

Date Printed: 04/23/2009

JTS Box Number: IFES_69
Tab Number: 32
Document Title: Valores y educacion
Document Date: 2003
Document Country: Peru
Document Language: Spanish
IFES ID: CE01555



* 3 6 F 1 A 1 7 8 - 4 D 6 F - 4 2 2 E - B D A 9 - 9 D 8 9 7 F D 6 2 6 F E *

Valores y educación

2

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES



Cuadernos de Educación Cívica Electoral

Programa de Educación Cívica Electoral, Convenio de Cooperación Interinstitucional del Jurado Nacional de Elecciones con el Ministerio de Educación.

Presidente del JNE	: Dr. Manuel Sánchez-Palacios Paiva
Miembros del Pleno	: Dra. Adelaida Bolívar Arteaga Dr. Gastón Soto Vallenás Dr. Carlos Vela Marquillo Dr. Luis Humberto Romero Zavala
Secretario General	: Dr. Fernando Ballón-Landa Córdova
Coordinación y revisión	: Roly Pacheco Alarcón Gerente de Educación Electoral
Compilación de textos	: Manuel Martínez Mendoza Víctor Sifuentes Vargas
Cuidado de la edición	: Roxana Peralta Ruiz Silvia Ochoa Rivero
Diseño gráfico y diagramación	: MATIZ/MZ S.A.C.
Primera edición JNE	: Setiembre de 2003
Tiraje	: 5,000 ejemplares
Distribución	: Gratuita en centros educativos, prohibida su venta.
Impreso en	: Editorial e Imprenta DESA S.A. Telf.: 424-6967 y 424-1936
Hecho el Depósito Legal	: N° 1501052003-4279
© Jurado Nacional de Elecciones	: Av. Nicolás de Piérola N° 1080, Lima 1– Perú
Teléfono	: 01-4285360
Página Web	: www.jne.gob.pe

Adaptación del texto original del mismo título según autorización especial del Instituto Federal Electoral de México a través del "Convenio marco de cooperación en materia de educación cívica" celebrado con el Jurado Nacional de Elecciones del Perú :

➤ Textos originales

: Luis Salazar
José Woldenberg
Gilberto Guevara

Valores y educación

Presentación

En su obra fundamental llamada "Pedagogía de la Presencia", el educador brasileño Antonio Carlos Gómez Da Costa nos dice que la presencia (y no la ausencia) de las personas en la vida social es una exigencia constante para el desarrollo de la personalidad y la inserción en la sociedad. Cuando estos vínculos no existen o son muy débiles toda la inquietud social se disipa y se inmoviliza, causando deterioro y malestar. La presencia, que en el quehacer político se prefiere denominar participación ciudadana, constituye un valor de la sociedad democrática.

En la educación, dentro y fuera de las escuelas, este valor de la participación y la actoría de los estudiantes en la construcción de su personalidad resulta ser esencial por que permite comprender la razón por la cual se viene produciendo, lenta pero inexorablemente, el cambio del paradigma de la enseñanza tradicional por el paradigma del aprendizaje, en la medida que el segundo tenga una real intención de dignificar a los estudiantes, reconociéndoles su condición humana, sus experiencias de vida, sus potencialidades, sus limitaciones, sus expectativas y sus sueños, y, sobre esa sólida base, su condición de eje de la acción educativa. Por supuesto que en esa valoración, igualmente, los profesores revaloran su rol y ejercen sus funciones apoyando ese esfuerzo de construcción de la identidad y de los nuevos conocimientos de los estudiantes.

Es por eso que la educación debe llenarse de valores democráticos para convertirse en el motor del desarrollo personal y social. La práctica educativa requiere relaciones humanas y sociales adecuadas que faciliten el aprendizaje y, para eso, es imprescindible, que docentes y alumnos reflexionen juntos sobre los valores que encierra la vida democrática, de manera permanente.

La relación entre valores y educación, siendo una relación dinámica y cambiante, se da en el aprendizaje de nuevas formas de comportamiento ciudadano. Aprender a ser más democrático es un proceso de construcción continua en el que de manera cotidiana se ejerciten valores que permitan mejores relaciones entre las personas. La convivencia es una necesidad social que se logra cuando los valores que se expresan en la vida cotidiana responden a la necesidad de ser mejores personas y mejores ciudadanos.

En esa tarea de pensar (mejor dicho repensar) nuestras vivencias, les presentamos algunas reflexiones de Luis Salazar y José Woldenberg recogidas de sus escritos acerca de los "Principios y Valores de la Democracia", así como de Gilberto Guevara extraídas de su escrito denominado Democracia y Educación.

En la primera parte, Salazar y Woldenberg exponen de manera sencilla algunos de los valores más importantes para la convivencia ciudadana: El pluralismo, los derechos, la igualdad, ciudadanía, la soberanía popular, la participación, entre otros, son múltiples conceptos que responden a un concepto mayor que es el de la democracia como un modelo de vida que debemos animar en nuestro afán de vivir en un ambiente de construcción de bienestar social.

En la segunda parte, Guevara nos informa sobre la relación entre educación y democracia en el siglo XX tratando de explicar que ésta es una relación directamente proporcional, es decir, a mayor democracia mejor educación y a mejor educación mayor democracia.

En el interés de alcanzar una adecuada conexión entre valores y democracia, conviene poner atención en lo que nos dice el filósofo español Fernando Savater en su libro "El valor de educar". Él señala que la virtud del aprendizaje no estriba en los contenidos que se informan al estudiante sino en cómo se informan, de modo que el aprendizaje que se realice de los valores sea coherente con la práctica educativa que los envuelve.

I. Valores básicos (*)

A partir de la pluralidad política que existe en las sociedades modernas se puede realizar un recorrido conceptual hasta observar cómo se construye un gobierno con el consentimiento ciudadano.

1.1. PLURALISMO

Las sociedades modernas están cruzadas por una diversidad de intereses, concepciones, puntos de vista, ideologías, proyectos, etc. Las diferencias de oficio, de riqueza, de educación, de origen regional, etc., construyen un escenario donde coexisten diferentes corrientes políticas.

Para quienes piensan que un grupo social, un partido o una ideología encarna todos los valores positivos, y que sus contrarios o antagonistas de igual forma encarnan todos los valores negativos, el tema de la pluralidad solamente puede observarse como algo indeseable, que reclama su supresión para organizar a la sociedad bajo una sola concepción del mundo, una organización y unos intereses igualmente monolíticos.

Puede afirmarse que, desde esa óptica, el pluralismo es entendido como un mal que debe ser conjurado agrupando a la sociedad bajo un solo mando. Tanto las concepciones integristas religiosas como las revolucionarias dogmáticas coincidirían en la necesidad de superar el pluralismo, construyendo la unidad monolítica del pueblo-nación.

Por el contrario, la fórmula democrática parte de reconocer ese pluralismo como algo inherente y positivo en la sociedad que debe ser preservado como un bien en sí mismo. No aspira a la homogeneización ni a la unanimidad porque sabe que la diversidad de intereses y marcos ideológicos diferentes hacen indeseable e imposible -salvo con el recurso de la fuerza- el alineamiento homogéneo de una sociedad.

Ese pluralismo, además, permite no sólo relativizar las certezas políticas, sino que teóricamente obliga a un procesamiento más cuidadoso y racional de los asuntos públicos. De tal suerte que el pluralismo, de suyo, es evaluado como un valor positivo.

(*) Texto extraído del título "Principios y Valores de la Democracia" publicado por el Instituto Federal Electoral de México

1.2. TOLERANCIA

Al reconocer como algo positivo la coexistencia de la pluralidad política, el trato entre las diferentes corrientes y organizaciones políticas tiende a modificarse. Si bajo un esquema integrista los otros aparecen como los enemigos a vencer o a aniquilar y el código de comportamiento beligerante aparece como el más propio y ajustado a los fines de esa política, el código democrático obliga a la tolerancia, a la coexistencia, al trato cívico, a intentar apreciar y evaluar en los otros lo que puede ser pertinente y valioso para todos.

El derecho a expresar puntos de vista diferentes, a iniciar debates y a elaborar iniciativas en todos los campos es una conquista para la naturaleza pluralista de la sociedad moderna, y la democracia intenta no sólo preservar esos derechos sino ampliarlos y hacerlos efectivos.

Si ello es así, la aceptación de los otros -de los que piensan distinto, tienen otros intereses, se agrupan para hacerlos valer- es una de las condiciones de la democracia que se transforma en valor positivo que ofrece garantías a la pluralidad.

1.3. COMPETENCIA REGULADA

Pero la tolerancia o la convivencia de la diversidad en un sentido democrático no es la capacidad de que cada quien diga y haga lo que quiera en el espacio público sin importar la opinión y necesidades de los demás. Esa tolerancia solamente conduciría al desgobierno de la sociedad y por su propia naturaleza sería una coartada, porque seguramente en otros espacios se tomarían las decisiones que la comunidad requiere.

Por el contrario, toda iniciativa toda propuesta, puede y debe ser confrontada racionalmente con otras. La democracia asume la pluralidad y la tolerancia, pero reconoce que dada la necesidad de gobernabilidad que requiere una sociedad es necesario optar por las diferentes propuestas que se encuentran en juego.

De esa manera, los diagnósticos e iniciativas de las diferentes corrientes organizadas no sólo tienen el derecho de expresarse sino la necesidad y la obligación de competir entre ellas, para establecer cuál resulta la más pertinente de acuerdo con el criterio de la mayoría.

Pero se trata de una competencia regulada de forma tal que reproduzca la pluralidad,

se desarrolle a través de fórmulas civilizadas, evite la violencia, se apegue a normas, es decir, que sea capaz de reproducir la coexistencia en la diversidad sin desgarrar el tejido social y permitiendo que individuos y agrupaciones puedan ejercer sus respectivos derechos.

1.4. PRINCIPIO DE MAYORÍA

A primera vista más que un valor, la idea de que la mayoría decide parecería un criterio procedimental. Porque como ya se apuntó, una vez expresadas las diferentes opiniones se requiere optar por una de ellas. Y en términos democráticos, la que logre el mayor número de adhesiones es considerada como la triunfadora, la que establece la norma general.

Sin embargo, ese criterio que sirve para regular la toma de decisiones tiene el efecto de integrar y hacer parte del todo social a los individuos. Estos últimos, al vivir en sociedad y a partir del anterior criterio, saben que la mayoría establecerá las normas que incidan en y regulen la vida social de todos y cada uno de los miembros de la sociedad.

No obstante, el principio de mayoría democrático, a diferencia del autoritario, como se verá más adelante, permite la reproducción de las minorías y que éstas tengan derechos consagrados.

1.5. LEGALIDAD

La mayoría no puede, en un régimen democrático, simple y llanamente desplegar su voluntad, sino que tiene que apegarse a la legalidad e institucionalidad vigentes. En otras palabras, la decisión de la mayoría tiene que cursar y expresarse a través de los mecanismos e instituciones previamente diseñados para que sus decisiones sean legales. Puede modificar las normas legales existentes pero solamente a través del propio procedimiento legal.

Esta fórmula otorga garantías a la mayoría pero también a las minorías, porque finalmente se aspira al imperio de la ley, en cuya confección deben participar mayoría y minorías.

Ese criterio ofrece seguridades a los individuos que saben que los cambios en las orientaciones del gobierno tienen que seguir un procedimiento público antes de convertirse en normas que obligan a todos. A lo largo de ese proceso, quienes se sientan afectados tienen recursos para intentar modificar la iniciativa que consideran contraria a sus intereses. De esta manera, la legalidad protege a los miembros de una sociedad determinada de las arbitrariedades y los tratos discrecionales.

1.6. DERECHOS DE LAS MINORÍAS

El criterio de mayoría, sin embargo, no puede imponerse de una vez y para siempre. Por el contrario, mayoría y minorías pueden modificar sus respectivos lugares, y esa es una de las características centrales de las reglas democráticas. Las minorías tienen, por una parte, derechos consagrados, y por otra, pueden legítimamente aspirar a convertirse en mayoría. En un régimen democrático, a diferencia de uno autoritario, las minorías tienen derecho a existir, organizarse, expresarse y competir por los puestos de elección popular.

De hecho, cuando alguno de esos derechos se vulnera o lesiona, un pilar fundamental de la democracia se cancela. Quizás uno de los indicadores más claros para evaluar la existencia o no de la democracia sea precisamente el estatus jurídico y real del que gozan las minorías.

