diagnóstico sobre la religión, desde el positivismo<sup>96</sup>, y destaca la importancia de la moral que hace "vivir a los hombres juntos"<sup>97</sup>. Por eso se plantea cómo fundarla y se fija en la sociedad como generadora de principios y valores

---

<sup>91</sup> Cfr. *ibidem*, p. 90.

<sup>92</sup> Cfr. SICARD, G., "La laïcité de Jules Ferry", pp. 89-90, y POULAT, É., *Liberté, laïcité. La guerre des deux Frances et le principe de la modernité*, Éditions du Cerf/Éditions Cujas, Paris, 1987, p. 242 y nota 7.

<sup>93</sup> Cfr. SICARD, G., "La laïcité de Jules Ferry", pp. 91-94, y FINOCCHIARO, F., "Laicità e riforme scolastiche in Francia nella III Repubblica", pp. 813-814, cuatro de los libros recomendados por el Ministro fueron condenados por la Iglesia que los incluyó en el Índice. Sobre los recursos legales, rarísima vez exitosos, que se ofrecían a los padres, cfr. LEON DE FORGES, J.M., "La religion dans l'école laïque", en AA.VV., *La laïcité au défi de la modernité*, p. 153.

<sup>94</sup> Cfr. BAUBEROT, J., *Vers un nouveau pacte laïque?*, pp. 38 y ss.

<sup>95</sup> Cfr. *ibidem*, pp. 87 y ss.

<sup>96</sup> Sobre la influencia de ese pensamiento en los artífices de la Tercera República, cfr. GLENN, C.L., "Historical background to present conflict about education and religion", p. 146.

<sup>97</sup> DURKHEIM, E., "La enseñanza de la moral en la escuela primaria", en *Reis*, 90, 2000, p. 282, se trata de la traducción de una conferencia que pronunció el autor a comienzos de la segunda década del siglo xx.

comunes. “Si renunciamos a servirnos de una potencia divina, tenemos que encontrar otra que pueda jugar el mismo papel. [...] Esta potencia moral tan real como la potencia física, pero que los ojos del cuerpo no ven bien, es la sociedad, la sociedad de la que formamos parte”<sup>98</sup>. En consecuencia, sostiene que “para que la enseñanza de la moral sea posible, hay que mantener intacta la noción de sociedad. Hay que mantener que la sociedad es la condición misma de la civilización y la humanidad. Y puesto que la patria no es otra cosa que la sociedad más altamente organizada que existe, entreveréis que negar la patria no es sólo suprimir ciertas ideas recibidas, es perjudicar la vida moral en su misma fuente”<sup>99</sup>.

La moral “laica”, así concebida, ha de ocupar un lugar central en la formación de los niños.

El marco normativo francés apenas ha variado desde la III República lo que no ha impedido el declive rápido, tras la II Guerra Mundial, de la instrucción moral y cívica, enseguida reducida a mera instrucción cívica, hasta su desaparición casi total en 1985<sup>100</sup>.

Ningún país europeo llevó, en aquel momento, tan lejos el intervencionismo en la enseñanza. Afirmación aplicable tanto a la experiencia italiana<sup>101</sup> como a la belga<sup>102</sup>. La II República española que, en su primera legislatura -constituyente- se inspiró en el modelo francés, no tuvo tiempo para desarrollar todo el programa quedándose en una primera fase -gramsciana- de secularización o descristianización -apartamiento de la docencia de los religiosos y supresión de la enseñanza de la religión católica en los

---

<sup>98</sup> Ibidem, p. 281. “Podemos sustituir al poder religioso por el poder político, el poder social. Esta sustitución es completamente legítima. No hace más que volver a poner las cosas en su sitio” (ibidem, p. 285).

<sup>99</sup> Ibidem, p. 286.

<sup>100</sup> Cfr. LEON DE FORGES, J.M., “La religion dans l'école laïque”, p. 153.

<sup>101</sup> Aunque la Ley Coppino de 1877 había guardado silencio sobre la enseñanza religiosa y la substituyó por lo que llamaba “prime nozioni dei doveri dell'uomo e del cittadino”, no adquirió el sentido de ruptura con la tradición que sí tuvo la ley de 1882 en Francia, cfr. FERRARI, A., *Libertà scholastiche e laicità dello Stato in Italia e Francia*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2002, p. 50; asimismo, cfr. FINOCCHIARO, F., “La Repubblica italiana non è uno Stato laico”, en *Il diritto ecclesiastico*, 1997, pp. 18 y ss.

