

El contexto histórico de la formación ciudadana

El interés por la formación de los ciudadanos que le den sustento y vigor a la democracia no es nuevo. La pregunta sobre los fines y los modos de la educación ha estado presente a lo largo de la historia del pensamiento político y social moderno, en la que se destaca su papel fundamental en la construcción del Estado. Es tan estrecho el vínculo entre la educación y la democracia que es posible establecer un paralelismo entre la historia de la educación y la evolución de los derechos ciudadanos y entre la aparición del Estado educador y la vigencia de los derechos sociales. Will Kymlicka lo expresa de manera contundente: “de hecho la necesidad de crear una ciudadanía informada y responsable fue una de las principales razones para el establecimiento de un sistema de escuela pública y para hacer que la educación fuera obligatoria”, de donde se desprende el carácter central que tiene la educación para la ciudadanía tanto en la teoría política como en la filosofía de la educación.¹⁵

En este mismo sentido, Gilberto Guevara Niebla advierte una asociación interesante entre la evolución del derecho al voto y el desarrollo de los sistemas escolares (derecho a la educación), lo que explica que se llegue a confundir la existencia de la educación pública con la historia de las repúblicas modernas.¹⁶ Por su parte, Pierre Bourdieu también encuentra una coincidencia entre las fases de desarrollo de la institución escolar y las etapas de desarrollo de la burocracia del Estado, esto es, una asociación entre la invención del Estado y las ideas de lo “público”, “bien común” y “servicio público” que, en lo que toca al caso francés, son inseparables de la invención de las instituciones, de manera destacada la escuela, que fundan el poder del Estado y su reproducción.¹⁷

En efecto, la cuestión de la ciudadanía y la democracia ha formado parte central de las discusiones sobre las reformas educativas en todo el mundo, y como bien

¹⁵ Will Kymlicka, *La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*, Paidós, España, 2003, p. 341.

¹⁶ Gilberto Guevara Niebla, *Democracia y educación*, *op. cit.*

¹⁷ Pierre Bourdieu, *Capital cultural, escuela y espacio social*, *op. cit.*

señala Carlos Alberto Torres, las construcciones teóricas en torno a ellas “marcan el nacimiento de la ciencia política moderna y reflejan en toda su complejidad, los desafíos teóricos y prácticos a los que debe hacer frente la democracia en las sociedades contemporáneas”.¹⁸

A partir del siglo XIX, la evolución de los derechos humanos se ha dado de forma similar en las sociedades, pero cada una tiene su propia historia y ha recorrido su propio camino para conquistarlos. Desde la Ilustración, la pertinencia de la formación ciudadana descansa en dos supuestos concatenados: la necesidad que tienen los Estados y los sistemas políticos democráticos de cohesión social y legitimidad, y la necesidad que tienen los niños y jóvenes de educarse como ciudadanos. De ahí que “a la educación cívica se le supone una fuerza cohesiva capaz de apoyar la identidad nacional y una dimensión práctica capaz de modelar el comportamiento”.¹⁹

La democracia moderna se relaciona particularmente con las revoluciones francesa y estadounidense, pero es hasta el siglo XIX que se registra una difusión amplia de la escuela pública de carácter laico, encargada de formar ciudadanos por medio de una educación básica gratuita a toda la población.²⁰ En el siglo XX predominó en las sociedades occidentales una visión instrumental en la que se valora el vínculo positivo entre educación, desarrollo económico y democracia, y se afirma, con base en estudios comparativos entre países, que a mayor inversión en educación se incrementa la productividad de los individuos y se registra una mejora en las economías nacionales, lo que a mediano plazo contribuye a consolidar la democracia.²¹ Sin dejar de lado

²⁰ Gilberto Guevara Niebla, en el Cuaderno núm. 16 de esta misma colección (*op. cit.*), ofrece un recorrido en clave educativa en torno a las teorías políticas más elaboradas entre los siglos XVI y XIX, en el que incluye el pensamiento de autores clásicos como Hobbes (1588-1679), Locke (1632-1704), Rousseau (1712-1778) y Mill (1806-1873), quienes destacan el valor político de la educación, pero difieren sobre sus fines (instruir al pueblo en el conocimiento de las leyes, contribuir a la convivencia social pacífica, capacitar a los ciudadanos para participar en los asuntos públicos) y sus agentes (la familia y/o el Estado, a través de la educación pública).