Se desprende de lo anterior que si las minorías gozan de esos derechos, al ejercerlos pueden llegar a convertirse en mayoría. La interacción entre una y otras es precisamente el sello distintivo de la democracia. Mientras en un régimen autoritario las minorías son proscritas y

se les niegan, en términos generales, sus derechos, el régimen democrático tiende a garantizarlos.

1.7. IGUALDAD

La legalidad supone, además, en términos democráticos, la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. La ley pretende universalizar derechos y obligaciones y normar, en este caso, la vida política. Esa igualdad ante la ley -que trasciende las diferencias de riqueza, propiedad, sexo, religión, ideología- rompe con los privilegios estamentales y corporativos de las sociedades premodernas y predemocráticas, construyendo una nueva figura: el ciudadano.

Esa igualdad jurídica que no acaba con las desigualdades reales (y que algunas corrientes han considerado, por ello, una mera ficción), es el basamento a partir del cual se puede construir un entramado democrático soportado por hombres y mujeres que adquieren su reconocimiento como ciudadanos. Al ser iguales ante la ley y al gozar de los mismos derechos, la competencia equitativa entre las distintas agrupaciones puede ser posible, pero además garantiza que independientemente del triunfo de unos u otros, el individuo seguirá siendo tratado igualitariamente.

1.8. CIUDADANÍA

En ese marco, el presupuesto básico es que existen en una sociedad moderna hombres con capacidad de discernir racionalmente entre las ofertas que se les presentan, que pueden contribuir con su opinión a la toma de acuerdos, que ellos mismos pueden agruparse para participar en los asuntos públicos y que como individuos gozan de una serie de derechos. En una palabra, que los individuos son considerados ciudadanos.

La familiaridad que esta palabra ha adquirido hace pensar que los ciudadanos siempre han existido. Sin embargo, parece necesario subrayar que la construcción de ciudadanos es un proceso histórico que precisamente se engarza con la modernidad y tiene su cabal expresión en un régimen democrático.

El ciudadano, piedra de toque del edificio democrático, tiene una serie de derechos y obligaciones: derechos civiles, políticos y sociales, y obligaciones en esos tres terrenos.

Los regímenes autoritarios precisamente suprimen algunos o todos los derechos ciudadanos. Así, no es raro que los golpes militares, asonadas y cuartelazos sean inmediatamente sucedidos por la

supresión de algunos de los derechos ciudadanos básicos, por ejemplo, el derecho de reunión, de asociación, de publicación, etcétera.

A diferencia de otros regímenes, donde los individuos son considerados simples engranajes para la reproducción del orden imperante, en la democracia éstos gozan de una serie de garantías que son consustanciales a la forma de organización democrática.

1.9. SOBERANÍA POPULAR

Es en el conjunto de los ciudadanos donde reside la soberanía. La democracia moderna da un vuelco de 180 grados a las concepciones que sitúan la soberanía por encima del conjunto de los hombres, ubicándola en un ente metafísico o en algún poder terrenal selectivo. Para la democracia moderna la fuente de todo poder político emana de la voluntad popular, que es la soberana.

De esa voluntad popular surgen normas e instituciones que al mismo tiempo deberán modular las fórmulas de expresión de esa soberanía popular.

Así, la soberanía popular es la fuente última de toda norma y de toda

representación. Los gobernantes lo son porque la soberanía popular así lo ha decidido, y esa es una característica nodal de todo régimen democrático.

1.10. RELACIÓN DE DEPENDENCIA DE LOS GOBERNANTES CON RESPECTO A LOS GOBERNADOS

Por lo anterior es que precisamente los gobernantes dependen de la voluntad de los gobernados. Los primeros emanan de los segundos y a ellos deben rendir cuentas.

En esta dimensión, la tradición democrática se encadena a la tradición republicana, creando una serie de instituciones encargadas de hacer que ese nexo tenga cauces institucionales.

El voto para elegir gobernantes, la existencia de cámaras legislativas donde participen los representantes de la población, y la división de poderes para que no se concentre el poder político, tienen por objeto que el puente de comunicación entre gobernantes y gobernados sea fluido y los mandatos puedan revocarse.

A diferencia de los regímenes monárquicos donde la función se adquiere por herencia, de los regímenes militares donde la institución armada se convierte en la fuente e instrumento del ejercicio

del poder, y de los regímenes teocráticos donde la jerarquía religiosa asume posiciones de mando gubernamental, en la democracia los puestos de gobierno y legislativos suponen la representación de la ciudadanía con su consentimiento.

1.11. REPRESENTACIÓN

De hecho, el ejercicio de una función pública se entiende en la democracia como una representación que otorga la mencionada soberanía popular.

Un presidente o un primer ministro, los diputados y los senadores, gobernadores y presidentes municipales, etc., son representantes populares y al pueblo se deben. Esta idea de la representación es la que permite, además, que la misma sea revocada.

Históricamente, la representación surge ante la imposibilidad de ejercer realmente la democracia directa en comunidades numerosas y complejas. Ante la imposibilidad de que cada ciudadano incida directamente en la política sin intermediarios, se crean las instituciones representativas, cuya fuente es la voluntad ciudadana. Pero esa necesidad se convierte en virtud porque quiere decir que gobernantes y legisladores actúan en representación de los ciudadanos y que a éstos se deben.

1.12. REVOCABILIDAD DE LOS MANDATOS

A diferencia de otras fórmulas de gobierno, donde los mandatos no emergen de la voluntad popular, en la democracia toda función estatal está sujeta al juicio de los ciudadanos, que en su carácter de electores tienen la capacidad para referendar o sustituir a sus representantes.

Esa fórmula para controlar a los gobernantes, el que no exista inamovilidad, permite reforzar el poder de los ciudadanos, pero además crea condiciones para que los cambios de gobierno se produzcan en un clima institucional y civilizado. Todo gobierno democrático está sujeto a tiempos y procedimientos a través de los cuales es juzgado.

La democracia es un sistema de instituciones que perviven y de representantes que cambian. Y esa cualidad tiende a conjugar estabilidad y cambio, o mejor dicho, el cambio no necesariamente produce inestabilidad.

1.13. PAZ SOCIAL

La posibilidad apuntada en el apartado anterior es sumamente importante porque permite alternancias en el poder sin derramamientos de sangre o desgarramientos sociales.

Los sistemas totalitarios o autoritarios, al suprimir (o intentar suprimir) la pluralidad la disidencia, la competencia institucional y pacífica, fomentan en los excluidos la impotencia y la desesperación que los obliga a recurrir a métodos violentos para intentar el acceso al poder. Por el contrario, el sistema democrático presupone que las diferentes corrientes políticas podrán acceder a los puestos públicos de acuerdo con la adhesión ciudadana que hayan logrado, lo que teóricamente permite que los cambios de rumbo se produzcan en un clima de convivencia y competencia pacíficas.

En un mundo convulsionado por conflictos bélicos de muy distinta índole, preguntarse por la forma de organización política que contribuya de mejor manera a perpetuar y reproducir la paz no resulta una cuestión menor. Y todo parece indicar que en los regímenes democráticos los conflictos -que no desaparecen- encuentran un cauce institucional para resolverse.

1.14. CONVIVENCIA DE LA DIVERSIDAD

Es necesario volver al punto referido a la tolerancia; ya que es sin duda uno de los valores centrales. Al no hacer de los otros

enemigos irreconciliables, al abrir un conducto institucional para su expresión, al permitir la competencia en un marco institucional, al abrir la puerta para la alternancia pacífica, la convivencia de la diversidad de puntos de vista, ideologías e intereses se hace posible. Y ante un mundo que se fragmenta por motivos étnicos, religiosos e ideológicos, nunca estará de más subrayar las posibilidades y bondades de la coexistencia de la diversidad.

Para el autoritario las naciones deben ser bloques monolíticos; para los demócratas son sociedades donde coexiste la diversidad. Hacerse cargo de ella y ofrecerle cauces de expresión siempre será más productivo, a la larga, que intentar exorcizarla, lo cual indefectiblemente lleva a la violencia.

1.15. PARTICIPACIÓN

De hecho, el régimen democrático fomenta la participación ciudadana en la esfera pública. Mientras los autoritarismos de diverso tipo esperarían que los ciudadanos se retrajeran a sus asuntos privados, dejando la esfera pública en manos de la élite que detenta los mandos

del Estado, la institucionalidad democrática, para su propia reproducción, necesita que los ciudadanos participen en los asuntos que se ventilan en la esfera pública. Sea por la vía electoral, a través de referendos, de la participación partidista o social, o de las campañas de diferente tipo, la democracia supone una participación ciudadana recurrente. La democracia significa un espacio público dilatado, medios para la participación y condiciones para hacerla posible.

La esfera pública, según la doctrina democrática, es competencia de todos, y la participación ciudadana una condición para que el propio sistema se reproduzca.

1.16. PROCESAMIENTO DE INTERESES DIVERSOS

A diferencia de 105 sistemas cerrados, la democracia supone una serie de conductos a través de los cuales se pueden y deben procesar intereses distintos. De esa manera el ciudadano o la organización social o política encuentra vías para expresar sus necesidades y propuestas.

Ello -se supone- tiende a fortalecer la participación pero, sobre todo, incide en el propio apuntalamiento de las institu-

ciones democráticas que por esa vía demuestran su pertinencia, tanto haciendo posible la expresión de la diversidad como redefiniendo los puntos de partida en un esfuerzo por hacerlos compatibles.

Cuando los diversos intereses que coexisten en la sociedad no encuentran vías para expresarse y ser atendidos, las tensiones tienden a agudizarse, mientras que cuando encuentran vía franca para transitar no resultan explosivos.

1.17. INDUCCIÓN A LA ORGANIZACIÓN

Como procesar propuestas e intereses de manera individual resulta muy poco exitoso, la participación puede resultar más venturosa si se suman esfuerzos y voluntades, de tal suerte que la organización o la agregación de intereses aparece como una vía con mayores posibilidades para la acción.

Esa promoción de organizaciones intermedias tiende, además, a crear un denso entramado que supone un mejor procesamiento de los asuntos públicos. Los temas y debates de interés general encuentran un escenario con múltiples organizaciones que construyen una especie de sistema de pesos y contrapesos que teóricamente evita las decisiones caprichosas y discrecionales.

La expansión de la organización de facto hace que la presencia de los intereses que existen en la sociedad graviten en la toma de decisiones.

1.18. GOBERNABILIDAD CON APOYO CIUDADANO

Si lo anterior se cumple, entonces los gobiernos que emanan de los procedimientos y las reglas democráticas suelen contar con la adhesión de la mayoría de los ciudadanos. Esa identificación o apoyo hacia los actos de gobierno tiende a reforzar la gobernabilidad.

Aunque diversos analistas políticos han señalado en ocasiones la incompatibilidad entre democracia y gobernabilidad, se puede sostener que cuando la democracia cumple los requisitos que le dan base y sentido, las crisis de gobernabilidad suelen ser pasajeras, ya que el sistema democrático cuenta con los recursos institucionales suficientes para autorregenerarse.

Ejemplificando: si un gobierno parlamentario pierde el apoyo de la mayoría, el propio Parlamento puede removerlo o rehacerlo, y si un gobierno presidencial pierde el respaldo popular, igualmente el horizonte de las próximas elecciones puede volver a normalizar la gobernabilidad.

1.19. DERECHOS INDIVIDUALES

Pero lo más importante para la gente común, para el ciudadano estándar es que, en interacción con la tradición liberal, la democracia presupone una serie de derechos garantizados por el Estado, para todos y cada uno de los ciudadanos.

Los derechos humanos no encuentran mejor régimen tutelar que la democracia. Así, la igualdad y la no discriminación, el derecho a la vida, la libertad y la seguridad personales, la ausencia de servidumbres, torturas y privaciones ilegales de la libertad, la igualdad ante la ley, las garantías hacia los infractores, la protección de la vida privada, el libre tránsito, la libertad de conciencia y religiosa, la de opinión y de expresión, etc., encuentran en el Sistema Democrático mayores probabilidades de volverse realidad.

Los pesos y contrapesos que el sistema democrático crea en el entramado estatal, y la participación plural y organizada que fomenta en la sociedad, tienden a ofrecer al ciudadano márgenes más amplios para el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales y para que la institucionalidad estatal no pueda vulnerar sus garantías como ciudadano.

Mientras que los Estados autoritarios o totalitarios, al desplegar su acción barriendo la diversidad y la disidencia, destruyen buena parte de los necesarios equilibrios de poder, la visibilidad que en la democracia adquiere la vida pública ofrece mejores garantías a los ciudadanos.

