



DISPONIBLE EN PDF

<http://www.santillana.com.co/rutamaestra/edicion-10/articulos/8>

# Aprender a ser ciudadano: la competencia social y cívica

REFLEXIÓN



## Antonio Bolívar

Es Catedrático de Didáctica y Organización Escolar en la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Granada. Ha publicado diversos libros, capítulos de libros y artículos sobre educación para la ciudadanía, asesoramiento curricular y formación de profesores, desarrollo y evaluación del currículum, liderazgo y desarrollo organizativo, innovación y mejora escolar. En relación con la formación cívica, es patrono fundador de la Liga para la Educación y la Cultura Popular y posteriormente del "Proyecto Cives", desde los que ha estado activamente comprometido con la defensa de la Educación cívica y para la Ciudadanía. Igualmente forma parte del Consejo directivo del "Proyecto Atlántida" de Educación democrática, en el que ha participado en la puesta en marcha de proyectos comunitarios de educación de los jóvenes, en que participan familias, escuelas y municipios.



En este artículo el autor expone su visión acerca de la responsabilidad de formar ciudadanos social y cívicamente competentes y nos muestra cómo esta conlleva un empeño de carácter transversal y social que, por ende, no puede reducirse a una cátedra académica y que compromete a toda la comunidad más allá del aula de clases.

**E**ducar para comportarse cívicamente y ejercer activamente la ciudadanía no es asunto solo de una asignatura, sino algo que concierne al conjunto del profesorado, a la vida en el centro educativo y, más ampliamente, una tarea de toda la comunidad. Así lo mantuvimos en un libro (Bolívar, 2007). En el ámbito escolar, hacer competente al alumnado va vinculado, más que a nuevos contenidos, a cambios metodológicos en los modos de enseñar y aprender, de organizar la escuela de modo que permita vivenciar y practicar el aprendizaje de los valores democráticos.

**Educar para comportarse cívicamente y ejercer activamente la ciudadanía no es asunto solo de una asignatura, sino algo que concierne al conjunto del profesorado, a la vida en el centro educativo y, más ampliamente, una tarea de toda la comunidad.**

El *currículum*, entendido en sentido amplio, comprende el conjunto de oportunidades de aprendizaje ofrecidas por el centro escolar. Por eso, además de la posible asignatura, en primer lugar, es tarea de toda la escuela, a través de su Proyecto Educativo; pues es obvio que el ámbito privilegiado de educación para la ciudadanía son las relaciones y experiencias educativas vividas en la escuela. Además, forma parte de las competencias clave o básicas (Bolívar, 2010), llamadas “competencias sociales y cívicas”. Por último, en congruencia con determinadas orientaciones pedagógicas a nivel mundial, se sitúa en una perspectiva de apertura de los centros escolares al entorno y la implicación de las familias y el municipio.

### Una preocupación europea, no de polémica fuera de lugar

Desde los años noventa se manifiesta un creciente interés, tanto desde la teoría ética (Cortina, 1997; Camps, 2010), como desde las políticas educativas (Eurydice, 2005), por promover un *ejercicio activo de la ciudadanía informada, responsable y demo-*

*crática*. Dicho interés tiene su origen en los graves déficits de participación, cuando no desafección, política en la juventud, además de la necesidad de asegurar una buena convivencia en una sociedad crecientemente multicultural y con mayor grado de individualismo. Se comparte la idea de que no bastan las estructuras formales de una democracia para darle fuerza y sostenibilidad, siendo necesarias las virtudes cívicas y la participación activa de su ciudadanía. De ahí las orientaciones promovidas por la Unión Europea que culminaron en el 2005 como «Año Europeo de la Ciudadanía a través de la Educación». A estas mismas demandas responde la introducción de la “Educación para la Ciudadanía (EpC)” como asignatura en el currículo español con la Ley Orgánica de Educación (LOE, 2006), siguiendo recomendaciones de la Unión Europea.

El Consejo de Europa en 1997 lanza el importante proyecto «Educación para una Ciudadanía Democrática y Educación en Derechos Humanos». Este proyecto ha dado lugar a distintas acciones en los países miembros, recursos y resoluciones. Destaca en particular la recomendación (2002)12 del Comité de Ministros del Consejo de Europa para que los Estados introdujesen en sus sistemas educativos la enseñanza de valores democráticos y convivencia. La Educación para la Ciudadanía Democrática debe situarse en la agenda de las políticas educativas y —al tiempo— constituirse en un factor de innovación tanto en la gestión de los centros como en los programas y métodos de enseñanza. En una Recomendación más reciente (Consejo de Europa, 2010) pide que los gobiernos de los Estados miembros pongan en práctica las medidas basadas en las disposiciones de la Carta del Consejo de Europa sobre Educación para la Ciudadanía Democrática y Educación en Derechos Humanos, para lo que

deben incluir la Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación en Derechos Humanos en los programas de educación formal a nivel preescolar, primaria y secundaria, así como en formación profesional y en general. Los Estados miembros también deberían seguir apoyando, revisar y actualizar la Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación en Derechos Humanos en estos planes de estudio con el fin de garantizar su pertinencia y fomentar la sostenibilidad de esta materia.