<sup>102</sup> Donde la supresión de la enseñanza de religión (católica) en los planes de estudio -Ley van Humbeeck de 1879- estuvo carente de la radicalidad francesa. Cfr. GROOF, J. DE, “La liberté de choix en l'enseignement d'une religion o morale non confessionnelle en Belgique. Perspectives historiques de la relation Eglise -Etat”, en *Persona y Derecho*, 50, 2004, pp. 199-203.



planes de estudio-<sup>103</sup>. El siguiente paso hubiese sido la configuración de una educación laica -es decir, acorde con sus valores- para todos.

### **VIII. ALGUNAS FRICCIONES ENTRE LA PROPUESTA DE UNA EDUCACIÓN MORAL PARA LA CIUDADANÍA Y EL ORDEN CONSTITUCIONAL**

La presencia en los planes de estudio de una orientación ideológica y, concretamente, de una materia, obligatoria y formativa, sobre la moral suscita, al menos, dos interrogantes ante el Derecho español. El recelo es mayor cuando, a partir de la idea de ciudadano y la teoría del “republicanismo”, nos adentramos en la trayectoria de la III República francesa.

Si toda educación implica valores, la presión y dirigismo sobre la conciencia del alumno aumenta en casos en que se persigue la educación en valores: “cuando se plantea expresamente una educación en valores se pretende ir más allá de lo que venga dado por los hechos”<sup>104</sup>. Por eso la primera dificultad surge respecto al art. 16 de la Constitución, y sobre la vertiente negativa -abstención de interferencias- de la libertad religiosa reconocida a individuos y comunidades, de modo que los poderes públicos tienen prohibida cualquier intervención sobre las razones de vivir y de cómo vivir (la moral) de las personas. “L’Etat laïque est, par nature, bien incapable de placer la frontière entre le bien et le mal, encore moins d’inspirer aux citoyens l’amour du bien et la haine du mal, et de les inciter à pratiquer cette vertu sans laquelle, nous le savons depuis deux siècles, il est impossible de vivre en régime démocratique”<sup>105</sup>. Consideración que se completa con la de que “si la ley regula y ordena la realidad social, la legislación ha de partir de la riqueza misma de esa realidad, que [...] se traduce en el hecho de que la sociedad, aún más la sociedad plural de estos tiempos, no es neutral, sino que está afianzada y configurada a partir de un ethos sin el que sería incomprensible la praxis política, que es praxis común, forma real y concreta de actividad compartida, esto es, de

---

<sup>103</sup> Cfr. MELERO PINTADO, A., “Laicismo y enseñanza durante la II República española”, en AA.VV., *Estado y religión. Proceso de secularización y laicidad. Homenaje a Don Fernando de los Ríos*, D. Llamazares Fernández, dtor., Universidad Carlos III de Madrid/Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2001, pp. 142 y ss.

<sup>104</sup> PÉREZ TAPIAS, J.A., *Claves humanistas para una educación democrática...*, p. 66.

<sup>105</sup> PAUPARD, P., “Laïcité et éthique”, en AA.VV., *La laïcité au défi de la modernité*, p. 10.

vida en común”<sup>106</sup>. Las cuestiones de formación moral revierten, pues, por derecho y razón de eficacia en la persona y la sociedad. Por ésta entendemos no una categoría abstracta y divinizada -al estilo de Durkheim- sino una realidad compleja y articulada donde tiene cabida lo religioso.

La consolidación del Estado nación en Francia, en pugna y competencia con la Iglesia católica, ha propiciado una práctica viciada. Sobre todo en la educación, asumida por la Iglesia como formando parte de su misión, el Estado ha actuado con beligerancia contra la Iglesia. Al actuar de este modo, olvidando que la labor eclesial era requerida por grandes sectores de la sociedad, ha excluido a sectores de contribuir al bien común y a la moral pública. Con ello los poderes públicos se han excedido en sus competencias -al incidir en terreno que le estaba vedado- imponiendo “valores propios”, sin arraigo ni consenso social<sup>107</sup>. Un serio correctivo a esta tentación lo proporciona el art. 16.3 de la Constitución: “los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española”<sup>108</sup>.