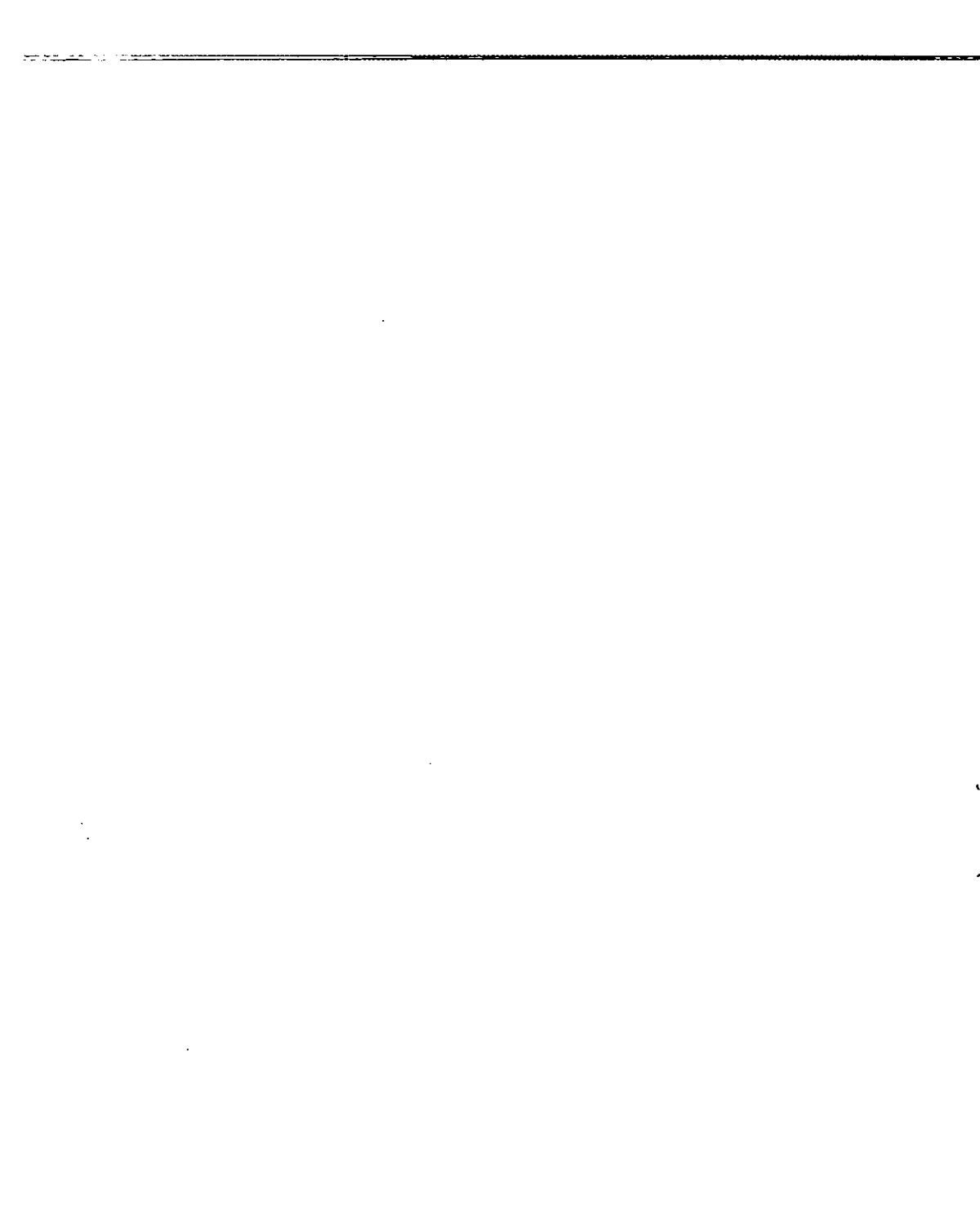
Pero más allá de los derechos humanos o cívicos básicos, los derechos políticos y sociales también pueden desplegarse de mejor manera bajo una institucionalidad democrática. Los derechos de organización, manifestación, reunión, participación política, así como aquellos que se refieren a la educación, al trabajo, al acceso y la vida cultural y a la salud, encuentran un terreno más fértil en la democracia, porque la dependencia de los gobernantes con respecto a los gobernados y la institucionalidad política que pone en pie el sistema democrático, en todo momento tienden a evaluar el cumplimiento o no de los mencionados derechos. De hecho, la expansión progresiva de los derechos ciudadanos es uno de los hilos fuertes de la historia de los sistemas democráticos.

Hasta aquí se ha intentado presentar en forma ideal la *armonía* que subyace en la doctrina democrática. Esa armonía hace visibles los valores en los que se asienta el ideal democrático y las bondades que en teoría se desprenden del mismo.

Pero entre el ideal democrático y la realidad democrática median enormes y profundas diferencias. La democracia no es ajena a patologías de múltiples tipos. Fenómenos tales como la indiferencia ciudadana, la irresponsabilidad política, la atrofia de las instituciones, la sobrecarga de expectativas, los intereses particulares que gravitan por encima de los de la mayoría, son fenómenos que se encuentran en la realidad de la democracia.

Pero precisamente el ideal aquí descrito es el que permite juzgar las desviaciones y contrahechuras de la realidad.

Como quiera que sea, este texto solamente ha querido subrayar los valores y principios del ideal democrático, el cual no puede confundirse con la realidad. La tensión entre ideal y realidad es la que precisamente previene para no esperar milagros de la democracia.



II. Educación y democracia

Numerosos estudios demuestran que existe una correlación positiva entre educación y democracia. Para Seymour Martin Lipset, en su clásica obra *El hombre político*, la educación no es un rasgo de la democracia sino una condición que favorece o no su existencia. Su punto de partida es el examen de la relación entre el progreso económico y la democracia, y con ese propósito establece cuatro categorías, dos para países europeos y de habla inglesa, y dos para países latinoamericanos, que corresponden, más o menos, a una escala de democratización (que se construye con un Índice de continuidad de la democracia y ausencia-presencia de movimientos antidemocráticos). Las dos primeras categorías (para países europeos y de habla inglesa) son: 1) las democracias estables (Australia, Canadá, Reino Unido, Suecia, Estados Unidos) y, 2) democracias inestables y dictaduras (Checoslovaquia, Finlandia, Francia, Portugal, Italia).

Las dos últimas (para países latinoamericanos) son: 3) democracias y dictaduras inestables (Argentina, Brasil, Colombia, Chile) y, 4) dictaduras estables (Bolivia, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Paraguay). Es verdad, dice, que cuanto más próspera es una nación hay mayores posibilidades de que mantenga una democracia (esta idea existe desde Aristóteles), aunque no hay determinismo automático. Pero es posible afirmar, con mayor seguridad, que una sociedad dividida entre una gran masa empobrecida y una pequeña élite favorecida resulta en una oligarquía (gobierno dictatorial del pequeño estrato superior) o en una tiranía (dictadura de base popular). Para probar esta hipótesis, Lipset cruza varios indicadores económicos (riqueza, industrialización, urbanización y educación) con esas categorías de países. El resultado se aprecia en el cuadro siguiente, en el que se toma en cuenta, aislada, la variable educación.

(*)Textos II y III han sido extraídos del título "Democracia y Educación" publicado por el Instituto Federal Electoral de México

Desarrollo económico y democracia

Índices de educación				
		<i>Inscripción en la instrucción primaria por cada 1 000 personas</i>	<i>Inscripción en la instrucción secundaria por cada 1 000 personas</i>	<i>Inscripción en la instrucción superior por cada 1 000 personas</i>
<i>Promedios</i>				
	<i>Porcentaje de letrados</i>			
Democracias europeas estables	96	134	44	4.2
Dictaduras europeas	85	121	22	3.5
Democracias latinoamericanas	74	101	13	2.0
Dictaduras latinoamericanas	46	72	8	1.3
<i>Distribuciones</i>				
Democracias europeas estables	95 - 100	96 - 179	19 - 83	1.7 - 17.83
Dictaduras europeas	55 - 98	61 - 165	8 - 37	1.6 - 6.1
Democracias latinoamericanas	48 - 87	75 - 137	7 - 27	0.7 - 4.6
Dictaduras latinoamericanas	11 - 76	11 - 149	3 - 24	0.2 - 3.1

Fuente: Seymour Martin Lipset, *El hombre político*, Tecnos, Madrid, 1981.

Muchos sugirieron, dice Lipset, que cuanto más alto es el nivel cultural de la población de una nación tanto mayores son las posibilidades de que haya democracia. Los datos comparativos de que disponemos apoyan esta proposición. Los países "más democráticos" de Europa están casi totalmente alfabetizados: el promedio más bajo llega a 96% de alfabetización, mientras que las naciones

"menos democráticas" registran 85%. En América Latina la diferencia oscila entre 74% para los "menos dictatoriales" y 46% para los "más dictatoriales". La inscripción en las escuelas, de cada mil personas de la población total en tres niveles diferentes - primaria, secundaria y superior-, se relaciona de modo igualmente consecuente con el grado de democracia.

John Dewey consideraba el incremento de la educación como requisito de la democracia. Un estudio sobre América del Sur llevó a James Bryce a concluir: "La educación, si bien no hace de los hombres buenos ciudadanos, les facilita al menos que se conviertan en tales". La educación - agrega Lipset- les amplía la perspectiva, los capacita para comprender la necesidad de normas de tolerancia, limita su adhesión a doctrinas extremistas y aumenta su capacidad para realizar elecciones racionales.

La contribución de la educación a la democracia es más directa y fuerte en el nivel individual; diversas encuestas muestran que las actitudes de las personas hacia la tolerancia respecto a la oposición, sus posturas para con las minorías étnicas y raciales, y sus sentimientos hacia los sistemas multipartidistas -y en contra de los unipartidistas- son más democráticos en la medida en que poseen mayor educación. Cuanto más elevada sea nuestra educación es más probable que apoyemos los valores y las prácticas democráticas. Está demostrado que, en este sentido, la educación es más importante que factores como los ingresos o la ocupación.

La educación no puede, por sí sola, hacer democrático a un país, pero es probable que inhiba ideas no democráticas. De todo esto, Lipset concluye:

Si bien no podemos decir que un alto nivel de educación constituye una condición suficiente para la democracia, la evidencia de que disponemos sugiere que ello está cerca de constituir una condición necesaria.

2.1. PARTICIPACIÓN EN LA ESCUELA Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA

En 1963 fue publicado en Estados Unidos el libro *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, de Gabriel A. Almond y Sidney Verba. En él se presentan resultados de un estudio de carácter empírico (método de encuesta) comparativo entre naciones, que se proponía revelar las relaciones entre la cultura cívica y la estructura política y trataba de identificar los determinantes de la estabilidad política en las sociedades democráticas, tema que se enmarcaba dentro de una preocupación general por conocer consistencias e inconsistencias del sistema político democrático. Cinco países constituían la muestra: Inglaterra, Italia, México, Estados Unidos y Alemania. Aunque The

Civic Culture fue posteriormente criticado por su método y su enfoque sobre la estabilidad (que conduce, según algunos, a considerar como buena o a celebrar la apatía política y el desinterés ciudadano en los asuntos públicos), es evidente que produjo abundante información empírica sobre los procesos de socialización a través de los cuales se forman las actitudes políticas de los individuos. Pudo comprobar, por ejemplo, que las experiencias de relaciones sociales durante la infancia y la adolescencia pueden ser decisivas en la formación de actitudes políticas y que en esa influencia juegan un papel decisivo los patrones de autoridad existentes dentro de la familia y la escuela. Del mismo modo Almond y Verba encontraron que el impacto de esas experiencias es mayor cuando ocurren en la etapa tardía de la socialización (adolescencia) y cuando toman la forma de enseñanza deliberada de actitudes políticas.

Por otro lado, casi todas las variables de cultura política investigadas eran afectadas positivamente por el grado de educación. Los autores comprobaron, por ejemplo, que la escolaridad tiene un efecto crucial en la atención que los ciudadanos prestan a los asuntos políticos:

En el nivel universitario, casi todos los que contestaron el cuestionario en cada país siguen con atención la política; en el nivel escolar secundario, con la excepción de Italia, los países tienen una proporción uniformemente alta de personas que siguen la política.