Así lo han hecho diversos países, destacando el Reino Unido donde, desde 1997, la Educación para la Ciudadanía (*Citizenship education*) se configura como una materia dentro del currículum escolar. Una sociedad, con mayor grado de cohesión social, como la entiende el Consejo de Europa, precisa de una ciudadanía capacitada con, al menos, las competencias clave para todos; así como comprometida cívicamente, mediante la participación, en las responsabilidades colectivas. Su base es la *ética básica o compartida* (como los Derechos Humanos) que cualquier ciudadano debiera suscribir y compartir. Ante la creciente diversidad cultural y múltiples presencias (racial, étnico, cultural) que habitan la escuela, la ciudadanía puede convertirse en factor de integración, renovando en la coyuntura actual, los objetivos de la educación pública (Cortina, 1997).

Por eso, la campaña emprendida en España por el Partido Popular *contra la Educación para la Ciudadanía* es difícil de entender en el contexto europeo. Educar para la ciudadanía no debiera haberse convertido en objeto de lucha ideológica y partidista. Primero vino una oposición y un boicoteo a la asignatura (objeción de conciencia, impartición en inglés, etc.), hasta la Sentencia del Tribunal Supremo (2009) que declaró que no se podía objetar, porque la “moral común” de la ciudadanía no vulnera el derecho de los padres a la educación religiosa y moral que quieren para sus hijos. Ya en el gobierno, en el curso de 2012-2013, se cambiaron los contenidos con el objetivo de expurgar el nuevo temario de “cuestiones controvertidas y susceptibles de adoctrinamiento ideológico”. Tras prometer cambiarla por otra referida a valores constitucionales (“Educación cívica y constitucional”), finalmente se la hace desaparecer de todos los lugares en que estaba presente en el currículum: último ciclo de Primaria, en uno de los tres primeros cursos de Secundaria, la Ética de 4º de la ESO, “Filosofía y ciudadanía” de 1º de Bachillerato y dimensión de transversalidad que había tenido hasta la fecha. La Liga de la Educación y la Cultura Popular y el Proyecto “Cives”, junto a otro conjunto de organizaciones firmantes, hicieron un *Memorandum* en el que denuncian ante el Consejo de Europa el incumplimiento de las orientaciones de dicho Consejo sobre la Educación para la Ciudadanía. Educar ciudadanos debiera estar al margen de controversias políticas, ideológicas o partidistas, pues se trata de los valores compartidos que, para la convivencia cívica, toda la ciudadanía debiera practicar.

**Educar ciudadanos debiera estar al margen de controversias políticas, ideológicas o partidistas, pues se trata de los valores compartidos que, para la convivencia cívica, toda la ciudadanía debiera practicar.**

## Un tratamiento transversal

Por una parte, educar para el ejercicio de la ciudadanía es tarea de todos y, en esa medida, necesariamente transversal. Por otra, algunas graves insuficiencias evidenciadas en la práctica cuando se confía a mero tratamiento transversal, llevan a establecer como complemento y refuerzo una materia específica. Por eso, introducir la Educación para la Ciudadanía en el currículum conlleva problemas porque, por una parte, es algo más que una asignatura, dado que concierne a toda la escuela y, más allá, a la comunidad (Bolívar, 2007). Si bien es mejor un tratamiento transversal, para no acabar dependiendo de la decisión individual de cada profesor o de que exista un buen clima de trabajo conjunto, debe formar parte del proyecto de escuela y, en otros casos, reforzada con una materia curricular propia, como espacio de reflexión específica, especialmente en Secundaria Obligatoria. Según el informe de Eurydice (2005) sobre la situación de la Educación para la Ciudadanía en Europa, en Primaria la mayoría de países (14) la tienen integrada en el currículum, otros (8) como materia independiente. En Secundaria la situación se invierte: 16 países la tienen establecida como materia propia, junto a otros (7) que la integran en otras materias del ámbito social.



