

LA CIUDADANÍA A TRAVÉS DE LA EDUCACIÓN COMO TAREA EUROPEA*

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Peter Häberle**

Traducido del alemán por Francisco Balaguer Callejón

SUMARIO

Introducción.

PRIMERA PARTE: «Ciudadanía», las tradiciones conceptuales y los textos de referencia.

- 1.- «Ciudadano y burgués».
- 2.- Textos constitucionales nacionales de referencia.
- 3.- Textos constitucionales en el Derecho Constitucional Europeo, los Tratados relativos a la UE y la Carta de Derechos Fundamentales previgente como «soft law».
- 4.- Textos de Derecho Internacionales (Pactos Internacionales de Derechos de la ONU).

SEGUNDA PARTE: «Educación».

- 1.- «Educación», el clásico tema alemán.
- 2.- Fines educativos en las Constituciones de los Länder alemanes, otros cánones.
- 3.- El tema de la educación en el ámbito global de Europa y del Derecho Internacional.

* Conferencia Inaugural del Simposium Internacional Educación y valores de ciudadanía: experiencias y aportaciones en Europa, organizado por la UNESCO, el Ministerio de Educación y Ciencia y la Universidad Carlos III en noviembre de 2005, en Madrid. El autor agradece al Rector de la Universidad Carlos III, el Profesor Gregorio Peces-Barba y al Profesor Dionisio Llamazares la autorización para publicar este trabajo en la ReDCE.

** Catedrático emérito de las Universidades de Bayreuth/St. Gallen.

TERCERA PARTE: La ciudadanía a través de la educación. La relación entre ambos términos.

- 1.- Pedagogía de los derechos humanos.
- 2.- Pedagogía de la democracia (pluralista) como finalidad de la educación.
- 3.- La sociedad abierta de los intérpretes constitucionales. La irrenunciabilidad de estándares nacionales y europeos de educación.

Perspectivas y conclusiones.

Referencias Bibliográficas.

INTRODUCCIÓN

Quisiera comenzar agradeciendo que se me haya confiado una disertación sobre este tema en Madrid. Como motivos concretos para ella hay que mencionar la proclamación de 2005 como «año europeo de la ciudadanía a través de la educación» por el Consejo de Europa, que está llegando a su fin. También, ciertamente, el recuerdo del Convenio Cultural Europeo de 1954, convertido ya en un texto clásico que irradia hasta el día de hoy. Como trasfondo más profundo podría mencionarse la formación de la Europa constitucional partiendo de sus familias de constituciones y culturas nacionales. La proclamación específica de «años» para distintas ideas y fines, es también conocida en el marco de la ONU. De manera semejante pueden considerarse los objetivos perseguidos por la declaración de días festivos (por ejemplo, el 1 de mayo en Alemania) o de días conmemorativos (por ejemplo el de Martín Luther King en Estados Unidos, o el día de la Hispanidad en España) que sirven a la rememoración de determinados valores o de acontecimientos a los que son sensibles los ciudadanos. Podemos referirnos también a los Preámbulos constitucionales y a otros artículos, que otorgan una base cultural a las sociedades abiertas de las democracias y que pueden generar el consenso social fundamental.

La extrema urgencia de nuestro tema se manifiesta actualmente en Francia (la «Patria» de los derechos humanos y ciudadanos) en la forma de los disturbios provocados por los jóvenes parados en los suburbios e incluso en París (octubre/noviembre de 2005) que nos hacen temer que el orgulloso «modelo de integración republicano» ha fracasado (pues no proporciona a los inmigrantes unas condiciones de vida dignas). El tema que nos ocupa se manifiesta de una forma más pacífica en el debate sobre el llamado «Informe Pisa» (2000-2005) que se ocupa de la relación entre el origen social y el éxito escolar («igualdad de oportunidades en la educación»). En el tiempo

de que dispongo no es posible más que indicar algunas cuestiones clave en relación con el amplio tema de mi exposición. Tenemos que considerar así la revalorización que lo «ciudadano» ha experimentado en los últimos 55 años: el «movimiento ciudadano» en los Estados Unidos (1950/1960), las «iniciativas ciudadanas» en Alemania occidental (1968/1980), incluso su incorporación a la Constitución de Brandeburgo de 1992 (art. 21.3) como expresión del desarrollo gradual de los textos constitucionales. También los movimientos ciudadanos en la Europa del Este (1976/1989)¹, que han conducido a considerar a los propios «ciudadanos», en algunos preámbulos constitucionales, como poder constituyente. La Declaración de Independencia de los entonces nacientes Estados Unidos (1776) y la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano en Francia (1789) son documentos clásicos de la ciudadanía. La conferencia que estoy impartiendo tiene como referente metodológico el principio científico-cultural (palabra clave: mi trabajo sobre La teoría de la constitución como ciencia cultural, de 1982; «toda libertad es libertad cultural»; concepto cultural pluralista, 1979 y Textos clásicos en la vida constitucional, 1981).