²¹ En lo esencial, se considera que el acceso y la permanencia en los sistemas educativos de toda la población es una de las fuentes más poderosas para reforzar los sistemas políticos, aunque sabemos que esto por sí solo no garantiza la democratización de la educación ni la mejora en la calidad de vida en las democracias.

¹⁸ Carlos Alberto Torres, “La educación en América Latina y el Caribe: una aproximación teórica a la ciudadanía, la democracia y el multiculturalismo”, en Ana Ayuste (coord.), *Educación, ciudadanía y democracia*, Organización de Estados Iberoamericanos y Ediciones Octaedro, España, 2006, p. 131.

¹⁹ Pedro Gerardo Rodríguez, “Educación ciudadana: los límites y retos de la escuela”, en *Foro de educación cívica y cultura democrática, Memorias*, IFE, México, 2000, p. 237.

su contribución al desarrollo económico y social, otras vertientes de este enfoque integran los aspectos éticos y culturales de la educación e indagan sobre sus efectos en los componentes del sistema político, sobre todo los que tienen que ver con la formación de una cultura cívica favorable al sistema democrático. Consideran que a través de la educación se pueden alcanzar dos objetivos simultáneos: la formación moderna de la ciudadanía y la competitividad internacional.²²

Otra visión es la de la filosofía política que se interesa por los fundamentos de la democracia y explora la función educativa en la formación de valores y actitudes favorables a ella, bajo el supuesto de que la educación no debe limitarse a la transmisión de conocimientos y que le corresponde contribuir a la construcción

de una cultura cívica que predispone a los ciudadanos a participar en la política y a hacer propios los principios y prácticas democráticos. A diferencia de la primera, en esta visión se destaca la contribución directa e individual a la democracia, en la medida en que las personas tienen mayor educación y asumen actitudes democráticas.

Hay que tener en cuenta que buena parte de los estudios empíricos sobre la formación política de los ciudadanos se ha realizado desde la perspectiva conceptual y metodológica de los estudios en cultura política, los cuales indagan sobre las percepciones que se tienen acerca del ejercicio y las relaciones de poder y se interesan en conocer el grado de aceptación y la adhesión o apego de la población hacia el conjunto de instituciones políticas.²³ En el caso de México, a partir de la década de los años noventa del siglo xx, se han rea-

²² Es el caso de la UNESCO, al plantear los cuatro pilares de la educación para el siglo XXI: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser (Jacques Delors, coord., *La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI*, UNESCO, México, 1997), así como de la CEPAL, que admite que educar en la modernidad supone aceptar el desafío de conciliar funciones instrumentales con compromisos éticos y políticos, toda vez que la racionalidad instrumental no garantiza la vigencia de componentes valorales como los derechos humanos, la democracia, la equidad y la solidaridad (CEPAL, *Equidad, desarrollo y ciudadanía, Agenda Social II*, Alfaomega y CEPAL, Colombia, 2001).

²³ El estudio pionero de Gabriel Almond y Sydney Verba (*La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*, Euroamérica, España, 1970), constituye un marco de referencia obligado en lo que toca a los estudios sobre la cultura política, determinada por los procesos de socialización, de manera significativa por la educación. Ambos autores introducen el concepto de "cultura cívica" y la entienden como aquella que combina actitudes y orientaciones de orden cognitivo, afectivo y evaluativo de los miembros de una comunidad hacia los fenómenos políticos, en la que se mezclan aspectos democráticos y/o modernos y patrones de comportamiento autoritarios y/o tradicionales.

lizado diversas investigaciones en torno a la cultura política de la población en general que —en su mayoría— centran la atención en las percepciones de los ciudadanos respecto a la política, las instituciones y actores de la misma, con el detonante especial de los procesos electorales. Si bien la mayor parte de estos estudios no abordan de manera directa el elemento educativo, sus hallazgos han dado lugar a reflexiones sobre la educación de los ciudadanos y ofrecen pistas para comprender la racionalidad y el sentido de las acciones y programas nacionales de educación para la ciudadanía.