Cuando el Estado actúa como preceptor violenta las conciencias de los ciudadanos - contra el principio básico del pensamiento liberal- y altera las reglas del funcionamiento democrático, que exige una participación activa de aquellos en los asuntos públicos según el propio criterio y sentir<sup>109</sup>. De ahí la referencia que hace la Constitución a la libertad, como primer “valor superior del ordenamiento jurídico” (art. 1), y al “libre desarrollo de la personalidad” a que alude el art. 10, algo con lo que están comprometidos los poderes públicos (art. 9.2).

De otro lado, frente al art. 27.3 de la Constitución, surge la sospecha de que, en este caso, no sólo no se garantice “el derecho de los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”, sino que incluso se les desposea del mismo a tenor del régimen obligatorio de la Educación para

---

<sup>106</sup> HOYOS CATAÑEDA, Y.M., “Hacia un pensar analógico que promueva la libertad religiosa y el respeto a la dignidad humana”, en *VI Congreso Católicos y Vida Pública. Europa sé tú misma*, p. 748.

<sup>107</sup> Cfr. SPINELLI, L., *Il diritto pubblico ecclesiastico dopo il Concilio Vaticano II*, Giuffrè Editore, Milano, 195, pp. 257-258.

<sup>108</sup> Sobre el secuestro de las democracias actuales por minorías activas, cfr. RODRÍGUEZ-ARANA, J., “Laicismo, laicidad y educación”, en *VI Congreso Católicos y Vida Pública. Europa sé tú misma*, p. 766.

<sup>109</sup> De hecho la libertad ideológica -y religiosa- hace posibles los valores superiores de nuestro Ordenamiento -especialmente el pluralismo-, cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional 20/1990, de 15 de febrero.

la ciudadanía.

El hecho de que la disciplina se llame educación <sup>110</sup> -cuyo campo semántico se asemeja al de formación <sup>111</sup> - y de que la educación no pueda ser neutral, sino que, indefectiblemente por acción u omisión, refleje un modelo de persona por el que se opta y al que se propende, hace ver que nos encontramos en la esfera de autodeterminación de la persona. Aquí los poderes públicos no actuarán sino de modo subordinado y subsidiario.

## **IX. CRÍTICAS Y REACCIONES POSIBLES CONTRA LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA**

El espíritu constitucional no coincide con el que alienta la formación para la ciudadanía en el Proyecto de la Ley Orgánica de Educación. Aquel es liberal, es decir, se enmarca en un horizonte de mínima restricción <sup>112</sup>. Y así: “el tratamiento de la libertad de enseñanza, que ha de entenderse en un sentido amplio y no restrictivo”, abarca “el conjunto de libertades y derechos en el conjunto de la educación” (Preámbulo de la Ley orgánica 8/1985, del Derecho de Educación). Razón por la cual la Constitución “se abstiene de señalar que haya de transmitirse o formar a la juventud en determinados valores” <sup>113</sup> y se contenta con indicar “que la enseñanza ha de “respetar” algunos valores constitucionales, sin ordenar que se promuevan activamente” <sup>114</sup>. Por el contrario, el proyecto encorseta el ámbito de lo “público” y de la enseñanza dentro de determinadas

---

<sup>110</sup> En voto particular, formulado por Tomás y Valiente y al que se adhirieron tres magistrados más, a la Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, se diferenciaba la enseñanza, transmisión de conocimientos, de la educación, “comunicación de unas convicciones morales, filosóficas y religiosas conforme con una determinada ideología”. Para el voto particular el art. 27.3 de la Constitución, cuando habla de “formación religiosa y moral”, se está refiriendo a la educación así entendida. Interpretación que consideramos acorde con los documentos normativos internacionales y con el espíritu del debate constituyente. Cfr. Mira de Orduña Gil, J.M.<sup>a</sup>; BENEYTO BERENQUER, R., “Educación en libertad en un Estado aconfesional”, en *VI Congreso Católicos y Vida Pública. Europa sé tú misma*, p. 814.

<sup>111</sup> Éste fue el término que se eligió, en el sistema docente del régimen de Franco, para la materia encargada de transmitir sus presupuestos ideológicos al alumnado.

<sup>112</sup> En general, cfr. PRIETO SANCHÍS, L., “La limitación de los derechos fundamentales y la norma de clausura del sistema de libertades”, en *Derechos y libertades*, n. 8, enero-junio 2000, pp. 429-468.