PRIMERA PARTE: «CIUDADANÍA», LAS TRADICIONES CONCEPTUALES Y LOS TEXTOS DE REFERENCIA

1. «CIUDADANO Y BURGUÉS»

«Ciudadano y burgués» forman desde el famoso discurso de R. Smend (1933) una clásica pareja de términos contrapuestos: «el ciudadano vinculado moralmente al Estado» frente al correspondiente «egoísta calculador de la época capitalista» (pensemos también en la comedia de Molière: «El burgués gentilhomme», de 1670). El término «ciudadano» tiene hoy connotaciones mayoritariamente positivas: «civismo», «orgullo cívico», «sociedad civil», «libertades ciudadanas», «derechos ciudadanos», «ética civil», «de-

¹ El texto clásico más hermoso procede de V. HAVEL, «El imperio de la ley», en *Sommermeditationen*, del mismo autor, 2ª ed., 1994, pp. 14 y ss., 26-27: «La sociedad burguesa, fundada sobre la universalidad de los derechos humanos, nos permite, realmente de la mejor manera posible, realizarnos en todo lo que somos, no sólo como miembros de nuestro pueblo, sino también de nuestra familia, nuestro municipio, nuestra región, nuestra iglesia, nuestro colegio profesional, nuestro partido político, nuestro Estado, nuestra comunidad supranacional; y todo esto porque somos, ante todo, miembros del género humano, como humanos, como específicos seres humanos, cuyo ser individual encuentra su expresión más primaria, natural y al tiempo universal, en su status como ciudadano, en su condición de ciudadano en el más amplio y profundo sentido de la palabra».

beres ciudadanos», en Alemania también «ciudadanos en uniforme» por referencia a los soldados del ejército federal. En todos los estados constitucionales europeos hay equivalencias en relación con esos términos: procedente del latín (*civis, status civilis*), la ciudadanía de los italianos y la ciudadanía de los españoles. La «civil society» tiene un gran arraigo en la cultura jurídica anglosajona (un renacimiento sorprendente se ha podido observar en el Este de Europa desde 1989). En el Idealismo Alemán y en los clásicos de Weimar es perceptible y, ciertamente, el Consejo de Europa se basa en todas esas tradiciones.

El término «ciudadanía estatal» resulta cuestionable en nuestro contexto, pues la referencia al Estado se estrecha y está, ante todo en Alemania, ideológicamente condicionada. En mi criterio, los ciudadanos no «pertenecen» al Estado, por eso critico también el término «nacionalidad» en cuanto estatal, sobre todo en el espacio europeo, el estricto de la Unión Europea y el amplio del Consejo de Europa, con sus actuales 46 miembros, en el que no debería ser concebido primariamente desde el Estado. Hay que pensar en términos de «ciudadanos de la Unión» y «ciudadanos europeos». Un inventario de textos jurídicos vigentes nos proporcionan los primeros materiales para el marco teórico a desarrollar en la tercera parte de esta conferencia. Algunos textos clásicos deben aumentar el interés y proporcionarnos un conocimiento inicial: desde Goethe («la educación parcial no es educación. Se debe partir de un punto para ir a diversas direcciones», «ninguna nación, menos aún las nuevas, y la que menos la alemana, ha podido instruirse a sí misma», «la racionalidad del ser humano necesita gran instrucción, sólo puede revelarse de manera progresiva por medio del cuidado de sus padres y educadores, por medio del ejemplo pacífico o de la experiencia rigurosa»). Igualmente de Schiller: («El Siglo no está maduro para el Ideal de un ciudadano que deberá hacerse en el futuro»; «lo que yo pensaba como ciudadano de este mundo, lo expresan con palabras sus súbditos»), W. v. Humboldt: «el hombre aislado puede instruirse tan poco a sí mismo como contener la violencia en libertad»; de Hegel: «el ser humano sólo es lo que como ser humano debe ser, a través de la educación»; I. Kant confronta el «status naturalis» al «status civilis, ciudadano» situando éste bajo una «justicia distributiva»; la «societas civilis» la define como «Estado» y el «cives» como «ciudadano». «El ser humano sólo puede convertirse en tal a través de la educación», siendo la «educación» para él, sinónimo de «cultura».