Ahora bien, tradicionalmente la formación ciudadana ha tomado forma en el curso de instrucción cívica, educación cívica o civismo de la educación básica. En el caso de México, los constructores del sistema educativo nacional en el siglo XIX se inspiraron en las ideas de otros países. La idea de contar con un cuerpo de conocimientos destinado a capacitar a los futuros ciudadanos para el ejercicio de la democracia se remonta, como hemos mencionado, a la Revolución Francesa, que da origen al Estado moderno como lo conocemos y a la conversión de la educación en servicio público (educación universal de carácter obligatorio, uniforme y laico), con

el claro propósito de promover la igualdad y la instrucción para toda la población, la cohesión social, la integración política y la legitimidad de la nueva sociedad liberal.²⁴ En México, al decir de Pablo Latapí, “junto a las finalidades políticas de educar a las nuevas generaciones en conformidad con los principios republicanos, figuraba el propósito de impartirles una formación moral que diera solidez y consistencia al proyecto político nacional”.²⁵

A partir de la Independencia en 1810, se estableció el laicismo en el ámbito educativo y la educación se propuso formar ciudadanos, en el sentido de transmitir a las nuevas generaciones el patriotismo y la lealtad hacia la nueva nación que se constituía. Por vez primera, se definió la competencia del Estado respecto a la educación y se habló de instrucción cívica y política para los estudiantes desde la primaria. Con la Constitución de 1857, las Leyes de Reforma de 1857-1861 y la Ley Lerdo de 1874, quedaron definidos los

²⁴ Uno de los resultados de la Revolución Francesa fue la Declaración de los Derechos Universales del Hombre que, entre otros avances, institucionalizó la ciudadanía como base del orden político, estableció el derecho a la educación y planteó la necesidad de promover las virtudes ciudadanas como pieza clave del nuevo orden social.

²⁵ Pablo Latapí Sarre, *El debate sobre los valores en la escuela mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p.13.

ámbitos de competencia de la Iglesia y el Estado, así como el carácter libre y laico de la enseñanza. La noción de educación cívica que prevaleció en ese tiempo fue la de fomentar valores patrios hacia la nueva nación, mediante la creación de símbolos, mitos y héroes que favorecieran los lazos sociales, y en instruir a la población sobre las reglas urbanas y las normas de convivencia social.²⁶

A fines del siglo XIX, durante el Porfiriato, se divulgaron con fuerza las ideas del positivismo y los valores de libertad, orden y progreso, a los cuales se añadió el de moralidad, entendida como formación del carácter. El Estado se interesaba por la moral de los individuos en la medida en que favorecía el cumplimiento de las leyes y promovía valores como la obediencia, el respeto, la puntualidad, el amor filial, la gratitud y el amor a los demás, entre otros. En ese contexto, se consideró que correspondía a la instrucción pública asegurar las instituciones democráticas, desarrollar los sentimientos patrióticos y contribuir al progreso moral y material de la nación, a través de una educación primaria integral que atendiera el desarrollo moral,

físico, intelectual y estético de los escolares, y de una educación laica y gratuita. De esta manera, la educación se propuso incorporar a todos los mexicanos al desarrollo del país y lograr la unidad nacional.

La asignatura de moral o civismo, con cambios en su denominación, se mantuvo en el currículo de primaria a lo largo del siglo XIX, dado el propósito de los gobiernos republicanos de promover conductas morales para la convivencia y la estabilidad política. Pablo Latapí distingue dos grandes etapas en este largo periodo que va desde la Independencia hasta el Porfiriato: una de preparación (1821-1867), en la que prevaleció la idea de impulsar la educación para formar una sociedad homogénea y moderna; y otra de consolidación (1867-1911), en la que se concibió la educación como factor de orden y progreso, así como medio para integrar la sociedad y afianzar la identidad nacional.²⁷ Durante ese tiempo se perfilaron algunos de los rasgos de la enseñanza pública mexicana: la “laicidad” –que adquiere plena expresión con el término “enseñanza laica”–, la “obligatoriedad”, la “gratuidad” y la “enseñanza primaria”, que se va conformando de manera gradual

²⁶ Consultar Érika Tapia, *Socialización política y educación cívica en los niños*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora e Instituto Electoral de Querétaro, México, 2003.