Por otra parte, los autores se preocupan por identificar la participación no política, tomando para el efecto tres esferas sociales de acción: la familia, la escuela y el trabajo. Al final, concluyen que el efecto acumulado de la participación en estas tres esferas no políticas tiene influencia directa sobre la capacidad política de los entrevistados, es decir, si un individuo tuvo oportunidad de participar en la familia, la escuela y el trabajo, es más probable (en relación con quien no la tuvo) que se considere a sí mismo más competente para influir en el gobierno de su país.

Sin embargo, no se puede establecer una conclusión definitiva en el sentido de que las experiencias de actuación dentro de esferas no políticas, como la escuela, la familia y el trabajo, repercutan directamente sobre la competencia política. Hay gente competente en política que no tuvo oportunidades de participar en esas esferas privadas y, a la inversa, gente incompetente en política que, sin embargo, tuvo una gran participación en ellas.

Almond y Verba analizan dos tipos de participación en la escuela: una formal, que identifican con la participación en las discusiones que se dan dentro del aula, y otra informal, que correspondería a la protesta del alumno ante decisiones del maestro. Los datos de la encuesta revelan que las personas que recordaban haber protestado en la escuela de manera informal (ante decisiones del maestro) son las personas que muestran ser más competentes políticamente. En la siguiente tabla se presentan los porcentajes totales de participación en la escuela por país:

Libertad para protestar un trato injusto en la escuela (según recuerdan alumnos)	
Estados Unidos	45%
Inglaterra	35%
Alemania	34%
Italia	29%
México	40%

Fuente: Almond y Verba, Civic Culture, cuadro 4

Alumnos que protestaron realmente por un trato injusto de su profesor	
Estados Unidos	46%
Inglaterra	36%
Alemania	30%
Italia	32%
México	38%

Fuente: Ibid., cuadro 5

Libertad para discutir dentro de clase	
Estados Unidos	40%
Inglaterra	16%
Alemania	12%
Italia	11%
México	15%

Fuente: Ibid., cuadro 6

Si se asocia la participación informal con la escolaridad, se observa que la participación informal tiene mayor importancia para la competencia política entre personas de baja escolaridad que la que tiene para las de alta escolaridad. En otras palabras, entre quienes cuentan con educación superior es menos importante la participación informal para su competencia política. Pero tampoco puede decirse que la participación formal, en clase, no tiene efecto sobre la competencia política: los datos confirman que sostiene un efecto importante. Por último, el entrenamiento deliberado en política que ofrece la escuela tiene un efecto marginal importante sobre la competencia política ulterior del alumno:

Los datos sugieren -concluyen los autores-, que una enseñanza explícita de política aumenta el sentimiento de competencia política de los futuros ciudadanos, pero esta relación depende

mucho de los contenidos de la enseñanza. La enseñanza política es más relevante en el nivel de primaria y secundaria que en el nivel superior.

2.2. EDUCACIÓN Y TOLERANCIA

La disposición para la democracia, decíamos antes, no es algo congénito, inherente al hombre o que crece en él por generación espontánea sino que más bien es un producto del aprendizaje social. Los valores de la democracia se aprenden y ese aprendizaje varía según la posición que ocupe cada individuo dentro de la sociedad. Hay algunos que por su riqueza, por su talento natural o por sus relaciones están mejor equipados que otros para asimilar esos valores. Un estudio de 1983, *Dimensions of Tolerance*, de Herbert MacClosky y Alida Drill (que incluyó dos encuestas a población adulta de 300 comunidades de Estados Unidos), concluyó que el aprendizaje social -sea formal o informal- es la influencia más poderosa para la internalización de las normas que establecen las libertades civiles (o libertades democráticas). Las personas aprenden o adoptan las normas de la tolerancia, el respeto a la privacidad, el derecho a un juicio justo y otras libertades en la medida en que tienen acceso a

la información, a los asuntos públicos, a que estén expuestas con mayor frecuencia e intensidad a esas normas, y a que conozcan los beneficios y costos de respetarlas.

Los mejor educados, concluyen MacClosky y Drill, son los más tolerantes y las diferencias en educación pesan decisivamente en el grado de apoyo a las libertades civiles. La educación tiene un enorme éxito cuando inculca en los alumnos actitudes de apoyo a las libertades civiles a través de mecanismos como hacerles escuchar o leer repetidamente temas que tratan de esas libertades, dado que esto los familiariza con situaciones políticas, los pone en contacto con las ideas y los principios de las figuras de la historia y les transmite argumentos para defender esas normas. En este proceso resulta decisiva la información política. Entre más enterada está la gente de los asuntos políticos, más probabilidad hay de que respete las libertades civiles. El asunto es igualmente claro si observamos las respuestas en función del conocimiento que se tenga de las propias libertades civiles: un mayor conocimiento de las normas repercute en un mayor respeto por ellas; menor conocimiento produce menor respeto. Asimismo, si se toma la variable "intelectualidad" (interés

por la cultura y el arte, en general), se observan resultados similares: a mayor intelectualidad mayor respeto y, a la inversa, a menor intelectualidad menor respeto.

2.3. LA EDUCACIÓN EN EL TOTALITARISMO

Diversas evidencias y estudios confirman que la estructura del sistema educativo influye sobre los comportamientos políticos. Se dice que el brillante pedagogo estadounidense John Dewey anticipó, hasta cierto punto, la evolución alemana hacia el autoritarismo nazi, al sostener que el sistema educativo alemán era más un adiestramiento disciplinario que un desarrollo personal. Su significado fundamental consiste -escribió en 1916- en producir una absorción de los designios y del significado de las instituciones existentes y una completa subordinación a ellas.

Estudios de la familia y la escuela alemanas de fines del siglo XIX y principios del XX subrayaron sus rasgos autoritarios y el culto que fomentaban al Estado. En el mismo sentido, en 1899 un comité de la American Historical Association, tras realizar un estudio de la educación en Europa, concluyó: "Las

escuelas alemanas y las francesas juzgan a sus alumnos como súbditos más que como ciudadanos". Es bien sabido, por lo demás, el uso que de la educación han hecho los sistemas totalitarios para adaptar las conciencias a las exigencias de la dominación:

Allí donde el totalitarismo posee un control absoluto dice Hannah Arendt en *Los orígenes del totalitarismo* sustituye a la propaganda con el adoctrinamiento y utiliza la violencia, no tanto para asustar al pueblo (esto se hace sólo en las fases iniciales, cuando todavía existe una oposición política) como para realizar constantemente sus doctrinas ideológicas y sus mentiras prácticas.

Muy temprano los nazis hicieron de las escuelas extensiones del Partido Nazi: en 1938 se realizó la primera reforma global de la educación básica alemana bajo la dirección del Dr. Bernhardt Rust, ministro del ramo en la época, cuyo propósito era militarizar los centros de estudio y hacer de ellos unidades de inculcación doctrinaria. La escuela fue dotada de una rígida organización jerárquica; el profesor dejó de ser un *Lehrer* para convertirse en un *Erzieher* -palabra que sugiere disciplina de hierro-, que no instruye sino que manda y cuyas órdenes, si es necesario, son apoyadas por la fuerza. La escuela no

admitía debilidades entre los infantes. Aquellos niños que eran débiles de cuerpo, que traicionaban o que no tenían disposición absoluta para obedecer, eran expulsados. Todos los niños debían terminar la primaria antes de los 10 años. No se aceptaba la coeducación, la cual se juzgaba decadente: niños y niñas, de acuerdo a la ideología nazi, tenían distintas naturalezas (las niñas, débiles; los niños, fuertes) y, por lo tanto, estudiaban por separado. El currículum otorgaba un papel central a la educación física. Los niños que manifestaban mayor simpatía por el Partido Nazi recibían trato especial e integraban una *Arbeitsgemeinschaft*, una especie de grupo paramilitar que actuaba dentro de la escuela. Las clases seguían un plan taxativo inamovible: en Historia, por ejemplo, maestros y alumnos no podían alejarse en nada respecto de los materiales oficiales que presentaban el pasado de Alemania con un exaltado nacionalismo. La formación cívica -si así puede llamársela- negaba toda autonomía o libertad del individuo y machacaba, una y otra vez, a través de la lectura, de la repetición en voz alta de lemas y frases hechas y con cantos e himnos, los ideales nacionalistas y belicistas del nazismo. En fin, la escuela nazi era un brazo del Partido Nazi y su

función era moldear al futuro hombre nacional-socialista.

Veamos otro caso de totalitarismo: el sistema comunista en la Unión Soviética. Los comunistas soviéticos concebían la educación escolar capitalista como un enclave bajo el control de la clase dominante -la burguesía-, de tal suerte que, en tanto no se modificara la naturaleza clasista del poder político, era imposible que la educación contribuyera a liberar a la humanidad. Los esfuerzos educativos de carácter modernizador emprendidos por el gobierno zarista fueron descalificados o anatemizados por los comunistas. Un proyecto liberal de 1895 para crear entre 15 y 20 mil liceos a fin de ofrecer educación a los campesinos recibió de Lenin una crítica categórica, calificándolo de "utópico" y "feudal". A juicio del líder revolucionario, la educación, por sí misma, no podía cambiar nada y lo importante, en cambio, era debilitar el poder político burgués mediante la denuncia sistemática de sus insuficiencias y contradicciones. Sin embargo, como dice Hannah Arendt, la idea de llevar a la práctica las utopías mediante la educación fue monopolizada en el siglo XX por los movimientos revolucionarios de corte tiránico, como el ruso. Después de la revolución de 1917 se adoptó la

fórmula de la "dictadura del proletariado" para justificar la dictadura del Partido Comunista, la cual derivaba, en la práctica, en el monopolio del poder por unos cuantos jefes. En este contexto, la educación fue concebida como un medio de apoyo al régimen político y un instrumento de dominación ideológica; la educación debería servir, al mismo tiempo, para liquidar los vestigios de la dominación burguesa y sentar las bases de la sociedad socialista. Se creó, para ese efecto, un sistema escolar centralizado, sometido a fuertes controles verticales y horizontales, que suprimió a la educación privada. No obstante, al principio nadie podía definir con rigor en que consistía la "educación socialista". Se sabía que Marx, en su momento, había propuesto la instrucción politécnica, pero éste era un elemento insuficiente para orientar el proceso educativo global, de modo que los revolucionarios se enfrascaron, entre 1917 y 1922, en una fuerte polémica al respecto. Algunos, como Anatoli Lunatcharsky y Nadezhda Krupskaya promovieron una educación libre, inspirada en los ideales de la "nueva escuela" de Rousseau. Sin embargo, sus intentos fracasaron y, a la postre, se impuso un modelo escolar rígidamente autoritario. F. Koriolof, en Lenin y la pedagogía (1977) hace una presentación de los principios de la educación comunista:

1. Ligazón de la educación con la política del Partido Comunista.
2. Ligazón de la educación y la instrucción con la vida y la práctica de la edificación socialista.
3. Combinación de la enseñanza con el trabajo socialmente útil.
4. Conexión de la teoría con la práctica y de la ciencia con la vida.
5. Colectivismo.
6. Unidad e interrelación de todas las facetas de la educación.

Esta relación de elementos, empero, es insuficiente para dar cuenta de lo acontecido con la escuela socialista soviética. Esta se transformó en un centro de inculcación ideológica sujeto al control directo de los organismos de base o "células" del partido. Desapareció, así, todo margen de libertad en el ámbito educativo: el adoctrinamiento marxista y la censura de las ideas disidentes, que se calificaban de burguesas, fueron moneda corriente en la escuela soviética. Al control del partido sobre los aspectos más íntimos de la vida privada de los estudiantes (brillantemente descrito en la broma de Milan Kundera) se asociaba una concepción pretendidamente científica de la historia que derivó, con frecuencia, en un aherrojamiento de la verdad frente a los intereses político-

ideológicos del partido (como sucedió cuando se adulteró la historia de la revolución rusa en la época de Stalin o cuando, en ese mismo tiempo, se adoptaron en genética las charlatanerías de Michurin y Lysenko y se desecharon, calificándolos de "basura burguesa", los conceptos de la genética mendeliana). Uno de los grandes pedagogos soviéticos, Kalinin, sostenía en 1940: "La educación consiste en ejercer una acción determinada, sistemática y con un objetivo definido sobre la psicología del educando con el fin de inculcar las cualidades que el educador haya escogido... La educación comunista está indisolublemente ligada al desarrollo de la conciencia política y de la cultura en general." Pero el concepto de conciencia política excluía, desde luego, toda libertad de crítica frente al poder y se restringía a una adhesión pasiva y subordinada del alumno a los dictados del Partido Comunista Soviético y del Estado.