<sup>113</sup> OTERO NOVAS, J.M., “Modelos de financiación...”, p. 218.

<sup>114</sup> *Ibidem*.

ideas.

La tendencia monopolística de la “izquierda”, en la educación, amparada en la teoría del “servicio público” <sup>115</sup>, se ha explicado sobre la base de su proyecto revolucionario consistente en ideas o teorías utópicas. “En effet, le paradigme fondateur des pensées de “gauche” est l’ordre social construit, pensé, artificiel, que l’on conçoit d’abord explicitement, puis que l’on essaie de plaquer sur la réalité, alors que la “droit” s’adosse à une idée d’ordre naturel” censé s’imposer de lui-même quand on ne le contraint pas” <sup>116</sup>. De hecho, el protagonismo de lo “público” es perceptible en tanto en el Proyecto de la Ley Orgánica de Educación cuanto en las otras grandes leyes vigentes en España. Éstas, una vez derogadas la Ley Orgánica 5/1980 del Estatuto de Centros Docentes y la de Calidad de la Educación -con la salvedad de la de Universidades <sup>117</sup> - serán resultado de iniciativas de los gobiernos socialistas. El Preámbulo de la Ley Orgánica 8/1985, expresamente critica el principio de subsidiariedad: “por las insuficiencias de su desarrollo económico y los avatares de su desarrollo político, en diversas épocas, el Estado hizo dejación de sus responsabilidades en este ámbito, abandonándolas en manos de particulares o de instituciones privadas, en aras del llamado principio de subsidiariedad”.

Tal vez por esta inclinación de la “izquierda”, y la trascendencia de la educación, la propuesta que analizamos se ha visto rodeada de polémica. Una primera muestra de la preocupación social fue la manifestación del 12 de noviembre de 2005 en el centro de Madrid. Por su parte, el Grupo Popular en el Congreso, a través del Sr. Nasarre, al enjuiciar el conjunto de la propuesta legislativa afirmó que: “este proyecto también tiene una consecuencia nefasta, que es el planteamiento de la materia que ustedes pretenden introducir, que es la educación para la ciudadanía. Nosotros estamos en contra de esta materia por una razón muy importante, y es que sin el respaldo de una disciplina científica una asignatura, una materia camina inexorablemente hacia convertirse en un medio de adoctrinamiento; es la ciencia la que evita ese adoctrinamiento. Por tanto, el

---

<sup>115</sup> Jules Ferry proclamó, en 1881, “l’instruction publique, qui est le premier des services publics, doit tôt ou tard être sécularisée comme l’ont été depuis 1789 et le gouvernement, et les institutions, et les lois”, citado en POULAT, É., *Liberté, laïcité...*, p. 261. Asimismo, cfr. LEON DE FORGES, J.M., “La religion dans l’école laïque”, p. 148.

<sup>116</sup> NEMO, P., “Le pluralisme scolaire”, en *Persona y Derecho*, 50, 2004, p. 519.

<sup>117</sup> La Ley Orgánica 6/2001, de Universidades, de 21 de diciembre, aprobada durante el gobierno del Partido Popular, parece tener un futuro incierto. Más estable parece la Ley Orgánica 5/2002, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, de 19 de junio, pues, con ella se cuenta en el Proyecto de Ley Orgánica de Educación.

rechazo que la gran mayoría de la comunidad educativa tiene al planteamiento que ustedes han hecho está muy razonado y muy apoyado”<sup>118</sup>.

Además, el Grupo Popular presentó una enmienda al Preámbulo del proyecto de ley. La nueva redacción recordaba, en uno de sus párrafos, los compromisos constitucionales<sup>119</sup>.

Asimismo, la Conferencia Episcopal Española, al analizar el proyecto de ley, ha criticado la nueva área o asignatura de Educación para la ciudadanía. El último documento, de 15 de diciembre de 2005, elaborado por el Comité Ejecutivo, dice que: “como no se aclaran de modo preciso cuáles sean su finalidad y sus contenidos, persiste la posibilidad de que el Estado imponga a todos, por este medio, una formación moral al margen de la libre elección de los padres y de los centros, con lo que se vulneraría el derecho de libre elección en este campo (Constitución Española, art. 27.1) y también el de libertad ideológica y religiosa (Constitución Española, art. 16.1). Ha de quedar claro que esta asignatura no se convertirá, por ejemplo, en un medio de indoctrinación obligatoria en la “ideología del género”, a la que el texto enmendado de la LOE hace ahora alusión en la Exposición de motivos”<sup>120</sup>.