²⁷ Ver Pablo Latapí Sarre, *El debate sobre los valores en la escuela mexicana*, *op. cit.*

hasta adquirir su perfil actual. Hacia finales de ese siglo se hace una distinción importante entre los términos de instrucción o enseñanza (transmisión de conocimientos) y educación, y se reserva este último para referirse a las tareas del Estado encaminadas al desarrollo de las capacidades de las personas y a la inculcación de valores morales y estéticos.

A principios del siglo xx, con la consolidación de los Estados nacionales en el mundo, el civismo adquirió gran importancia como vehículo de afirmación de las identidades nacionales. En México se dieron transformaciones importantes en la educación nacional a partir de la Revolución, la Constitución de 1917 y la fundación de la SEP en 1921. La función educativa del Estado se concibió como expresión de la lucha por la justicia social, la laicidad se convirtió en ideario, se creó la escuela popular y se emprendió una campaña nacional de alfabetización. La necesidad de autoafirmarse llevó a los gobiernos revolucionarios a concebir la educación como instrumento poderoso para transformar la sociedad y al nacionalismo revolucionario como política educativa que diera unidad e identidad a todos los mexicanos. Desde esa visión de moral laica, la formación de los ciudada-

nos y futuros ciudadanos debía promover el sentido nacionalista y socializar en los valores de la vida social, lo que condujo a resaltar el civismo sobre la moral en el currículum formal.

A partir de la década de los treinta, de nueva cuenta se emprende una revisión de la asignatura de civismo, en un contexto de tensiones entre las políticas internacionales y la fuerza de la tradición nacional en materia educativa. Finalmente se impuso un paradigma que, en opinión de Gilberto Guevara Niebla, se concentró en la esfera cognoscitiva de la educación, lo que derivó en un civismo de carácter fundamentalmente informativo y teórico, desligado de la práctica.²⁸ El acento se puso en el tema de la identidad, sin estimar los aspectos políticos, pero no se impulsaron el pensamiento crítico ni los valores básicos de la democracia, entre estos el de la participación ciudadana. Esto se vio reforzado con la aparición de los libros de texto gratuitos y obligatorios (1959), a partir de los cuales se uniformaron los contenidos de la enseñanza recibida por la población infantil de todo el país bajo el principio de igualdad de políticas educativas.

²⁸ Ver Gilberto Guevara Niebla, *Democracia y educación*, op. cit.

Tiempo después, con el surgimiento del Estado de bienestar, se consolidó una concepción del ciudadano como simple depositario de derechos y se abandonó el esquema curricular por asignaturas para dar lugar a la organización de contenidos por áreas de conocimientos. Así, durante el periodo de 1970-1976, se reformó el plan de estudios de la educación básica con base en nuevos criterios que enfatizaron una formación armónica, con capacidad creadora, y una educación democrática, con conciencia histórica; al área de ciencias sociales (integrada por conocimientos provenientes de diversas disciplinas como la historia, la geografía, la economía y la política) correspondió la tarea de educar para la ciudadanía. Sin embargo, no pasó mucho tiempo para que surgieran las críticas a este nuevo esquema curricular.

Dos voces reconocidas caracterizan lo ocurrido en México durante casi 50 años en relación con la enseñanza del civismo en la primaria, a partir de la reforma al artículo 3º constitucional en 1946. Pablo Latapí identifica tres constantes en sus contenidos: el conocimiento de las leyes e instituciones del país (cultura política), la formación de hábitos que necesita el funcionamiento de la sociedad (socialización) y el fomento del sentido de identidad

nacional (nacionalismo).²⁹ Por su parte, Gilberto Guevara Niebla encuentra que la formación escolar se vio condicionada por tres factores: ausencia de una preocupación explícita por la formación de la personalidad moral del alumno, un sistema educativo centralista y burocrático en el que imperó una concepción jerárquica de la relación maestro-alumno y una gestión institucional vertical, así como una orientación filosófica que postulaba la neutralidad del conocimiento.³⁰

Al inicio de la década de los ochenta se comenzó a percibir una acusada tendencia a la abstención electoral en los países con una tradición democrática, junto con expresiones de rechazo a la política, desprestigio de las autoridades en el gobierno y conflictos relacionados con la identidad cultural. Esta situación llevó, por un lado, a cuestionar la concepción de ciudadanía y el lugar de la formación de los ciudadanos en el modelo democrático liberal; por otro, motivó a varios países a emprender reformas con el claro propósito, entre otros, de imprimir una visión integral a la educación y atender de manera simultánea

²⁹ Ver Pablo Latapí Sarre, *El debate sobre los valores en la escuela mexicana*, op. cit.