2.4. EDUCACIÓN EN CHINA

El de China es otro caso en donde la educación fue moldeada a fin de apoyar un sistema político totalitario. A diferencia de la rusa, que fue encabezada por obreros, la revolución china (1949) tuvo base social campesina y, a su semejanza, derivó en un Estado totalitario con el

marxismo como ideología oficial y un partido comunista como detentador único del poder. Como en la URSS, la educación china quedó bajo control estatal y se subordinó totalmente a los fines políticos e ideológicos del régimen comunista. Sin embargo, a diferencia de la URSS, en China la orientación ideológica de la escuela fue decisivamente influida por el pensamiento de su líder, Mao Tse Tung, quien desde 1929 enunció un decálogo pedagógico cuyo contenido era el siguiente:

1. Iniciar al alumno.
2. Avanzar de lo próximo a lo lejano; de lo superficial a lo profundo.
3. Comenzar por lo más fácil para llegar a lo más difícil.
4. Popularizar la enseñanza.
5. Utilizar lenguaje claro.
6. Despertar el interés del auditorio.
7. Hablar con gestos, si es necesario.
8. Repetir incansablemente lo fundamental de la clase, hasta llegar a la comprensión total.
9. Resumir lo que se ha dicho.
10. Desarrollar la práctica de discusiones y debates.

Al triunfo de la revolución, se hizo sentir en China enormemente la influencia pedagógica de los soviéticos: se creó un

gigantesco sistema escolar y se adoptaron las ideas pedagógicas de los soviéticos Mackarenko y Keirov. Esta influencia comenzó a ser criticada a partir de 1959, y en 1966 inició la llamada "revolución cultural", que consistió en una gigantesca movilización (que incluyó manifestaciones, huelgas, despidos de funcionarios, persecuciones, cárcel y ejecuciones sumarias) con el propósito de combatir las viejas ideas, cultura, hábitos y costumbres de las clases explotadoras, y de llevar al poder a las ideas y a la cultura proletarias, con lo que se restauraría en todo el país la influencia ideológica de Mao. "El 27 de julio de 1968, en plena 'revolución cultural'- dice Carlos Castillo Ríos en La educación en China, obreros y soldados irrumpieron en escuelas y universidades tomando su dirección. La pedagogía tradicional, el intelectualismo burgués y la cultura de élite perdieron ese día su última batalla". Después de eso, se adoptaron principios como los siguientes:

1. En la sociedad de clases, la educación es un fenómeno de la lucha de clases; ella responde a la necesidad de una clase para mantener su dominación. Por lo tanto, la educación en un país socialista debe servir para llevar hasta el fin la revolución socialista.

2. La educación para mantener la revolución social debe ser fundamentalmente política. No tiene como tarea principal formar ingenieros, doctores, sabios ni académicos sino revolucionarios de sólida conciencia ideológica.

3. Los principales esfuerzos de la educación debe orientarse a la formación ideológica. La revolución debe darse, en primer lugar, en la mente del hombre. Se trata de transformar la mente del hombre dándole una nueva visión del mundo, llegando a lo más profundo de su ser a fin de que en lugar de los mitos, supersticiones, sentido mercantilista de la vida y antivalores de la sociedad de consumo, tenga una ideología política racional y científica. La base de la ideología del poblador chino debe ser el materialismo histórico.

4. Vincular la educación al trabajo productivo.

A la larga sin embargo, la "revolución cultural" contribuyó a galvanizar el dominio político del Partido Comunista sobre la sociedad.

2.5. EDUCACIÓN Y DEMOCRACIA EN ESTADOS UNIDOS

Recientemente, en 1996, se publicaron los resultados de uno de los estudios más

ambiciosos que se hayan realizado en Estados Unidos para relacionar la educación formal con la ciudadanía democrática. Me refiero a *Education and Democratic Citizenship in America* de Norman Nie, Jane Junn y Kenneth Stehlik-Barry. El estudio incluyó una muestra de 15 mil personas encuestadas por teléfono y 2 mil 500 entrevistadas en forma personal. La pregunta clave era: ¿cómo y hasta qué punto la educación formal influye a la ciudadanía democrática?

Se trata, como los mismos autores confiesan, de una aproximación parcial. Se intenta indagar las cualidades y expectativas del ciudadano que constituyen lo que Elster llama el "cemento de la sociedad". Y, en el fondo, el asunto a investigar es: ¿cómo se reproduce la democracia?, ¿qué factores intervienen para que periódicamente se renueve el gobierno de manera pacífica y para que la gente experimente su existencia cotidiana como una existencia libre y democrática?

La investigación parte de la noción de que la educación formal es el principal mecanismo que modela al ciudadano. Medio siglo de evidencias empíricas en la política de EU apunta a que la variable

educación ejerce una consistente y abrumadora influencia sobre varios aspectos de la ciudadanía democrática. La educación formal es casi sin excepción, el más fuerte factor que explica lo que los ciudadanos hacen en política y lo que piensan de ella. Philip Converse describe el decisivo significado de la educación formal de la siguiente manera:

No hay probablemente ninguna variable simple en el repertorio de encuestas que genere correlaciones tan sustanciales en tal variedad de direcciones de la conducta política como el nivel de la educación formal... Pero el verdadero dominio de la educación como instrumento de predicción tiene que ver con los indicadores de compromiso y participación en política. Si uno está tratando de evaluar elementos cognitivos tales como nivel de información sobre hechos políticos o sofisticación conceptual; o elementos motivacionales como grado de atención que se presta a la política o involucramiento emocional en asuntos políticos; o temas como conducta real, como compromiso con cualquier tipo de actividad política, desde trabajo de partido hasta votar, *la educación es en todas partes el solvente universal y la relación es siempre en la misma dirección.*

¿Por qué y cómo la educación ejerce esa poderosa influencia sobre la política? Los vínculos explicativos varían desde el papel que cumple la educación creando estatus social y económico hasta el impacto de la educación sobre las habilidades verbales cognitivas, en el conocimiento de las normas cívicas y en las motivaciones políticas. Hay estudios teóricos y empíricos que muestran cómo la educación afecta el voto ciudadano.

La teoría de Norman Nie y otros sobre la causalidad de la relación educación-características ciudadanas, incorpora el punto de vista tradicional del ciudadano racional, junto con una visión de la vida política que se distingue por un orden superior de motivaciones que van más allá del auto-interés. Estas dos perspectivas son importantes porque vemos al ciudadano en relación con el gobierno, no como *Homo economicus* (dirigido por el individualismo simple) ni como *Homo sociologicus* (movido por fuerzas sociales). Vemos, más bien, a la ciudadanía como una zona de transacciones entre el Estado y la sociedad civil, en donde la salida no es la de los intereses privados vs los intereses públicos sino el subconjunto de su intersección. La ciudadanía es una mezcla de lo individual (*rational choice*) y de lo colectivo (la acción de la comunidad

política). Esta concepción sintética se propone como una superación del tradicional conflicto entre liberales y comunitarios.

En consecuencia, las dos dimensiones de la ciudadanía son: el compromiso político, que comprende conductas y conocimientos que capacitan al ciudadano para perseguir y proteger su propio interés en política y, la ilustración democrática, conformada por aquellas cualidades de la ciudadanía que estimulan la comprensión y la adhesión a las normas y principios de la democracia.

La educación es una fuerza que dirige el desarrollo de los ciudadanos e influye sobre el compromiso político, pues produce rasgos sociales que están más cerca o más lejos del centro de las principales redes sociales y políticas; los rasgos ciudadanos son resultado de una larga cadena de circunstancias de vida que incluyen prominencia de la ocupación, riqueza familiar, membresía en asociaciones de trabajo voluntario, etcétera. La educación también influye en la ilustración democrática en la medida en que desarrolla en el ciudadano capacidades cognitivas, sofisticación intelectual y compromiso ético con las normas de la democracia.

Por otro lado, los estudios sobre la relación educación-rasgos ciudadanos del pasado han fallado en la predicción de las conductas políticas debido a que se usan, para el efecto, modelos o conceptos tradicionales de educación que no toman en cuenta una variable decisiva: el entorno extraescolar.

Usando datos de la encuesta de 1996, se estudiaron las siguientes variables que son otras tantas características de la ciudadanía democrática:

- Participación política.
- Voto.
- Tolerancia política.
- Atención a la política.
- Conocimiento de los principios democráticos.
- Conocimiento de los líderes.
- Conocimiento de otros hechos políticos actuales.

La encuesta, además, contiene datos sobre medidas de habilidad verbal cognitiva, medidas de posición en las redes sociales, afiliación organizacional, prominencia ocupacional, nivel de educación formal y otros datos demográficos.

Una vez que se obtuvieron los resultados correspondientes a las siete variables anteriores, se cruzaron con los correspondientes a escolaridad de los encuestados. Se comprobó una vez más que la educación tiene un efecto positivo, sustancial, sobre cada uno de los siete atributos de la ciudadanía, entendida como compromiso político e ilustración democrática. Los ciudadanos bien educados muestran una comprensión más amplia de los principios de la democracia, tienen más facilidad para identificar a sus líderes y conocen más los acontecimientos políticos recientes. Ellos le ponen más atención a la política, discuten, leen y se interesan en mucha mayor proporción que los no educados.

Son, asimismo, los que más participan en la política concreta, trabajan en campañas, y se involucran en asociaciones locales y en actividades de la comunidad. La educación, además, está fuertemente correlacionada con la tolerancia. En el cuadro siguiente se presentan las estadísticas correspondientes.

Correlaciones entre atributos de la ciudadanía y educación.	
<i>Atributo</i>	<i>Correlación</i>
Conocimiento de los principios democráticos.	.38
Conocimiento de líderes	.29
Conocimiento de otros hechos políticos	.37
Atención a la Política	.39
Participación en actividades políticas difíciles	.29
Frecuencia con que vota	.25
Tolerancia	.35

Fuente: Norman H. Nie, et al., Education and Democratic Citizenship in America, The University of Chicago Press, 1996, p. 32.

III. La educación del ciudadano

El pensamiento político moderno concede a la educación un papel esencial dentro del proceso de construcción del cuerpo político. Si se toman como base los conceptos de Rousseau de contrato social y voluntad general (conceptos que han tenido históricamente gran importancia en la edificación de las naciones modernas), se plantea de inmediato un problema teórico de conciliación de intereses potencialmente divergentes: los intereses del hombre en tanto individuo y en tanto voluntad general. Para resolver este problema Rousseau pensó en la educación pública. Veamos sus argumentos.

El ciudadano es un producto de la transformación del estado natural al estado civil por medio del contrato social:

Ese pasaje -dice Rousseau- produce en el hombre un cambio importante, pues lo obliga a sustituir una conducta fundada en el instinto y a dar a sus acciones la moralidad que le faltaba antes.

El ciudadano sustituye al hombre natural. El hombre civil, el ciudadano, es aquel que es miembro activo de una comunidad política, aunque se puede vivir dentro de un Estado y no ser miembro de la comunidad política, como sucede con las personas que tienen la condición de súbditos bajo una monarquía. En el estado natural la persona detenta, como algo inherente, un conjunto de derechos naturales (estos derechos equivalen actualmente a los derechos humanos que las leyes de todos los estados modernos protegen).

El surgimiento de la idea de derechos unidos a la persona coincide en la historia con el advenimiento de la persona privada y con el universalismo cristiano, y fue recogida en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que obliga a los Estados a respetar esos derechos. Se trata de una idea liberal según la cual los derechos (libertad, propiedad, expresión, resistencia a la opresión, etcétera) son limitados por los derechos

de los otros. Al Estado, pues, corresponde la tarea de asegurar la vigencia de esos derechos.

En la teoría de Locke, el Estado se reduce a cumplir esas funciones de protección; sin embargo, en Rousseau la concepción de los derechos es más orgánica: la comunidad no es un agregado de individuos sino una totalidad, como sucedía en la polis ateniense. No obstante, el paso del estado de naturaleza al estado civil no debe suponer ninguna opresión: si el hombre es libre naturalmente, él debe encontrar esa libertad dentro del estado civil. En esa transición, sin embargo, la libertad se transforma. Lo que el hombre pierde lo reencuentra, pero bajo otra forma: la libertad natural se convierte en libertad civil.