2. TEXTOS CONSTITUCIONALES NACIONALES DE REFERENCIA.

En primer lugar debe mencionarse la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano francesa (1789), que se repite, en sus términos en muchas constituciones modernas, últimamente en las de Europa del Este (cfr. el Capítulo II de la Constitución de Polonia de 1997: «Libertades, derechos y deberes de los ciudadanos»; el Capítulo III de la Constitución de Croacia de 1990: «los derechos y libertades fundamentales del hombre y el ciudadano»; de manera similar, el Capítulo II de la Constitución de Macedonia de 1991; también el artículo 4.1 de la Constitución de Moldavia de 1994). De «ciudadanos» hablan también los artículos 39, 44 y 66.3 de la Constitución de Polonia. A los «principios básicos de la sociedad civil» se refiere el Preámbulo de la Constitución de la República Checa (1992), que quiere ser la Patria de la «igualdad de derechos de los ciudadanos». El Preámbulo de la Constitución de Lituania (1992) habla de una «sociedad civil abierta, justa, armónica» y de «la voluntad de los ciudadanos» en relación con esa Constitución. El artículo 9.1 de la Constitución de España (1978), vincula a «los ciudadanos y los poderes públicos» a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. Quizás la formulación más distinguida de los textos constitucionales nacionales relativos a la ciudadanía sea la del Preámbulo de la Constitución de Brandeburgo (1992): «Las ciudadanas y los ciudadanos del Land Brandeburgo nos hemos dado esta Constitución mediante una decisión libre» (de manera similar el Preámbulo de la Constitución de Mecklemburgo-Pomerania Occidental de 1993). ¡Los ciudadanos se sitúan en lugar de el pueblo como poder constituyente! (¡una despedida de Rousseau!). También los «ciudadanos de Georgia» se han dado en 1995 su Constitución (de manera parecida a la Constitución de Eslovaquia de 1992). La República Eslovaca aventura incluso la frase: «el poder del Estado procede de los ciudadanos» (art. 2.1) (v. igualmente el Preámbulo de la Constitución de la República Checa de 1992: «nosotros, los ciudadanos... adoptamos esta Constitución»). Esto es democracia constitucional ciudadana: esperemos que con efectos ejemplificadores para toda Europa.

3. TEXTOS CONSTITUCIONALES EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL EUROPEO, LOS TRATADOS RELATIVOS A LA UE Y LA CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES PREVIGENTE COMO «SOFT LAW»

Los artículos 17 a 22 del TCE, regulan de manera destacada la «ciudadanía europea», los artículos 99 a 106 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea se ocupan de los «derechos ciudadanos»,

por ejemplo, el derecho a la buena administración y el derecho de acceso a documentos. El concepto de ciudadano experimenta una impresionante revalorización y europeización. El proyecto de Constitución de la UE de J. Voggenhuber (2003) traslada los Preámbulos mencionados de Alemania y Europa del Este al contexto europeo: «Las ciudadanas y los ciudadanos de Europa y sus Estados fundan la Unión Europea con esta Constitución» (cit. por JöR, 53, 2005, p. 604). ¡La comunidad de los ciudadanos se convierte así en el poder constituyente de Europa!. La aportación de los miembros españoles de la Convención Europea (D.L. Garrido y otros, 2002) trabaja orientándose a la «ciudadanía europea» y al «diálogo cívico» y se pregunta «que le piden a Europa los ciudadanos europeos» (cit. por JöR, 53, 2005, p. 457, 489). A España le resulta especialmente querido el tema de la ciudadanía constitucional.

4. TEXTOS DE DERECHO INTERNACIONAL (PACTOS INTERNACIONALES DE LA ONU)

Baste aquí mencionar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). Este Pacto se refiere, además, a los «deberes ciudadanos» (art. 8.3) y otorga a «todo ciudadano» ciertos derechos (art. 25).

SEGUNDA PARTE: «EDUCACIÓN»

Seguidamente se intentará desarrollar el tema de la «educación» paralelo al de la «ciudadanía» atendiendo a criterios culturales y de historia de los textos. Se seguirá una perspectiva alemana en relación con el primero (la educación) que es la que mejor conozco. El segundo (la ciudadanía) se tratará también desde la perspectiva europea y del derecho internacional.

1. «EDUCACIÓN», EL CLÁSICO TEMA ALEMÁN

La educación es, desde hace mucho tiempo, un tema «querido» en la cultura alemana, antes de que la revolución del 68, la disputa sobre la «catástrofe educativa» y el desprestigio de la «educación ciudadana» le diera un significado problemático.

«La educación describe tanto el proceso de formación del ser humano como su culminación» así reza la entrada del Staatslexikon de Herder de 1985. El concepto de educación despliega su pleno significado en la ilustra-

ción europea y el humanismo alemán: Herder, Goethe, Schiller, W. von Humboldt, también Schleiermacher y Fichte elaboraron textos que han cristalizado como textos clásicos (algunos ya los he citado). Anteriormente, M. Luther y Melanchthon habían comprometido a los creyentes en la educación en el espíritu del sacerdocio. En el siglo XX, se hablará de una «crisis de la educación humanista», de una «desorientación debida a las ciencias empíricas», también de la «crítica ideológica de la educación». De manera modesta, se exigirá sólo una «educación básica», que contenga los conocimientos y las aptitudes que «permitan a los seres humanos interpretar su mundo y desenvolverse en él». «Educación y cambio social» es otra cuestión clave. «La educación libera» (J. Meyer, 1850) sigue permaneciendo como lema. Resulta ahora evidente que el «ciudadano» no es ya el tantas veces citado «homo oeconomicus». «Educación general» y «educación profesional» deben diferenciarse, pero no considerarse rivales.