---

<sup>118</sup> Un poco más abajo el parlamentario dijo: “esta asignatura va a fracasar porque entra con muy mal pie y porque tiene los riesgos de adoctrinamiento a los que acabo de referirme. Además, al ver este rechazo, ustedes han reconvertido algunas asignaturas de enorme importancia como la filosofía y la ética en formas de educación para la ciudadanía. Coincido -y no puedo extenderme más- con el planteamiento del decano señor Navarro Cordón cuando dijo en su comparecencia que esta nueva denominación de la ética cívica era una barbaridad” (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones. Año 2005, VIII Legislatura, n. 418. Educación y Ciencia. Presidencia de la Excm. Sra. D.<sup>a</sup> Mercedes Cabrera Calvo-Sotelo. Sesión n. 29, celebrada el martes, 22 de noviembre de 2005 p. 31).

<sup>119</sup> “La Constitución, asimismo, proclama 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, y que los poderes públicos garantizarán el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones. La Ley debe satisfacer plenamente estos preceptos constitucionales” (enmienda n. 981).

<sup>120</sup> En términos más contundentes se había pronunciado antes un informe del Arzobispado de Madrid, elaborado por la secretaria de la Provincia Eclesiástica de Madrid y miembro del Consejo Escolar del Estado, M.<sup>a</sup> Rosa de la Cierva. Al ocuparse de la Educación para la ciudadanía habla de que “sigue siendo una preocupante amenaza de establecer una auténtica moral de Estado para todos los centros y todos los alumnos” (en ABC, 14 de diciembre de 2005, p. 51).

La formación de la conciencia, por su íntima conexión con la educación <sup>121</sup>, se convierte en campo propicio para que, lo que afecta directamente a la educación, motive diversas objeción de conciencia. El asunto daría para un estudio específico, aquí nos bastan unos apuntes muy concisos. Además, previo a plantearse si una oposición a la Educación para la ciudadanía -caso de aprobarse tal y como hoy está regulada- sería una objeción asumible en nuestro sistema legal, es preguntarse por la constitucionalidad de la norma <sup>122</sup>.

En cualquier caso, son varios los supuestos que se han estudiado por la doctrina <sup>123</sup>. Algunos se aproximan al que aquí nos importa: el rechazo de una de las materias -con carga moral-, exigidas en el plan de estudios, sin el concurso o connivencia de los padres. Tanto la jurisprudencia española <sup>124</sup> como la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos <sup>125</sup> se han ocupado de la educación sexual asunto que, por tratarse de una dimensión fundamental de la persona, viene contemplada por la moral. En ambos pronunciamientos se denegó el amparo a los padres, pero los argumentos no pueden considerarse definitivos <sup>126</sup>.

---

<sup>121</sup> Entre muchos, cfr. Mira de Orduña Gil, J.M.ª; BENEYTO BERENGUER, R., "Educación en libertad en un Estado aconfesional", pp. 796-798.

<sup>122</sup> Sobre el funcionamiento de algunos medios de control de la constitucionalidad, cfr. NAVARRO-VALLS, R., "La objeción de conciencia a los matrimonios entre personas del mismo sexo", en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 9, septiembre 2005.

<sup>123</sup> CASTRO JOVER, A., "Inmigración, pluralismo religioso-cultural y educación", en *Laicidad y libertades. Escritos jurídicos*, n. 2, 2002, pp. 89 y ss.

<sup>124</sup> Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 23 de marzo de 1998.

<sup>125</sup> Sentencia de 7 de diciembre de 1976 (Kjeldsen, Busk Madsen y Pedersen) (serie A, n. 23).

<sup>126</sup> Por lo que respecta a la sentencia del Tribunal Superior de Cantabria justificó la desestimación del recurso en la obligatoriedad del reglamento del centro, la pretensión de la alumna de imponer sus ideas a los demás (circunstancia que no figura en los hechos probados), y la posibilidad de elegir centro que se adecue a sus creencias. Cfr. CASTRO JOVER, A., "Inmigración, pluralismo religioso-cultural y educación", pp. 102-103.

La sentencia del tribunal europeo denegó el amparo por considerar que si la educación sexual no está orientada a la enseñanza, según los parámetros de una concreta religión o convicción, respeta las convicciones religiosas y morales de los alumnos (art. 2 del Protocolo I al Convenio). Esta afirmación nos parece discutible.