Si se observa bien, el hombre cambia totalmente de estado; el contrato reposa sobre "la alienación total de cada socio con todos sus derechos, a toda la comunidad", de modo que él pierde todo su poder; en cambio, lo que el socio gana es un contrato que va a fundar la legitimidad de un poder soberano que tomará en cuenta los intereses de todos los contratantes. La capacidad para contratar del hombre se desprende de su libertad natural, pero él permanece libre dentro del estado civil

recién constituido, aunque ya no decide solo. El hombre se transforma en ciudadano al determinar, junto con todos, la voluntad general que se convierte en la ley.

La libertad cívica impone la referencia a la voluntad general que es, por definición, la voluntad de todos. La "alienación" que encierra el contrato se refiere a todo aquello que afecta a la comunidad delimitación que sólo el cuerpo político soberano puede establecer. De modo que la separación del poder político y de la vida privada se convierte en una clave fundamental de la nueva organización, aunque es evidente que persiste una ambigüedad entre estas dos esferas.

Rousseau distingue, entonces, al hombre natural del hombre civil y propone una educación para cada una de estas figuras. No es suficiente ser miembro de una colectividad, hay que sentirse parte de ella. Esta es una condición insoslayable del cuerpo político. El estado civil supone una moralidad en el sentido pleno de la palabra y su funcionamiento depende del respeto a las leyes, de determinados valores, costumbres y maneras de actuar: el hombre natural es todo para él, él es unidad numérica, un todo absoluto; en cambio, el hombre civil es una unidad

fraccionaria que tiende al denominador, cuyo valor no se define en relación con él mismo sino con el resto del cuerpo social.

En este orden de ideas, la educación pública ocupa un papel fundamental: su función es desnaturalizar al hombre, despojarlo de su existencia absoluta y darle en su lugar una relativa, transportar su yo dentro de la unidad común. Este es el objeto de la educación pública. Dado el principio republicano de la soberanía popular, se produce una exigencia para forjar una ética común que introduzca una cohesión mínima en el todo social. La rectitud cívica es la cualidad del ciudadano que actúa de acuerdo a la justicia.

3.1. EDUCACIÓN DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO

La educación es un medio institucional que permite transformar al hombre, pero no toda educación -según Rousseau- contribuye a la formación del ciudadano. Hay, en realidad, dos tipos de educación: la natural, que sirve para guiar al niño en su desarrollo, desde el nacimiento hasta el punto donde adquiere conciencia de sí mismo y se enfrenta a los problemas de la moral y la religión (esta educación es la que describe ampliamente el ginebrino en

su obra Emilio, quien recibe orientaciones definitivas sobre moral y religión a través del vicario saboyano). Pero junto a la educación natural, Rousseau formula la necesidad de una educación pública (desarrollada por él en sus escritos políticos):

Formar ciudadanos no es cuestión de un día y para formar hombres hay que instruir a los niños... La educación pública, bajo reglas prescritas por el gobierno, y bajo el control de magistrados, es una de las máximas fundamentales del gobierno popular legítimo... Si los niños son educados en común, en el seno de la igualdad, si son imbuidos de las leyes del Estado y de las máximas de la voluntad general, si son instruidos para respetarlas por encima de todas las cosas, no dudemos que aprenderán a quererse como hermanos y a no desear jamás lo de los demás.
(Artículo sobre economía política de la Enciclopedia).

El padre y la madre son los encargados de la educación natural, pero la educación pública es facultad exclusiva del Estado. De la misma manera que las responsabilidades del ciudadano son evaluadas por el Estado, la educación para el cumplimiento de esas responsabilidades no puede dejarse en manos de los padres y del ámbito familiar. "Por esa misma razón

-dice Rousseau- no se debe dejar la educación ciudadana de los niños a las luces y los prejuicios de los padres; esa debe ser tarea del Estado que es el más interesado en ella". Los magistrados encargados de la educación de los niños son representantes del cuerpo político y de la misma manera que Emilio, para aprender, se enfrenta a las cosas, el futuro ciudadano debe aprender confrontando a los magistrados (educación negativa). El hombre natural desemboca necesariamente en el hombre civil: después de encontrar a Sofía, Emilio debe estudiar "la naturaleza del gobierno en general, las diversas formas de gobierno y, en fin, el gobierno en particular, para saber si le conviene vivir ahí". (Rousseau, Emilio.)

3.2. LA EDUCACIÓN CIUDADANA EN LA HISTORIA

Esta idea dualista revela las dificultades teóricas que Rousseau enfrenta para integrar las dimensiones privada y pública del ser humano y defender los derechos de cada uno frente a toda forma de poder. Pero es evidente la dificultad de pensar al hombre moderno al margen del ciudadano. La convivencia supone una construcción ética toda vez que el hombre natural no existe y que nuestra representación de los derechos no

obedece al respeto que le debemos a una supuesta naturaleza humana sino a las autolimitaciones éticas que cada uno nos imponemos. En estas condiciones, la educación pública es un imperativo insoslayable. No es posible recrear en la sociedad moderna la democracia ateniense por la simple razón de que el hombre moderno no se ha liberado de las presiones económicas y que, al contrario, existe en esta sociedad un grave peligro: que el interés privado (léase la economía) absorba el tiempo y el interés del individuo y produzca un abandono de la cosa pública.

Durante la Convención Francesa, el diputado Rabaut St. Etienne hizo la distinción entre instrucción pública y educación nacional:

La primera debe dar las luces, la segunda las virtudes. La educación nacional debe dársele al niño desde que nace, ella constituye una institución para la vida entera. La educación en materia de civismo no se detiene jamás; el hombre debe devenir digno de la Revolución y de la Igualdad". (Proyecto de educación nacional presentado en la Convención el 21 de diciembre de 1792. Una educación para la democracia).

Otra concepción resultó triunfante: la de Condorcet, quien sostenía que para que

los ciudadanos amaran las leyes, como quería Platón, deberían ser permanentemente libres a fin de conservar la independencia de razón, pues sin ella el ardor por la libertad no queda sino en mera pasión y jamás llega a convertirse en virtud:

Se requiere que los ciudadanos conozcan los principios de la justicia natural y los derechos esenciales del hombre que están condensados en las leyes, pero, asimismo, deben saber distinguir entre la abnegación de la razón y la sumisión que se debe a las leyes (esta última es producto de las luces, que le muestran el peligro asociado a su violación). Se necesita que amen las leyes, sabiéndolas juzgar. (Reporte y proyecto de decreto sobre la organización general de la instrucción pública, 1792).

Condorcet decía que debería darse una instrucción general en ciencias políticas si se quería que el pueblo disfrutara de una "libertad constante". Esta instrucción debería ser "independiente de todas las instituciones sociales". La política debe estar en manos de los actores, pero éstos deben ser *éclairés* (ilustrados). La idea de la educación pública es indisociable de este ideal, pues el objeto de ella es educar el juicio. Ella ofrece los medios de análisis que permiten la complementariedad

entre el régimen político y las virtudes de sus miembros. La virtud política es producto de la instrucción y es absurdo esperar que surja espontáneamente.

3.3. CIVISMO

En los dos siglos transcurridos desde entonces, no siempre la educación pública distinguió entre "las luces" (inteligencia) y "las virtudes" (obligaciones morales y políticas), como quería Rabaut St. Etienne. No obstante, la preocupación por el cultivo de las virtudes ciudadanas se expresó con fuerza desde temprano. La idea moderna del civismo o educación cívica, y la aparición de un cuerpo de conocimiento dirigido a capacitar al ciudadano para el ejercicio de la democracia se remontan a los años de la revolución francesa. A fines del siglo XVIII se conocieron los primeros catecismos laicos. En pleno 1789 circuló en París el *Catechism du Genre Humain ou de l'Education Sociale* de Boissel, que provocó el anatema, en la Asamblea Nacional, del obispo de Clairmont. Sin embargo, no sería sino hasta fines del siglo XIX cuando lograría consolidarse en algunos países modernos la enseñanza del civismo.

Como se sabe, la revolución francesa fue seguida de una Restauración, y los ideales

republicanos -entre ellos la idea de la democracia y el sufragio universal- suscitaron acalorados debates durante el siglo XIX. Asimismo, la idea de educación universal tuvo enconados oponentes: los defensores de la democracia argumentaban que poco valía el sufragio por sí solo, que junto con él debería asegurarse que cada ciudadano recibiera la capacitación para ejercer sus derechos. En Inglaterra, durante la discusión de la Ley de Instrucción para Niños Pobres, en 1807, un líder conservador sostenía:

Aunque en teoría parece bueno, el proyecto de ley para dar educación a las clases trabajadoras y pobres puede ser perjudicial para la moral y felicidad de ellos mismos pues, al ser educados, se les enseña a despreciar sus modos de vida, en lugar de hacer de ellos buenos sirvientes. En vez de enseñarles subordinación, se les hará facciosos y refractarios, se les capacitará para hacer panfletos sediciosos, libros viciosos y publicaciones contra la cristiandad.

Sin embargo, las posturas conservadoras de este tipo fueron perdiendo terreno ante las ideas de otra parte de la burguesía que veía en la educación universal una condición insoslayable para la prosperidad. Al proponer, en 1870, la educación elemental obligatoria, W. E.

Foster sostuvo:

El florecimiento de nuestra industria depende de la velocidad con la cual proveamos al pueblo de educación elemental. Trabajadores no educados son trabajadores incompetentes y si dejamos a nuestra fuerza de trabajo sin educación, será pronto superada en la competencia mundial.

A la postre, bajo el impulso del movimiento obrero, la educación universal triunfó pues se entendió que ella era indispensable para la igualdad política:

Todavía existe -decía Jules Ferry en 1882- una distinción que impide la igualdad política de Francia: la distinción entre los que han recibido la instrucción obligatoria y los que no la han recibido.

El triunfo de la idea de la educación universal llevó a los gobiernos a redefinir los fines y los medios de la educación. Se adoptó el principio de la educación laica (circunscribiendo la fe religiosa a la esfera privada) y se adoptó el criterio de que la educación obligatoria debería servir, simultáneamente, para capacitar al trabajador y formar al ciudadano. En cuanto a los contenidos, el currículum moderno se alejó del modelo renacentista, con eje en las humanidades, y

adoptó el paradigma de las ciencias. Poco a poco comenzó a consolidarse en las escuelas públicas un currículum con base científica que dedica una asignatura (el civismo) al tema de la educación ciudadana.

3.4. LA EDUCACIÓN CIUDADANA MODERNA

La formación ciudadana ha cristalizado, tradicionalmente, en el curso de instrucción cívica o civismo. A fines del siglo XIX y principios del XX, con el triunfo de los Estados nacionales y el apogeo nacionalista que habría de desembocar en la Primera Guerra Mundial, el civismo adquirió enorme importancia como vehículo de afirmación de la identidad nacional. Sin embargo, con el paso del tiempo este curso quedó muy lejos de cumplir con el sueño de Condorcet y se convirtió en una materia informativa, abstracta, rutinaria y aburrida. El rasgo más sobresaliente que adquirió fue su despolitización y se observó que existía un afán de los Estados por enfatizar en el alumno las obligaciones sobre los derechos. En Inglaterra se adoptó un paradigma conservador. Un documento inglés, de principios de siglo, decía así:

El propósito de la escuela es la educación, en el sentido completo de la palabra. La

alta función del profesor es preparar al niño para la vida del buen ciudadano, crear y fomentar en él la aptitud para el trabajo y para el uso inteligente de su tiempo libre, y desarrollar aquellos rasgos de carácter que son más influenciados por la vida escolar como la lealtad a los compañeros, lealtad a las instituciones, modestia y hábitos mentales ordenados y disciplinados.

En muchos países, además, se adoptó un sistema autoritario de organización escolar, estructurado sobre la base de relaciones centralizadas y jerárquicas, a la manera de una fábrica. Este modelo organizativo fue juzgado por el filósofo Foucault como un medio poderoso de control y una fuente de conductas conformistas (véase Michel Foucault, *Vigilar y castigar*), y estudios recientes mostraron, por otro lado, que el currículum oculto en estas escuelas no favorecía las conductas libres y sí, en cambio, inducía comportamientos de subordinación entre los niños.