³⁰ Ver Gilberto Guevara Niebla, "Civismo contra la barbarie", en *Foro de educación cívica y cultura política democrática*, IFE, México, 2000.

la dimensión pública (bases para la convivencia social) y privada (bases para la regulación del comportamiento propio) de la persona. De esta manera, ante los múltiples “déficit democráticos”, la educación para la ciudadanía adquiere un renovado interés y significado como alternativa para edificar democracias consolidadas y gobernables.³¹

Por su parte, los países de América Latina también se han dado a la tarea de revisar los programas y las acciones de educación de los ciudadanos asociadas a los procesos de desarrollo de la democracia con el propósito, entre otros, de superar la mera democratización electoral con un cambio más profundo en la cultura política de la población. A partir de las transiciones políticas y las reformas económicas de la década de los ochenta, el concepto de ciudadanía adquiere centralidad en el debate público regional, entendida como la cali-

dad personal de ser portador de derechos frente al Estado y los demás individuos, y como libre opción de involucrarse en las decisiones y asuntos públicos de la sociedad. La educación, sobre todo la escuela, es vista como el camino más eficaz para llevar a cabo dicho cambio.³²

Lo cierto es que las reformas educativas surgen en un contexto de cambios estructurales más profundos en las sociedades de la región, derivados de la globalización, el debilitamiento del Estado en la financiación de la educación, el incremento de los procesos de privatización y la tendencia a la descentralización administrativa, como condición de los Estados para favorecer la competitividad en un mundo globalizado, entre otros factores. En el campo educativo, Alberto Martínez Boom advierte, en lo esencial, una orientación del servicio educativo en el nivel básico, focalizado ha-

³¹ En este contexto de revitalización de la educación de los ciudadanos para la democracia, Bradley Levinson observa una tendencia a la articulación de modelos y programas internacionales, el incremento de la colaboración entre los ministerios de educación y otros sectores gubernamentales y sociales, así como la canalización de recursos por parte de organismos internacionales para la educación de los ciudadanos (Ver Bradley Levinson, “La consagración cívica en América Latina”, en *Metapolítica*, núm. 53, CEPCOM y Ediciones de Educación y Cultura, México, mayo-junio de 2007).

³² Al respecto, la OEA plantea “Una educación en donde enseñar y aprender sea parte de un mismo proceso. Una educación que permita construir consensos a través del disenso, que problematice la realidad y forme conciencias críticas. Una educación que a partir de los hechos y los datos forme opiniones sustentadas en el respeto a la diversidad de creencias y valores sin perder de vista el bien común. La educación para la democracia va mucho más allá de educar a los jóvenes a conocer los méritos de la democracia representativa, sustentándose en la necesidad de formar valores cívicos y éticos que les permitan convertirse en ciudadanos libres, informados, críticos y capaces de actuar responsablemente para transformar su entorno” (Carta Democrática Interamericana, 2001).

cia sectores marginales como expresión de la equidad en lo social; el constructivismo como estrategia pedagógica; esfuerzos en la profesionalización de los docentes; autonomía universitaria en lo pedagógico, lo administrativo y lo financiero; énfasis en la formación de competencias básicas; un replanteamiento de la educación como servicio público que puede ser prestado por particulares o por el Estado, y una concepción de la educación como medio para alcanzar el nivel competitivo en la acumulación de conocimientos.³³