2. FINES EDUCATIVOS EN LAS CONSTITUCIONES DE LOS LÄNDER ALEMANES, OTROS CÁNONES

El jurista constitucional europeo tiene un trabajo en parte más fácil que el historiador, el politólogo o el filósofo. Puede contar con los textos válidos de derecho positivo, incluso si éstos deben ser interpretados. Aquí daremos una visión general sobre los fines educativos comunes en Alemania y otros textos sobre el derecho constitucional de la educación que han positivado mucho del ideario de los clásicos.

Ya en la Constitución de Weimar de 1919 se dice (art. 148.1): «En todas las escuelas se procurará impartir la educación moral, la convicción cívica, la capacidad personal y profesional, en el espíritu nacional alemán y de la reconciliación de los pueblos» Los Länder de Alemania Occidental después de 1945 y los del este de Alemania desde 1991, han desarrollado textos pedagógicos clásicos.

Ejemplos de ello son:

El artículo 131 de la Constitución de Baviera de 1946/1984 (fines educativos):

- «1) Las escuelas no sólo deben proporcionar saber y capacidad, sino también formar el alma y el carácter.
- 2) Son fines superiores de la educación la veneración a Dios, el respeto a las convicciones religiosas y la dignidad de los seres humanos,

el autodomínio, el sentimiento y la alegría de responsabilidad, el altruismo, la apertura para todo lo verdadero, lo bueno y lo hermoso y la conciencia de responsabilidad ante la naturaleza y el medio ambiente.

3) Los escolares deben ser educados en el espíritu de la democracia, en el amor de la patria Bávara y del pueblo alemán y en el sentido de la reconciliación de los pueblos.»

De los Länder del Este, se puede mencionar el artículo 28 de la Constitución de Brandeburgo (1992):

«La instrucción y la educación tienen la misión de fomentar el desarrollo de la personalidad, el pensamiento y la acción independiente, el respeto de la dignidad, de las creencias y las convicciones de los demás, el reconocimiento de la democracia y la libertad, la voluntad de justicia social, de paz y de solidaridad en la convivencia de las culturas y de los pueblos y la responsabilidad sobre la naturaleza y el medio ambiente»

¿Quién no piensa aquí en el «principio de responsabilidad» de H. Jonas (1979)?

Una variante propia se puede ver en la Constitución de Bremen (1947), en la medida en que el art. 26.3 dice:

«La formación para pensar por sí mismo, respetar la verdad, tener el valor de adherirse a ella y reconocerla como correcta y necesaria»

Se señala aquí la temática planteada por mí en «El problema de la verdad en el Estado constitucional» (1995).

Es de resaltar también el apartado 4:

«La educación para participar en la vida cultural del propio pueblo y de los pueblos foráneos»

Como contrapunto histórico a Baviera (1946) está el artículo 56, apartados 4 y 5 de la Constitución de Hesse (1946):

4: «Fin de la educación es formar la personalidad moral de los jóvenes, su aptitud profesional, y preparar la responsabilidad política para el servicio al pueblo y a la humanidad, autónomo y responsable, por medio de la veneración y el amor al prójimo, el respeto y la tolerancia, la legalidad y la sinceridad».

5: «La educación en la historia debe orientarse a la fidelidad y a la representación auténtica del pasado. Deben resaltarse los grandes benefactores de la Humanidad, el desarrollo del Estado, la economía, la

civilización y la cultura, no así los guerreros, las guerras y las batallas. No son tolerables concepciones que pongan en peligro los fundamentos del Estado democrático».

Casi recuerda al I. Kant de «la perspectiva cosmopolita», también a la parábola de la tolerancia «Nathan el sabio» de Lessing.

También es digno de atención el art. 15.4 de la Constitución de Mecklemburgo-Pomerania Occidental (1993):

«El fin de la instrucción escolar es el desarrollo de la libre personalidad, que desde el respeto a la vida y el espíritu de tolerancia debe prepararse para sostener la responsabilidad de la relación con otros seres humanos y pueblos así como frente a las generaciones futuras».

La referencia a las generaciones se encuentra también en el artículo 27.1 de la Constitución de Sajonia Anhalt (1992), en la que se menciona el «contrato cultural entre generaciones». Pertinente es también el artículo 109.1 de la Constitución de Sajonia (1992):

«Se reconoce el significado de la Iglesia y de las comunidades religiosas para la garantía y consolidación de los fundamentos religiosos y morales de la vida de los seres humanos»

(En términos parecidos, ya en el art. 4.2 de la Constitución de Baden-Wurtemberg de 1953, así como más tarde en el art. 1.1 de la Constitución del Land austriaco de Vorarlberg de 1999). El pluralismo cultural en materia de educación se vierte aquí en los textos. No sólo el Estado tiene tareas educativas (en el art. 51.3 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea se habla del diálogo de la Unión con las iglesias y con las organizaciones filosóficas).