## X. CONSIDERACIONES FINALES

Con independencia de los recursos articulables contra la formación moral para la ciudadanía, prevista en la Ley Orgánica de Educación, lo deseable sería que lo que resta de debate parlamentario, en el Senado, se aproveche para suscitar un auténtico consenso social y crear un marco legal en el que las diversas tendencias, con cabida en el amplio marco de nuestra Constitución, puedan actuar. Porque sería grave y lamentable que, la ley de educación que ha de condicionar nuestro inmediato futuro -se ha calificado el derecho de educación (en libertad) de “guardian of democracy”<sup>127</sup> -, esté, en origen, afectada por la discordia, el enfrentamiento y el sectarismo.

La educación ha sido -y más con la Ilustración y el asentarse del Estado nacional<sup>128</sup> - concebida como instrumento de transformación social -sea por la promoción o la manipulación-<sup>129</sup>. Pero hay que recordar que, siendo un fin lícito la transformación como mejora de la sociedad, no agota, en cualquier caso, las potencialidades del proceso formativo. Su primer objetivo ha de ser el desarrollo de la persona en su integridad y a él se supeditan todos los derechos (prestacionales o de libertad) reconocidos en el complejo art. 27 de la Constitución<sup>130</sup>.

Además, siendo la “materia prima” de la educación la persona, con su identidad y circunstancias concretas -este punto se destaca cuando se enfoca la educación “como derecho cultural”-, se ha de partir, en toda acción educativa, de su respeto (aceptabilidad -por el buen nivel- y adaptabilidad de la educación)<sup>131</sup>. De lo contrario se invalidarían, de hecho y de derecho, sus hipotéticos resultados. Esta idea se expresa con el término de dignidad humana<sup>132</sup> que, al tiempo que condena el adoctrinamiento, exige una formación

---

<sup>127</sup> GROOF, J. DE, “New challenges for freedom of education...”, p. 53, en pp. concordantes explica el sentido de la expresión.

<sup>128</sup> Cfr. GROOF, J. DE, “New challenges for freedom of education. Competitivity in education”, en AA.VV., *Libertad, igualdad y pluralismo en educación...*, pp. 27 y ss.

<sup>129</sup> Cfr. OTERO NOVAS, J.M., “Modelos de financiación...”, pp. 211-212.

<sup>130</sup> Cfr. Mira de Orduña Gil, J.M.ª; BENEYTO BERENQUER, R., “Educación en libertad en un Estado aconfesional”, pp. 794-796, particularmente, y CASTILLO, L., “La dimensión subjetiva o de libertad del derecho a la educación”, en *Persona y Derecho*, 50, 2004, pp. 553 y 560.

<sup>131</sup> Cfr. FERNÁNDEZ, A., “La educación como derecho cultural”, en *Persona y Derecho*, 50, 2004, p. 270.

<sup>132</sup> “The ultimate basis of the right to the education as embodied in the various national and international/constitutional or other legal instruments is the commitment to the dignity inherent in

en y para la libertad responsable -"un modo personal de ver el mundo"<sup>133</sup> -, asumida desde las propias potencialidades. La apertura, a la persona y de las personas, parece central en la educación y el desarrollo humano que persigue. Ojalá los poderes públicos lo entiendan así.

Se ha afirmado, inspirado en Garanchi, que "la obligación de los poderes públicos es asegurar las condiciones que permiten a cada hombre o formación social, independientemente de su elección filosófica o religiosa o ética, de recorrer libremente el camino del propio desarrollo personal o social, cultural o político, respetando únicamente la misma libertad en los otros ciudadanos; el Estado laico no se abstendrá de intervenir, ni tampoco intervendrá contra uno a favor de otro ni "contra todos", intervendrá positivamente para garantizar a todos y cada uno el ejercicio libre de derecho a un autónomo desarrollo personal y social"<sup>134</sup>.

---

every human being and hence to the development of the human personality" (GROOF, J. DE, "New challenges for freedom of education...", p. 23).

<sup>133</sup> MIRA DE ORDUÑA GIL, J.M.ª; BENEYTO BERENGUER, R., "Educación en libertad en un Estado aconfesional", p. 825.

<sup>134</sup> FERNÁNDEZ, A., "La educación como derecho cultural", p. 274.