La integración curricular de cuestiones transversales como ciudadanía en el Proyecto educativo, con la consiguiente corresponsabilidad de todas las áreas, es una tarea más fácil en Primaria, por su configuración curricular más globalizada, y más complicada en Secundaria. El asunto es cómo vertebrar e interrelacionar las distintas dimensiones en iniciativas y acciones integradas, pues la verdadera dificultad está en abordarlos desde un planteamiento global y continuado. Si, por el contrario, se limita a acciones puntuales o separadas, además de perder parte de su potencial educativo, siempre será percibido como una intensificación del trabajo docente. Considerar aisladamente los contenidos de actitudes de cada disciplina, la trama organizativa de la vida escolar en el centro, y el tratamiento individualizado de cada tema transversal, merma la incidencia educativa.

Además, entre los siete dominios de competencias clave, delimitado por la Unión Europea, se han situado la “competencias sociales y cívicas”, que agrupan aquellas competencias interpersonales, interculturales, sociales y cívicas que permitan comprender la realidad social, convivir y ejercer la ciudadanía democrática en una sociedad plural, así como contribuir a su mejora. Esta competencia, como las restantes, no es asunto de una sola materia, sino que todas ellas contribuyen a su adquisición (Bolívar, 2010). Será, pues, preciso establecer de modo transversal cómo las distintas áreas/asignaturas pueden contribuir con sus contenidos y tareas para educar en dichas dimensiones.

Es preciso recuperar el Proyecto Educativo Institucional como referente para una acción coordinada, más allá del carácter de documento formal que ha adoptado, en muchos casos, especialmente en la escuela pública. Los requerimientos administrativos (regulación de formatos, contenidos y tiempos) dieron lugar a ser percibido — para una mayoría del profesorado — como una programación burocrática. En su lu-

gar, un planteamiento institucional de la acción educativa es el proceso por el que los miembros, junto a las familias, explicitan, consensuan y determinan los principios específicos y propios que van a guiar de modo compartido la acción educativa de la escuela. En ese espacio también se inscribirá la regulación de convivencia, relevante en la formación de la ciudadanía. Al respecto, el Plan de *Acción Tutorial* <sup>1</sup> desempeña un papel de primer orden en la Educación para la Ciudadanía. Por eso, habrá que orientar y determinar qué acciones se van a realizar en la tutoría, que deberá ser reforzada en horario, apoyos y formación.

## Las competencias sociales y cívicas

Estas competencias clave se orientan a contribuir a formar ciudadanos más competentes cívicamente y comprometidos en las responsabilidades colectivas, lo que entraña pensar y actuar teniendo presente la perspectiva de los otros. Significa construir, aceptar y practicar normas de convivencia acordes con los valores democráticos, ejercitar los derechos, libertades, responsabilidades y deberes cívicos, y defender los derechos de los demás. Para aprender a ser competente cívicamente se han de aprovechar todos los espacios educativos de la escuela y de la ciudad. Específicamente, es preciso asegurar la coordinación entre tres niveles:

- a) *Nivel institucional*: el centro escolar como espacio de acción conjunta, plasmada en el Proyecto Educativo, en el Plan de Convivencia y en el Plan de Acción Tutorial. Estos tres planes o proyectos, cuando dejan de ser meros documentos para ser expresión de los compromisos alcanzados, son los espacios privilegiados para educar para la ciudadanía.
- b) *Nivel curricular*: la enseñanza de la EpC en Primaria y en Secundaria, así como en el desarrollo de las restantes materias.

- c) Ampliar *escenarios* y campos de actuación: La EpC aspira —en un nuevo “pacto” educativo— a ampliarse y conjuntarse en el ámbito de la familia (escuelas de padres y madres, las AMPA <sup>2</sup>), el barrio (Asociaciones), organizaciones no gubernamentales (acciones educativas conjuntas), y la ciudad (“ciudades educadoras”, “Proyecto educativo de ciudad”, “pacto cívico” de Ayuntamientos).

<sup>2</sup> AMPA. Asociaciones de Madres y Padres.

La *competencia social y ciudadana* se juega, pues, en estos tres planos que, cuando están coordinados suman y —cuando cada uno va por un lado— aminoran lo que se pueda hacer en uno de ellos. Formar ciudadanos comporta, entonces, no sólo enseñar un conjunto de valores propios de una comunidad democrática. Es necesario, además, estructurar el centro y la vida en el aula con procesos de diálogo, debate y toma de decisiones colegiada, en los que la participación activa y la resolución de problemas de la vida en común, contribuyan a crear los correspondientes hábitos y virtudes cívicas. Por otro, es preciso ir dando pasos decididos a articular los centros entre sí, con las familias y con la comunidad local, que permitan conjuntar el eje Escuela, Familia y Municipio.