En lo que he podido ver, el extenso material del Consejo de Europa sobre nuestro tema (el compendio de diecisiete páginas, la nota informativa y el estudio preparado por siete autores, de 94 páginas) no contiene ninguna referencia a los textos anteriores. Eso es de lamentar pues en esos textos se perfila el ideal de la «ciudadanía a través de la educación» que promueve el Consejo de Europa, situándose así frente a los dudosos fines de la orientación utilitaria y economista de la educación así como su desnaturalización como mercancía (crítica de la ideología del mercado).

El inventario debería ser completado a través de una elaboración de los fines educativos practicados realmente en las escuelas de Europa. Esto no

es posible, naturalmente². De manera abstracta podemos remitirnos a los cánones clásicos de educación que tiene cada Nación: en su cultura nacional y también en la historia de su lengua. Figuran así Dante para Italia, Cervantes para España, sobre todo, el contenido del llamado «Siglo de Oro» (por ejemplo en España, también en Holanda y en Dinamarca). La formación y el desarrollo de la lengua juega un importante papel acuñador (a reflexionar hoy sobre el fomento de la educación en idiomas para los inmigrantes). De Goethe procede la frase de que Lutero había convertido a los alemanes en un pueblo mediante su traducción de la Biblia. Lo mismo puede valer para Dante en Italia. La educación a través de la lengua sigue siendo una cuestión clave y pertinente. Los valores fundamentales que se expresan en las constituciones de los Länder alemanes (Preámbulos, Fiestas conmemorativas, Himnos y Banderas, junto con otros símbolos estatales) son los que alimentan la educación nacional de esas naciones y justifican la expresión de «patriotismo constitucional» de D. Sternberger. La gran pregunta es: ¿necesitan las sociedades una «cultura directiva» como fuerza de promoción de identidad? ¿es suficiente en Alemania con la Ley Fundamental?, ¿podemos aventurar todavía un «elogio de la educación alemana? (FAZ de 17 de octubre de 2005, p. 37). Mucho habla hoy a favor de procesos educativos de por vida, de todo tipo, para los ciudadanos. No se terminan, en todo caso, con la escuela. También tiene mucho significado la referencia a las diferencias en los ideales formativos de cada nación y cultura.

Las directivas de la UE sobre la restitución a los Estados miembros de bienes culturales indebidamente sustraídos, tienen un profundo significado; se trata de la cultura como expresión de la identidad nacional.

² En Inglaterra hay una normativa reglamentaria con el siguiente tenor literal: «La ciudadanía da a los estudiantes el conocimiento, la capacidad y la comprensión para jugar un papel efectivo en la sociedad en el nivel local, nacional e internacional. Les ayuda a convertirse en ciudadanos informados, responsables y atentos, que son conscientes de sus deberes y derechos. Promueve su desarrollo espiritual, moral, social y cultural, haciéndolos más seguros de sí mismos y responsables en y más allá de las aulas. Anima a los alumnos a ser una parte útil de la vida de sus escuelas, vecindarios, comunidades y del mundo. Les educa acerca de nuestra economía y nuestras instituciones y valores democráticos; les alienta en el respeto de las diferentes identidades nacionales, religiosas y étnicas y desarrolla la capacidad para reflexionar sobre los temas y participar en las discusiones». En Finlandia se expresa un precepto reglamentario de la manera siguiente: «La finalidad de la educación es apoyar el desarrollo de los alumnos como personas con armonía y un saludable ego y como miembros de la sociedad con habilidades para adoptar una visión crítica de su entorno natural y social. Su base es el respeto a la vida, a los derechos humanos y naturales, así como el aprecio del aprendizaje y del trabajo propio y de los otros» (la cita de ambos textos se extrae de los mencionados estudios del Consejo de Europa).

Seguidamente haremos un breve repaso de los textos constitucionales de algunos estados europeos, tanto miembros de la UE como del Consejo de Europa. Así el artículo 42.3.2º de la Constitución de Irlanda (1937/1992) reza:

«El Estado tiene que garantizar, en cuanto defensor del bien común en atención a las condiciones fácticas, que los niños reciban un nivel mínimo de instrucción moral, espiritual y social».

En el apartado 4 del mismo artículo se reitera este principio por referencia a las instituciones «en el campo de la educación religiosa y moral».

En el artículo 16.2 de la Constitución de Grecia (1975/1986) se dice:

«La educación es una tarea fundamental del Estado y tiene como finalidad la instrucción moral, espiritual, profesional y psíquica de los griegos, así como el desarrollo de la conciencia nacional y religiosa y su formación como ciudadanos libres y responsables»

Llamativo es el artículo 43.2 de la Constitución de Portugal (1976/1992):

«El Estado no podrá arrogarse el derecho de programar la educación y la cultura en virtud de cualesquiera directrices filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas o religiosas».

Los tradicionales cánones educativos europeos y su desarrollo actual hacen necesaria, de manera natural, una selección de valores fundamentales y fines educativos. La tradición debe ser entendida, de acuerdo con una hermosa frase de G. Mahler como «la transmisión del fuego» no como «la adoración de las cenizas». Los jóvenes deben ser encauzados a través de estos fines educativos, mientras que los adultos pueden interiorizarlos como «valores orientadores».