A fines del siglo pasado, en México se emprende una nueva etapa de revisión de la educación básica, que da lugar a la reforma de 1992-1993, a partir de la cual se recupera el ordenamiento curricular por materias y se elaboran nuevos libros de texto y materiales didácticos, en correspondencia con los nuevos planes y programas de estudio. La educación cívica reaparece como una asignatura específica con un enfoque que enfatiza la conducta individual y la norma como base de la convivencia social, así como la relación existente entre los derechos y las

obligaciones de las personas. Por primera vez incluye contenidos sobre derechos humanos, los cuales se integran a los grandes lineamientos de la política educativa y cobra relevancia la idea de capacitar a los ciudadanos y futuros ciudadanos para intervenir activamente en los asuntos de interés público.³⁴ En este contexto, nuestro país ratifica en 1990 la Convención sobre los Derechos de la Niñez, instrumento jurídico internacional de carácter vinculatorio, que considera a niños y niñas como titulares de derechos.³⁵ Pablo Latapí resume en cuatro tendencias la nueva concepción curricular: “formación de valores, conocimiento de los deberes y derechos, familiaridad con la organización política del país, y fortalecimiento de la identidad nacional”.³⁶ Así, el civismo retoma su lugar como contenido y espacio curricular en la primaria, con el nombre de “Educación cívica”, y se introduce en la secundaria la asignatura de “Formación cívica y ética” a partir del curso escolar 1999-2000.

³⁴ Ver Gloria Ramírez, *La educación ciudadana ante los retos de la democracia en México*, UNESCO, México, 2005.

³⁵ Sin embargo, aun con la Convención sobre los Derechos de la Niñez, el derecho a la educación sigue pensándose principalmente en su vínculo con el orden escolar y adopta como su objeto la relación del individuo con el sistema educativo que el Estado ofrece como servicio público.

³⁶ Pablo Latapí Sarre, *El debate sobre los valores en la escuela mexicana*, op. cit., p. 24.

³³ Ver Alberto Martínez Boom, “Políticas educativas en Iberoamérica”, en *Cuadernos de la OEI, Educación comparada 4: Política y educación en Iberoamérica*, Organización de Estados Iberoamericanos, España, 2000.

En el Programa Nacional de Educación 2001-2006 el tema de los valores tiene una presencia discursiva relevante y se habla de una educación que, además de ser equitativa, de calidad, pertinente e incluyente, deberá ser formativa e integral, vinculada con la construcción de una ética pública.³⁷ Desde el enfoque de desarrollo de competencias ciudadanas y cívicas, se busca que los estudiantes asuman las actitudes necesarias para ejercer una ciudadanía competente y responsable y se establezcan las bases de una auténtica vida democrática, sustentada en la participación y compromiso en la vida pública de los ciudadanos, así como en el respeto a las diferencias culturales y en una cultura de la legalidad, respetuosa de los derechos de los demás y a favor de la justicia. Estos ideales se concretan en la pretensión inédita de aplicarlos no solamente en las interacciones pedagógicas que ocurren dentro del aula y en la escuela, sino también en el perfil profesional de los docentes de educación básica.

Cabe mencionar que a la par de los procesos de reforma de los programas curriculares de la educación básica se han diseñado múltiples programas transversales que, desde distintos enfoques, apelan a la formación de un sujeto ciudadano más participativo.³⁸ En los últimos años las escuelas del país se han abierto a nuevos temas ligados a los derechos humanos (derechos de la niñez, género, cuidado del medio ambiente, igualdad de oportunidades, entre otros) y se instrumentan programas especiales, en su mayoría promovidos por instituciones públicas como el Instituto Federal Electoral (IFE), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), la Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), junto con algunas secretarías de Estado.³⁹

³⁷ La vinculación que se establece entre la formación moral y una ética pública resulta de especial interés para Pablo Latapí, quien encuentra que nunca antes un documento de política educativa había explicitado la proyección de la escuela sobre los comportamientos éticos de la sociedad (*Ibidem*).

³⁸ La misma existencia de múltiples denominaciones para expresar y dar cuenta de la formación ciudadana (educación cívica, civismo, educación en derechos humanos, educación en y/o para la democracia, educación ciudadana, educación en valores y educación para la paz, entre otras) refleja la riqueza del campo de la educación de los ciudadanos, la intensa dinámica de las sociedades, pero también la existencia de diferentes y hasta opuestas posturas políticas, ideológicas y pedagógicas.

³⁹ No obstante lo novedoso y refrescante de estas iniciativas, se trata por lo común de acciones puntuales y dispersas que suelen llegar tan sólo a una parte de la población estudiantil y sobrecargar con demandas y programas extracurriculares múltiples y divergentes a los docentes y centros educativos que, en la mayoría de los casos, los aplican de manera desarticulada al currículum formal y ordinario.