3.5. SEGUNDA GUERRA MUNDIAL Y GUERRA FRÍA

La emergencia de los totalitarismos que hizo crisis en la Segunda Guerra Mundial produjo una nueva etapa de revisión del

civismo y la educación ciudadana. Como reacción ante el nazismo y el comunismo surgieron, en Estados Unidos e Inglaterra, movimientos importantes en favor de una mejor educación para la democracia. En 1934 se fundó en Londres la Association for Education and Citizenship, que se propuso promover una educación más relevante para la ciudadanía utilizando métodos progresistas. Sin embargo, la fuerza de la tradición, combinada con las tensiones políticas internacionales fue, durante y después de la guerra, un obstáculo para que cristalizara en las escuelas un auténtico cambio. La preparación política era contemplada con temor por las clases dirigentes de los países de Occidente: la politización de la ciudadanía podía revertirse, como un boomerang, contra sus promotores y convertirse en un arma al servicio del "enemigo". Este temor de admitir el libre juego político se relacionaba con el orden mundial que emergió de la Segunda Guerra. Lo que generó no fue la paz sino una guerra no declarada, la Guerra Fría, es decir, un orden configurado por dos superpotencias que representaban no sólo poderes opuestos sino también ideologías -formas de ver el mundo- encontradas en sus respectivas zonas de influencia. De un lado, Estados Unidos, que se ostentaba como defensor de la

democracia y, por otro, la Unión Soviética, que simbolizaba al comunismo. Surgió más tarde, formalmente, un "tercer mundo", pero su tercerismo declarado no evitó que el dominio político de su espacio también fuera disputado por las superpotencias. La Guerra Fría frenó el progreso de la democracia y, consecuentemente, contribuyó a inhibir la reforma de la educación ciudadana.

En Inglaterra, por ejemplo, la reforma educativa impulsada por la Ley de 1944 volvió a asignar a la educación ciudadana un papel meramente formal y, a la postre, irrelevante. Es verdad que esa ley concedió, por primera vez, estatuto legal al concepto de "educación para la ciudadanía", pero su formulación fue decepcionante toda vez que se restringió a disponer que a los niños "se les capacite para desarrollar sus diversas aptitudes y habilidades y se les prepare para cumplir sus responsabilidades ciudadanas". En 1949, el ministro inglés de Educación sostenía que la preparación ciudadana era un asunto relativo al "carácter" y recomendaba a los maestros estar atentos a fomentar en los niños "las virtudes simples de la humildad, servicio, autocontrol y respeto". Se mantenía la orientación pasiva. En los años de la posguerra, bajo el

impulso del Estado de bienestar, se consolidó una concepción de la ciudadanía que veía al ciudadano como un simple depositario de derechos: a los derechos cívicos y políticos se agregaron los derechos sociales (servicios de educación, salud y empleo). A partir de esos años surgió la propuesta de reorganizar el currículum abandonando las asignaturas y sustituyéndolas por las áreas: así surgió el concepto de área de Social Studies (Ciencias Sociales) que era una amalgama no siempre coherente de conocimientos provenientes de diversas disciplinas como la historia, la geografía, la economía y la política. A esta área le correspondía, ahora, la tarea de educar para la ciudadanía.

No pasó mucho tiempo para que se presentaran críticas esenciales al esquema curricular de áreas. En algunos casos se volvió a las asignaturas bajo la presión de los profesores; en otros, se produjo una renovación de contenidos. En todos, empero, la educación ciudadana volvió a quedar sepultada en un discurso formalista y abstracto. Podría decirse que en los años de la Guerra Fría dominó en la educación ciudadana un paradigma (que corresponde a una concepción determinada del ciudadano) cuyos rasgos

esenciales fueron:

1. La educación ciudadana se concentró en una asignatura, el civismo, y se orientaba exclusivamente a la esfera cognoscitiva.
2. El civismo tenía un carácter fundamentalmente informativo y teórico, desligado de toda práctica.
3. Enfatizaba el tema de la identidad y subestimaba los aspectos propiamente políticos. No estimulaba la participación política.
4. En el cuerpo de la asignatura se ofrecía una descripción acrítica, neutral, de las instituciones sociales, entre ellas, las políticas, utilizando un lenguaje formal, abstracto y legalista. Tenía, además, los siguientes rasgos: no fomentaba el pensamiento crítico; no promovía los valores básicos de la democracia; no explicaba el cambio social; tampoco el conflicto, ni ofrecía instrucción al alumno para enfrentarlo; subrayaba los éxitos, disimulaba los fracasos, etcétera.
5. El método en la clase era expositivo y deductivo (iba de lo general a lo particular).

Al inicio de los años ochenta, en los países democráticos tradicionales comenzó a percibirse una acusada tendencia hacia la abstención electoral, de la que participaban notoriamente muchos jóvenes pero, al mismo tiempo, comenzó a darse una nueva "ola democratizadora" en el resto del mundo. Las cosas estaban cambiando, aunque el cambio tenía direcciones encontradas. En algunos países se produjeron respuestas que coincidieron en la necesidad de revisar el campo de la educación ciudadana. He aquí dos ejemplos de este tipo de respuestas:

1. *Francia*. En 1985 se llevó a cabo en este país una reforma curricular que enfatizó la necesidad y urgencia de la educación ciudadana. Se abandonó el concepto tradicional de civismo y se adoptó el de "educación del ciudadano", el cual fue instituido como materia esencial. Se le integró dentro de los "dominios fundamentales" que determinan los conocimientos y las competencias que habrán de adquirir los alumnos, y los fines de la asignatura se dividieron en dos categorías: a) hacer adquirir a los alumnos el sentido del interés general, y b) permitir a cada alumno convertirse en un ciudadano ilustrado. La idea de ciudadanía incluye, pues, la capacidad de pensar el interés general (que se expresa

en los actos cívicos y que constituye, como puede verse, un elemento con significado ético o, si se quiere, con carácter moral) y la formación de un ciudadano ilustrado, tarea propia de toda sociedad democrática. Pero la inteligencia y la formación no son suficientes: falta, además, la conciencia de formar parte de una comunidad, la identidad (Raymond).

2. *España*. Tras la caída de Franco, se aprobó una nueva constitución de base democrática (1978), y a raíz de ese hecho se produjo una revisión simultánea de la educación cívica y de la educación moral. Una de las propuestas más difundidas sostenía que el objeto de la educación cívica es la formación de hombres y mujeres solidarios, críticos y responsables, que aseguren la participación activa de los ciudadanos en una sociedad democrática. El civismo no debe reducirse a la mera instrucción; además de conocimientos, la educación cívica supone valores, principios, hábitos, habilidades, conductas, convicciones, pautas, elementos que son adquiridos por el alumno con la participación del maestro, que busca el método adecuado para crear la conciencia cívica. "Hay que estimular en los niños una forma de comportarse ligada a la vida, a su historia, al ambiente en que se mueven, para lograr

una maduración de la personalidad". En el centro del civismo se encuentra la adquisición de hábitos y normas de disciplina, aunque no se trata de obligar a que se observe una normatividad rígida. Se trata de las normas y hábitos que en el marco de una comunidad democrática hacen más agradable la vida. "El punto de partida conceptual es que la vida humana es producto de una convención, es decir, que es producto de un acuerdo tomado entre los seres humanos" (Joan Pagés, et al., 1984). Finalmente, la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE, 1978) estableció en los centros escolares un modelo de gestión basado en la participación democrática.

3.6. CONVIVENCIA PRIVADA Y CONVIVENCIA PÚBLICA

Un hecho interesante de esta propuesta española es que buscaba recuperar una visión integral de la educación y se proponía abordar, simultáneamente, las dimensiones privada y pública de la persona. En su texto, Pagés y colaboradores distinguen entre las bases para la convivencia privada y las bases para la convivencia pública: a) Bases para la convivencia privada son las del niño, en cuanto persona, que ayudan al control de su conducta. En la educación básica el

niño debe adquirir y potenciar hábitos de autorregulación o de regulación del comportamiento propio. Por ejemplo, control de la agresividad; cumplimiento de las tareas individuales, buena disposición hacia todos los compañeros (aprender a renunciar a la amistad selectiva y no excluir de su ámbito de relación a determinados compañeros); aceptar y ser consciente de sus propias limitaciones; desarrollar un concepto positivo de sí mismo y de los demás; utilizar un lenguaje respetuoso y tener buenos modales; preocuparse por su higiene y orden personal, y b) Bases para la convivencia pública son las propias del niño en cuanto ciudadano, a saber: ayudar a los compañeros; utilizar el material y demás recursos de la escuela sin estropearlos; aceptar y llevar a cabo responsabilidades concretas; participar activamente en la discusión de temas diversos y aportar su punto de vista; ante una situación conflictiva, saber aceptar las aportaciones de los demás y no limitarse a defender el propio punto de vista; reconocer que cada cual tiene el derecho de pensar y actuar de forma diferente; saber trabajar con los demás; respetar a las personas y el ambiente natural y social en el que se desenvuelven. (Pagés, et al., 1984).

3.7. MORAL Y CIVISMO

Es evidente la cercanía del civismo con la moral. El civismo prepara para el cumplimiento de las normas sociales; la educación moral induce a la formación de valores, juicios y reglas que cada persona adopta ante la vida.

La ética -dice Savater- es ante todo una perspectiva personal, que cada individuo toma atendiendo a lo que es mejor para su buena vida; en cambio, la política busca otro tipo de acuerdo, el acuerdo con los demás, la coordinación de muchos sobre lo que afecta a la comunidad.

Es obvio, sin embargo, que un valor, una vez integrado a la personalidad, se aplica tanto en la vida privada como en la pública. La separación entre estas dos dimensiones de la persona es difícil puesto que la vida es una y la segmentación entre lo público y lo privado es producto de una abstracción. En consecuencia, para efectos educativos, se debe buscar un sustento unitario para ambas dimensiones.

Este sustento conceptual lo constituye, sin duda, la formación moral (entendida en sentido amplio o laico). La educación moral convencional apela a diferentes enfoques:

a) como adaptación social o socialización (cuando se transmiten de modo heteró-

no las normas); b) como apoyo para que el alumno descubra por sí mismo los valores que tiene dentro de sí, sin saberlo (clarificación de valores); c) como desarrollo de la capacidad de juicio moral y, finalmente, d) la educación moral como formación de hábitos virtuosos. Pero el concepto de personalidad moral puede orientar el esfuerzo formativo integral de la escuela, como lo propone Puig Rovira en su obra *La construcción de la personalidad moral* (1966). Puig hace una propuesta cuyos rasgos son los siguientes: a) la educación moral se concibe como un proceso de construcción de sí mismo; b) esa formación personal se da en el seno de una comunidad; c) la educación moral pretende construir la personalidad, algo difícil de definir pero que se descubre de inmediato en el trabajo educativo: las alumnas y los alumnos manifiestan siempre un modo de ser irrepetible al cual van dando forma en la escuela, fuera de ella y a lo largo de la vida. Se trata, pues, de construir una persona global y no sólo algunas de sus cualidades.

3.8. DESARROLLO CIUDADANO

Como una reacción ante numerosos problemas sociales que, se consideraba, amenazaban a la democracia (divisiones

raciales, violencia, apatía electoral), en Estados Unidos se originó, desde los años ochenta, un conjunto de iniciativas dirigidas a perfeccionar la educación ciudadana. Ésta, dicen R. E. Gross y T. L. Dyneson (1991), ha sido por largo tiempo el medio a través del cual se espera que cada nueva generación adquiera el conocimiento, las habilidades y los valores necesarios para mantener y perpetuar la república. Incluye más elementos que una descripción del sistema de gobierno o la descripción de sus relaciones institucionales: en ella se integran procesos educativos formales e informales que buscan transmitir conocimiento apropiado, habilidades, valores y conductas a los jóvenes destinados a convertirse en ciudadanos. Aunque en la escuela es responsabilidad del área de ciencias sociales, la educación ciudadana corresponde a toda la escuela; es un barómetro de la democracia y, al mismo tiempo, es una acción preventiva contra fuerzas sociales antiohesionas. Para que la sociedad estadounidense conserve su unidad, sin perder su pluralidad, necesita compar-tir: a) un lenguaje común; b) una filosofía económica común; c) una ideología política común, y d) un conjunto de principios morales y éticos. La ciudadanía (los conocimientos, valores y actitudes

que a ella corresponden) se adquiere a través de diversos procesos sociales y culturales que ocurren en diferentes escenarios (el hogar, la escuela) y a través de distintos actores y medios (padres, maestros, televisión). Gross y Dyneson presentan una teoría en donde el desarrollo ciudadano se divide en seis fases, como se observa en la tabla de la p. 40

3.9. ORIENTACIONES Y ENFOQUES

La educación ciudadana debe ayudar al joven a transitar del mundo familiar al mundo social. En la educación ciudadana de Estados Unidos, nos informan Dyneson y Gross, han prevalecido dos orientaciones distintas: a) la del aprendizaje cívico, y b) la del aprendizaje sociocívico. La primera hace énfasis en los contenidos políticos dentro del currículum escolar. Se preocupa por enseñar datos, conceptos y valores que corresponden a la forma de gobierno de ese país. La segunda enfoca a la ciudadanía desde una perspectiva más amplia, la cual incluye aspectos sociales, económicos y políticos, y se interesa por las consecuencias que tienen distintas relaciones sociales y culturales. Comparado con el que se da en la primera orientación, el aprendizaje socio-

cívico es más vernáculo y tiene gran éxito pues adapta al joven a las circunstancias cambiantes de la vida cotidiana. Es una educación político-práctica, a través de la cual se intenta ir más allá de los formalismos en los que suele entraparse el conocimiento estrictamente político, y se apoya en las transacciones que enfrenta el joven día a día

Por otra parte, estos autores identificaron ocho distintos enfoques de la educación ciudadana en Estados Unidos, los cuales aparecen en la siguiente tabla de la p.45

3.10. FIN DE LA GUERRA FRÍA

La caída del Muro de Berlín (1989), que simbolizó el derrumbe del comunismo, y los efectos culturales de la revolución tecnológica dieron lugar a una nueva situación y a un cuestionamiento del concepto de ciudadano y de educación ciudadana. Estos conceptos se sometieron a revisión después de que se advirtieron una serie de cambios: una grave declinación de la participación electoral; expresiones significativas de rechazo a la política y de desprestigio de la autoridad política; aparición de un movimiento re levante reivindicando a la sociedad civil; el estallido de numerosos conflictos relacionados con la identidad cultural y el

surgimiento de una fuerte corriente académica de crítica al modelo democrático liberal. Acompañando a la nueva situación, emergió un amplio debate sobre el tema que nos ocupa.