En lo demás, contienen casi todas las nuevas constituciones un derecho fundamental a la educación (cfr. art. 57.1 de la Constitución de Albania de 1998, art. 53.1 de la de Bulgaria de 1991), el art. 11 de la de Constitución de Baden-Wurtemberg (1953) habla del «derecho a la educación y a la formación» (igualmente, el artículo 25.1 de la Constitución de Sajonia Anhalt de 1992); el artículo 41.1.g de la Constitución federal suiza (1999) reclama a la federación y a los cantones en relación con los niños y los jóvenes, medidas para fomentar «su desarrollo como personas independientes y socialmente responsables» (v. también el objetivo de su «integración social, cultural y política»). La obligación general de escolarización es un indicador del estado constitucional democrático como estado de la cultura y un ele-

mento clásico de su derecho constitucional de la educación, así como la formación en las universidades. Una tarea educativa se «oculta» también en el artículo 48 de la Constitución española, mientras en que su artículo 27.1 se establece el derecho de todos a la educación. En las culturas constitucionales nacionales cristalizan contenidos educativos.

3. EL TEMA DE LA EDUCACIÓN EN EL ÁMBITO GLOBAL DE EUROPA Y DEL DERECHO INTERNACIONAL

Continuamos, de manera breve, con las formas de manifestación del tema educativo en el ámbito supranacional, esto es, en el ámbito constitucional europeo y en el derecho internacional.

Una visión general del tema educativo en el derecho constitucional europeo se puede encontrar, ante todo, en la parte competencial y en la relativa a los derechos fundamentales. Ejemplo, precisamente de los Estatutos del Consejo de Europa, es el siguiente párrafo:

«...en inquebrantable vinculación con los valores espirituales y morales que son herencia común de sus pueblos, y de la libertad personal, la libertad política y el imperio de la ley que les sirven de base, sobre los que toda verdadera democracia descansa...»

Una cláusula sobre el patrimonio cultural que de manera inmanente se remite también a los fines educativos, se encuentra en el Preámbulo y en el artículo 5 del Convenio Cultural Europeo de 1954.

En el ámbito del derecho constitucional europeo en sentido amplio, debe mencionarse el artículo 2 del protocolo adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos (1952), en el que se dice:

«A nadie se le puede negar el derecho a la instrucción. El Estado, en el ejercicio de las funciones asumidas en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas».

En el Derecho constitucional de la Unión Europea se encuentra un derecho constitucional a la educación relativamente amplio. Así, en el Preámbulo del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (1992/1997): «Decididos a promover el desarrollo del nivel de conocimiento más elevado posible para sus pueblos mediante un amplio acceso a la educación y mediante su continua actualización» mientras que el artículo 149 del mismo texto se refiere a: «educación, formación profesional y juventud» («desarrollo de la dimen-

sión europea de la educación», «promoción de la cooperación entre instituciones educativas»).

El artículo 74 de la Carta de Derechos Fundamentales regula el derecho a la educación así como el acceso a la formación profesional y a la formación permanente. El Tribunal de Justicia ha fortalecido el derecho fundamental a la igualdad de oportunidades educativas recientemente, partiendo de la ciudadanía europea (debe mencionarse aquí el Instituto Europeo de Florencia, como también el proceso de Bolonia con sus actuales cuarenta estados participantes, así como los programas Tempus, Erasmus, Socrates, Leonardo da Vinci y Comenius, no por casualidad grandes nombres de la historia de la cultura y la educación europea: «modelos»).

De los textos de derecho internacional se pueden mencionar la Declaración Universal de derechos humanos de la ONU (1948):

Art. 26. «1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz».

El artículo 13.1 del Pacto Internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales (1966), se expresa de manera congenial:

«Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las naciones unidas en pro del mantenimiento de la paz».

En todos esos textos se expresan muchos bienes educativos europeos. Se trata de una tarea de la ONU que tiene carácter universal (la ciudadanía a través de la educación como misión universal). Los Estatutos de la UNESCO

(1945), en su Preámbulo y su art. I contienen también muchas indicaciones («igualdad de posibilidades de educación para todos»), «educación del género humano en comunidad, libertad y amor a la paz», «educación del pueblo», «métodos pedagógicos que resulten más apropiados para preparar a los jóvenes de todo el mundo en la responsabilidad que la libertad impone»).

TERCERA PARTE: LA CIUDADANÍA A TRAVÉS DE LA EDUCACIÓN. LA RELACIÓN ENTRE AMBOS TÉRMINOS

Con lo que nos ha aportado el inventario que hemos expuesto hasta ahora, podemos entrar ya en la conexión, en el marco teórico conjunto de la «ciudadanía a través de la educación» como tarea europea.

1. PEDAGOGÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS

«La educación en derechos humanos» es un primer cometido educativo en el plano nacional, europeo y mundial. Algunas constituciones nacionales, ante todo las de países en desarrollo, lo indican de manera ejemplar (así la Constitución de Perú de 1979: art. 22.3; la de Guatemala de 1985: art. 72.2). Están los correspondientes programas de la UNESCO y en todas las escuelas estatales en Europa se representan los derechos humanos como valores fundamentales del Estado constitucional. La educación en derechos humanos abarca los valores básicos de la tolerancia y la solidaridad, este último regulado en la Constitución española en otro contexto (arts. 2 y 138). A los jóvenes ciudadanos se les debe dejar claro que por virtud del principio de dignidad, todo ciudadano tiene los mismos derechos humanos. También aquí I. Kant ha escrito un texto clásico, con el que enlaza el artículo 7.2 de la Constitución de Brandeburgo (1992) («todos deben a todos el reconocimiento de su dignidad»). La educación en derechos humanos es el punto de partida de todos los esfuerzos para la ciudadanía a través de la educación. El Consejo de Europa menciona la educación en derechos humanos expresamente en sus documentos ya mencionados. Ser humano y ciudadano son la misma cosa. La cultura es el fermento de ambos.

2. PEDAGOGÍA DE LA DEMOCRACIA (PLURALISTA) COMO FINALIDAD DE LA EDUCACIÓN

La segunda finalidad educativa es el principio democrático, bajo el acento de la dimensión activa de los ciudadanos, esto es, de las posibilidades que se les ofrecen, más allá de los procesos electorales, de conformación

continua de la vida política. Si tenemos en cuenta el porcentaje habitualmente tan bajo de participación electoral en algunas elecciones nacionales y europeas, ese contenido educativo es el segundo más importante. La democracia deriva en mi opinión, de la dignidad humana de los ciudadanos como premisa cultural antropológica del Estado constitucional, siendo su consecuencia organizativa. Hay muchas variantes democráticas (nacionales) entre las meramente representativas y las que incorporan mecanismos de democracia directa (ejemplar resulta la «democracia semidirecta» de Suiza). Los derechos fundamentales democráticos tales como el derecho de petición, el acceso al defensor del pueblo, etc., vienen al caso. También las iniciativas ciudadanas, las peticiones de los ciudadanos, que conocemos especialmente en los nuevos Länder alemanes. El status activus politicus de los ciudadanos, la democracia participativa, principio reconocido también en el Proyecto de Constitución de la Unión Europea de 2004, es importante. De acuerdo con una expresión de G. Grass, la democracia sin compromiso ciudadano «se seca». Hay que recordar que los derechos de conformación democrática y política de los ciudadanos (cfr. art. 21 de la Constitución de Brandeburgo), la «libertad pública» (Constitución española) sólo se alcanzan si se dispone de un mínimo de formación, de información sobre los valores fundamentales y los datos básicos de los procesos políticos (los derechos fundamentales como «fundamento funcional» de la democracia). La ilustración democrática (en Alemania la «educación ciudadana» después de 1945) es una pieza de la educación democrática para la ciudadanía. Se puede hablar de «ciudadanía democrática» y de «democracia ciudadana» en la lengua alemana. El consejo de Europa habla con razón de «aprender la democracia». A este ámbito pertenece también la integración política europea de los territorios (por ejemplo, de los suburbios). Las «sociedades civiles europeas» locales y regionales son, llegado el tiempo, «sociedades paralelas» y es cuestionable que disocien el concepto de «ciudadano».

3. LA SOCIEDAD ABIERTA DE LOS INTÉRPRETES CONSTITUCIONALES. LA IRRENUNCIABILIDAD DE ESTÁNDERES NACIONALES Y EUROPEOS DE EDUCACIÓN

El paradigma de la «sociedad abierta de los intérpretes constitucionales» desarrollado por mí en 1975 y referido recientemente también a Europa, ha sido discutido, para mi sorpresa, en lugares remotos, como Brasilia, de manera intensiva desde hace años. Este concepto presupone una ciuda-

danía «ilustrada» y una comunidad política culturalmente imprimada³. La relevancia potencial y real del comportamiento ciudadano cotidiano (ante todo, en el ámbito de los derechos fundamentales) para el perfeccionamiento gradual de la Constitución y su vivencia diaria requiere «educación» y también un cierto idealismo en y para el Estado constitucional. La «socialización cultural» en atención a una constitución nacional concreta y a los valores fundamentales europeos sólo puede conseguirse si se proporciona formación a los ciudadanos o conciudadanos desde las escuelas a las universidades («espacio europeo de educación superior») y otras instituciones educativas, como universidades populares, educación de adultos, formación profesional permanente, también organizaciones caritativas religiosas e incluso medios de comunicación y organizaciones no gubernamentales. Sólo así puede dar resultado la búsqueda del «bien común europeo». El «homo europaeus» sólo puede considerarse en parte el «homo oeconomicus» tan citado.