## Un aprendizaje situado y una tarea comunitaria

El aprendizaje del oficio de ciudadano está siempre situado y son estos ámbitos sociales —Escuela, Familia y Municipio— en que se desenvuelve la vida de los jóvenes, los lugares relevantes de aprendizaje de la hábitos y actitudes cívicas. La capacitación para el ejercicio activo de la ciudadanía se tiene que ver acompañado de otros contextos: participación en la toma de decisiones en el aula, centro y vida social, estudio en áreas o materias específicas, relación escuela-comunidad y actividades transversales. Por eso no basta confinarla al ámbito

<sup>1</sup> Cada grupo-clase tiene a su cargo un profesor tutor. El Plan de Acción Tutorial, obligatorio en toda escuela en España, coordina la labor de los tutores, en determinadas líneas de acción.

escolar si, paralelamente, no se extiende a las diferentes prácticas que marcan la vida cotidiana de la juventud (compañeros, medios de comunicación, instituciones).

Por una parte, la acción conjunta del *Proyecto educativo de escuela es el ámbito privilegiado* donde se han de vivir los valores que han de «impregnar» una cultura democrática en la vida escolar. Como tal, debe promover *procesos* (diálogo, deliberación, toma de decisiones colegiadas) en el centro y en el aula, donde la participación activa, en la resolución de los problemas de la vida en común, contribuya a crear los correspondientes hábitos y virtudes cívicas. Llegar a ser competente social y cívicamente es un proceso, un modo de interacción entre los ciudadanos. Por eso, educar a la ciudadanía (incluidas las propias familias) supone primar la participación en todos los ámbitos escolares, como una comunidad que comparte por igual un conjunto de derechos democráticos de participación así como deberes de responsabilidad, al tiempo que revisa su cumplimiento. En ese espacio se inscribirá, por tanto, la regulación de convivencia, mediante el Plan de Convivencia.

Una educación para la democracia pretende habituar a las personas a actuar de modo consistente con las normas y valo-

res que se estiman deseables de promover, situar a los estudiantes en situaciones en las que puedan sentir y vivir las normas acordes; en suma, acostumbrar en modos de conducta que realicen efectivamente una educación en valores y actitudes. Es preciso partir de unas normas, tras un largo proceso —ya de por sí educativo— para establecer un consenso acerca de su deseabilidad en la comunidad educativa, y hacerlas respetar, de tal modo que su repetición y posterior corrección permita ir generando los hábitos deseados, y la educación verdaderamente contribuya a formar el carácter. Es la configuración del centro escolar como un grupo que comparte normas y valores la que provoca una genuina educación cívica, lo que exige una acción conjunta por medio de un proyecto educativo y de la práctica docente cotidiana, especialmente mediante la tutoría.

Además, un planteamiento coherente de la adquisición de esta competencia requiere *ampliar los escenarios y campos de actuación*, para extenderse —por ejemplo— al municipio o ciudad, tanto para asegurar que los alumnos tengan una participación e implicación en sentido «horizontal» (actividades de la comunidad, asociaciones, voluntariado etc.), como «vertical» de la comunidad en el centro escolar. Si

es tarea del Proyecto educativo de Centro especificar qué entornos y contextos va a posibilitar para promover el ejercicio de ciudadanía en el centro escolar, como acción conjunta compartida, también —mediante su implicación— en la comunidad en la que se vive y educa. Debido a que debe darse una cierta congruencia entre el aprendizaje experiencial que el estudiante en el centro escolar y fuera de la escuela, dicho Proyecto tendrá que referirse a las acciones previsibles a llevar a cabo con las familias y con el entorno.

Nosotros, en el “Proyecto Atlántida” **B** hemos abogado por implicar a las comunidades locales en la tarea educativa con una *nueva articulación de la escuela y sociedad*. Por eso, hablamos de *corresponsabilidad* y denominados al proceso *ciudadanía comunitaria*. Incrementar el *capital social* de la escuela facilita que esta pueda mejorar la educación de los alumnos, al tiempo que todos se hacen cargo conjuntamente de la responsabilidad de educar a la ciudadanía. **RM**



BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

**3** Proyecto de innovación, muy conocido en España. <http://www.proyectoatlantida.eu/wordpress/>

<http://www.santillana.com.co/rutamaestra/edicion-10/referencias>



**Incrementar el capital social de la escuela facilita que esta pueda mejorar la educación de los alumnos, al tiempo que todos se hacen cargo conjuntamente de la responsabilidad de educar a la ciudadanía.**