El referente ideológico y valoral de la educación nacional en México ha sido y es, a partir de la segunda mitad del siglo XX, el artículo 3° de la Constitución, reformado en 1946, que plantea el carácter laico, democrático y nacional de la educación pública como uno de sus rasgos esenciales. Pablo Latapí identifica cuatro valores centrales y otros subordinados en esta norma constitucional:

a) Desarrollo armónico de las facultades del ser humano; b) primacía del conocimiento científico y laicismo; c) nacionalismo y amor a la patria (comprensión de nuestros problemas, defensa de nuestra independencia política y promoción de la económica; aprovechamiento de nuestros recursos; continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura; solidaridad internacional; autoridad social del Estado); y d) democracia como mejoramiento económico, social y cultural (dignidad de la persona; integridad de la familia; interés general de la sociedad; fraternidad; igualdad de derechos; justicia).⁴⁰

Si bien en este recorrido histórico se destaca un impulso sostenido del patriotismo y la nacionalidad en la educación cívica escolar, se observa que ésta ha

⁴⁰ Pablo Latapí Sarre, *El debate sobre los valores en la escuela mexicana*, op. cit., p. 22.

sido deficitaria en el conocimiento de la democracia y sus mecanismos, así como en la formación de sujetos democráticos. Además, hay asuntos que, por ausentes o tenues en el debate sobre la formación de los ciudadanos y en las reformas educativas, llaman la atención; por ejemplo, está el relativo al perfil profesional de los docentes de educación cívica y a una estrategia de capacitación y formación, como acompañamiento constante de las políticas educativas nacionales.

Como hemos visto, el ámbito escolar es el eje sobre el que se ha construido la historia de la educación de los ciudadanos en México, toda vez que es el espacio privilegiado de institucionalización de la educación, que incluye o niega deliberadamente la formación ciudadana. Sin embargo, hay que considerar que la formación de los ciudadanos también tiene que ver con los procesos educativos no escolares o informales y con la distribución equitativa de los conocimientos y el dominio de los códigos en los que circula la información social necesaria para la participación ciudadana. Si bien es indudable que la escuela representa un espacio fuera del ambiente familiar en el que el individuo comienza a entenderse a sí mismo como igual a los otros y se vincula con una comunidad

social distinta, y que como dice Carlos Cullen, la escuela, como vigencia de lo público, es todavía el espacio de aprendizaje de lo común como lo universal, lo abierto y lo justo, es importante considerar que existen otros espacios abiertos a la educación de los ciudadanos: el hogar, el espacio urbano, la comunidad, la calle y el lugar del trabajo, que se distinguen entre sí y de la escuela por el tipo de sociabilidad que prima en cada uno de ellos.⁴¹

En este sentido, Gilberto Guevara Niebla sostiene que la primera escuela de ciudadanía es la política misma, la política real, en donde se aprende primero que nada de los diversos intereses que entran en juego en el terreno de la política y se confirma el principio educativo de que son las generaciones adultas las que educan a las jóvenes.⁴² Por otra parte, para la teoría

política de la educación importa no sólo el contenido de la educación ciudadana sino su distribución y el reparto de la autoridad educativa. Amy Guttman argumenta que las escuelas tienen una capacidad y ventaja comparativa mayor que la de las familias para enseñar a razonar en voz alta sobre los desacuerdos que surgen en la política democrática y a entender la moral política apropiada para la democracia.⁴³

Por último, cabe destacar que en México el renovado interés por la formación de los ciudadanos y la reconstitución del espacio público ha estado ligado al proceso de construcción de la democracia electoral.⁴⁴

⁴¹ Consultar Carlos Cullen, *Crítica de las razones de educar*, Paidós, Argentina, 1997.

⁴² Ver la intervención de Gilberto Guevara Niebla en el *Panel nacional sobre educación ciudadana* (versión estenográfica), celebrado en el IFE, México, diciembre de 2006.

⁴³ Ver Amy Guttman, *La educación democrática...*, *op. cit.*

⁴⁴ Ver Alberto J. Olvera, *Ciudadanía y democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 27, IFE, México, 2008.