Las seis etapas del desarrollo ciudadano	
Etapa 1	Ciudadanía biológica: dependencia infantil y crianza materna. Del nacimiento a los 3 años.
Etapa 2	Ciudadanía familiar: ampliación de las influencias familiares. De los 4 a los 5 años.
Etapa 3	Ciudadanía social formativa: iniciación de las dependencias no biológicas. De los 6 a los 9 años.
Etapa 4	Ciudadanía social estratificada: desarrollo de categorías sociales y conductas de pertenencia a grupos. De los 10 a los 12 años.
Etapa 5	Ciudadanía de grupo por edad cronológica: relaciones sociales horizontales, dentro y entre grupos. De los 13 a los 15 años.
Etapa 6	Ciudadanía social compleja: búsqueda de ubicación y de la identidad adulta. De los 17 a la edad adulta.

Fuente: T.L. Dyneson y R. E. Gross, "An Eclectic Approach to Citizenship: Development Stages", en *Social Studies*, vol. 76, pp. 23-27, enero-febrero de 1985.

ENFOQUES DE LA EDUCACIÓN CIUDADANA EN ESTADOS UNIDOS

- a. *Ciudadanía como persuasión, socialización e indoctrinación.* Se basa en la presunción de que los niños necesitan aprender las normas y valores de la sociedad y la cultura.
- b. *Ciudadanía como sensibilización ante los sucesos actuales.* Se basa en el supuesto de que para ser buenos ciudadanos los muchachos deben familiarizarse con los sucesos importantes del momento.
- c. *Ciudadanía como el estudio de Historia, Civismo, Geografía y ciencias sociales afines.* Se sustenta en el supuesto de que los buenos ciudadanos se hacen a través de la acumulación de datos sobre el escenario, la historia, el gobierno y la economía de la nación.
- d. *Ciudadanía como participación cívica y como acción cívica.* Este enfoque se basa en la idea de que el buen ciudadano es capaz de participar directamente en los asuntos de la sociedad adulta.
- e. *Ciudadanía como pensamiento científico.* El supuesto que la sustenta es que los alumnos deben ser entrenados en ciertos procesos intelectuales y procedimientos que los ayudarán a asumir sus responsabilidades.
- f. *Ciudadanía como proceso jurídico (legal).* Supone que los conceptos constitucionales tradicionales son la base para la buena ciudadanía en una sociedad democrática.
- g. *Ciudadanía como desarrollo humanístico.* Supone que la ciudadanía descansa en el crecimiento y desarrollo de una persona saludable y bien ajustada a su medio.
- h. *Ciudadanía como preparación para la interdependencia global.* Este enfoque refleja la creciente preocupación sobre los programas restringidos a lo nacional que descuidan las necesidades mundiales crecientes, los vínculos y las responsabilidades de la humanidad.

3.11. ¿QUÉ CIUDADANÍA?

La preocupación por la grave crisis de convivencia por la que atraviesa el mundo ha llevado a evaluar el concepto tradicional del ciudadano como receptor pasivo de derechos. Este debate teórico, por así decirlo, deja entre paréntesis a la educación ciudadana. Las críticas más importantes que se han hecho son las siguientes:

A. *Crítica neoliberal.* La derecha política critica dos cosas: a) que en el concepto tradicional se privilegien los derechos sobre las obligaciones, y b) la existencia de los llamados derechos sociales (educación, vivienda, empleo). Antes que solución, dice, los derechos sociales perpetúan el problema de la pobreza y reducen a los ciudadanos a una existencia pasiva y dependiente bajo el tutelaje burocrático. Hay ciertas responsabilidades -subrayan- que cada ciudadano debe cumplir para ser aceptado en la sociedad: debe mantenerse a sí mismo (los holgazanes son una vergüenza para la sociedad) y cumplir con las responsabilidades comunes. Una manera de mejorar las conductas ciudadanas es enfrentándolas a la competencia propia del mercado: el mercado es un gran educador.

B. *Crítica feminista.* Algunas autoras que se identifican con el movimiento feminista critican el concepto tradicional diciendo que el razonamiento moral de las mujeres prefiere el lenguaje de las obligaciones sobre el de los derechos (Gilligan). Otras han señalado que algunas cualidades de las mujeres podrían servir de base para la ciudadanía. "La maternidad enseña a las mujeres a ser responsables, a conservar la vida y a proteger a los vulnerables y esas enseñanzas podrían servir de base para la vida política" (Elshtain y Ruddick).

C. *La participación como solución.* Por su parte, la izquierda critica la pasividad intrínseca en el concepto tradicional del ciudadano y propone, como solución, la participación a través de las democracias locales. La participación creará una ciudadanía virtuosa. Contra la corrupción, el egoísmo, el elitismo y las conductas deshumanizadas, lo que debe hacerse es promover la participación de la ciudadanía. Clásicos como Rousseau y Mill sostuvieron que la participación enseña responsabilidad y moderación. Desafortunadamente, dicen varios autores (Oldfield, Mead y Andrews, entre otros), esta fe en las virtudes de la participación peca de optimista pues hay evidencias

numerosas de participación que registran conductas mezquinas, egoístas y fenómenos de corrupción.

D. *Republicanismo cívico*. Otra fórmula participatoria la representan los republicanos cívicos que, siguiendo a los griegos, a Maquiavelo y Rousseau, defienden la tesis de que la participación en la vida pública es la fuente principal de las virtudes ciudadanas y encarna la más alta forma de vida a la que un hombre puede aspirar. Esta opción se presenta como alternativa de quienes han vuelto la espalda a sus obligaciones públicas y se han refugiado en su mundo privado, imagen que ellos identifican con una existencia parcializada, alienada y miserable. Se trata, evidentemente, de una idealización que no toma en cuenta a las circunstancias del mundo moderno (¿cuántos ciudadanos pueden presumir de que están exentos de presiones económicas y pueden dedicarse de tiempo completo a la política como lo hacían los atenienses?) y tampoco corresponde a la convicción compartida por la mayoría de los ciudadanos modernos de que la vida privada es la principal fuente de placeres y satisfacciones (de esta convicción participan la derecha, la izquierda y el centro). Esta

orientación de la opinión no se debe a que la vida pública se haya empobrecido -dicen Kymlicka y Norman (1994)-; es la vida privada la que se ha enriquecido.

E. *Los teóricos de la sociedad civil*. Las teorías que enfatizan el protagonismo político de la sociedad civil se relacionan estrechamente con el comunitarismo de los años ochenta; enfatizan la necesidad de la civilidad y la autorrestricción como saludables para la democracia. Ni el mercado ni la participación son suficientes para aprender las Virtudes cívicas. Es en las organizaciones voluntarias de la sociedad civil (las ONGs) en donde se pueden internalizar valores como la responsabilidad, la obligación mutua y la solidaridad. Aquí no se amenaza con castigos, sólo con la sanción moral que representa la reprobación de los amigos. El Estado es fuente de corrupción; por el contrario, la sociedad civil es una escuela efectiva de virtudes ciudadanas.

F. *Crítica multicultural*. La ciudadanía no es sólo un estatus, es también identidad. En el concepto tradicional se asume que existe una identidad compartida, pero es obvio, dicen los defensores de esta posición, que los miembros de grupos específicos (mujeres, homosexuales, indígenas, negros) no participan de esa

identidad y se sienten excluidos. Los derechos comunes -abstractos- fueron definidos para un miembro del grupo dominante (de los blancos, en el caso de Estados Unidos) y por esa razón el concepto tradicional de ciudadano no se ajusta para los demás grupos. No se puede tratar como iguales a grupos que son, por naturaleza, desiguales. El punto de vista tradicional de que la ciudadanía hace iguales a los hombres, es falso. Por el contrario, es una condición que incluye sólo a algunos y excluye a otros. Se necesita, por lo tanto, sustituir la noción convencional de ciudadanía única por la noción de ciudadanías diferenciadas o de ciudadanía multicultural.

Estas críticas, a su vez, han sido objeto de contracríticas. Es difícil pensar que experiencias en el mundo privado (como participar en la sociedad civil o la maternidad) puedan ser escuelas efectivas para aprender a desenvolverse en el mundo público. La maternidad no puede ser experimentada por todos los ciudadanos y muchos datos informan que en el universo del mundo privado, incluso en el de las organizaciones no gubernamentales, se registran conductas egoístas o movimientos en donde intereses corporativos y sectoriales dominan y se oponen al interés general de la comunidad. Su

crítica al Estado frecuentemente deriva en prejuicio contra la política y en dogma antigubernamental. Las ONGs no tienen frecuentemente una organización democrática. Por el contrario, se puede observar que algunas de ellas poseen organizaciones jerárquicas, en donde determinados individuos desempeñan una forma de liderazgo que poco tiene que ver con los valores y principios de la democracia. La familia, por otra parte, es una entidad privada que puede ser, en ocasiones, una auténtica escuela de despotismo, y entidades como las iglesias actúan, a veces, como propagadoras de intolerancia y prejuicio hacia otras iglesias. Es difícil esperar que de las agencias privadas surja la conciencia que responda por el cuerpo político, pero por otro lado, ¿qué poder puede intervenir para corregir a esas entidades?

La participación en los términos de los republicanos cívicos es una utopía. Pero, ¿qué decir de la participación que propone la izquierda, una participación que exalta las virtudes educativas de la acción y hace omisión del pensamiento crítico? Por otra parte, con frecuencia la izquierda confunde la participación ciudadana con movimientos de masas que niegan, en los hechos, los valores y principios de la democracia y recrean un

orden en donde la resultante depende no de la razón y el derecho sino de la fuerza de masas. La idea del mercado educador es, desde muchos puntos de vista, un argumento deleznable. "Difícilmente decía Rousseau el interés particular se va a aliar al bien general "y el juego de la

competencia mercantil sólo exacerba los particularismos egoístas. La historia ha mostrado que la economía es una mala maestra de la política. He aquí un debate que habrá de continuar hasta el próximo milenio.

Contenido

Presentación	3
I. Valores básicos	5
II. Educación y democracia	17
III. La educación del ciudadano	31



NIÑOS

Cuentos



Tina,
la sobrina



El Ogro Nicanor y
la mariposa blanca

Historietas



La mejor
elección



Las reglas
del juego

JOVENES Cuadernillos de divulgación



El voto y la
representación
democrática



Los jóvenes y la
participación
ciudadana



Los derechos
de los
jóvenes

DOCENTES Cuadernillos de divulgación



Convivencia
democrática
libertad, diálogo y tolerancia



Valores y
educación



Democracia
governabilidad
y estado de derecho



Elecciones y
democracia



Democracia
y cultura política

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES
Serie Educación Cívica Electoral

www.jne.gob.pe