PERSPECTIVAS Y CONCLUSIONES

Las disertaciones científicas deberían desembocar, al menos al final, en perspectivas constitucionales y políticas europeas. Por un lado es exigible que el Estado constitucional nacional utilice los instrumentos de que dispone para producir «ciudadanía a través de la educación»: fines educativos explícitos para las escuelas, programas para la educación de adultos, rememoración a través de los parlamentos y de los partidos políticos, así como de los medios de comunicación. Pero el ciudadano europeo necesita también iniciativas en el plano supranacional. Los instrumentos del Consejo de Europa desde el año 1997 al 2005 pertenecen a este ámbito (Europa como «espacio educativo»). Desde luego, no es aceptable un «adoctrinamiento». La idea de libertad ciudadana debería impedirlo. Europa necesita «ciudadanos ilustrados» por utilizar una expresión pasada de moda. Precisamente en el mundo ilimitado de la globalización y el mercado de hoy, resulta irrenunciable el proyecto de «ciudadanía a través de la educación». «Ciudadanos del mundo» fueron Kant y Goethe, algunos sabios como Leibniz, y lo son hoy un N. Mandela, un V. Havel, también un Dalai Lama. La misa en si menor de J.S. Bach es para muchos un fragmento de «religión mundial». Tan alto no podemos ni debemos pretender llegar. El llamado «hombre

³ Cfr. la hermosa frase de J. BURCKHARDT, *Weltgeschichtliche Betrachtungen*: «Toda cultura es una tarea de aprendizaje, de guía y de orientación cultural para todos los que en ella han nacido. Cuanto más conoce el ser humano, a lo largo de su vida, otras culturas, más libre y consciente es su mirada sobre la cultura propia y más pronto reconoce carencias en ella y virtudes en las otras».

común» es nuestro objetivo. Como científicos y profesores aquí y ahora tenemos que hacer todo lo posible para que el proyecto de ciudadanía a través de la educación pueda ser productivo en la vida cotidiana, no para las personalidades excepcionales sino para el «ciudadano de a pie». La sociedad civil significa «competencia de autoorganización cooperativa de la sociedad orientada al bien común». Se nos plantea la cuestión de cómo se puede «alentar y ejercitar el sentido y el cuidado del desarrollo vital en la realización de la vida cotidiana» (J. von Soosten). La educación y la sociedad civil en el Estado constitucional son un ideal. Sus valores recíprocamente vinculados son: libertad y dignidad, democracia y responsabilidad, tolerancia, solidaridad, aptitud de servicio, respeto a la vida, pacifismo, capacidad crítica, sentido de la justicia, también en relación con las futuras generaciones, y conciencia del medio ambiente (participación cívica). Lo que para los jóvenes ciudadanos son «fines educativos», para los mayores son «valores orientadores». La identidad nacional y la identidad europea se corresponden de manera recíproca. La «Europa de las patrias» de De Gaulle conserva su sentido. La educación convierte a Europa en «matria» o «madre patria».

Ha sido un honor para mi poder impartir esta conferencia en Madrid. España y su monarquía republicana proporcionan el foro ideal para nuestro tema. Precisamente en atención al dinámico y afortunado pluralismo territorial en su País, necesita España una ciudadanía común, a través de una educación común. Se asienta en los valores fundamentales de su ejemplar Constitución de 1978 (por ejemplo, arts. 2, 9.2 y 3, 10) pero también en las instituciones singulares como la democracia participativa o el pluralismo cultural de los territorios, pasando por la monarquía parlamentaria. Me pregunto que habría dicho Cervantes, en su Don Quijote «el caballero de la triste figura» publicado en 1605, precisamente hace 400 años, de todo esto: de nuestros ideales educativos europeos de hoy, de nuestras virtudes ciudadanas, también de nuestros defectos. Estas preguntas sólo puede contestarlas un español europeo. En vuestra historia y actualidad hay bastantes de ellos (desde Ortega y Gasset, pasando por Federico García Lorca, hasta el Rey, como «primer ciudadano» de su país).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Blanke, H.-J., Europa auf dem Weg zu einer Bildungs- und Kulturgesellschaft, 1994.

Blankertz, H., Bildung im Zeitalter der großen Industrie, 1969.

Böhme, G., Die philosophischen Grundlagen des Bildungsbegriffs, 1976.

Dahrendorf, R., Bildung ist Bürgerrecht, 1965.

- Engelhardt, U., Bildungsbürgertum, 1986.
- Fuhrmann, M., Bildung. Europas kulturelle Identität, 2002.
- Fuhrmann, M., Der europäische Bildungskanon des bürgerlichen Zeitalters, 1999.
- Glötz, P. / Faber, K., Richtlinien und Grenzen des GG für das Bildungswesen, en: Handbuch des Verfassungsrechts, 2^a ed. 1994, pp. 1363 y ss.
- Häberle, P., Erziehungsziele und Orientierungswerte im Verfassungsstaat, 1981.
- Häberle, P., Verfassungslehre als Kulturwissenschaft, 2^a ed. 1998.
- Häberle, P., Das Menschenbild im Verfassungsstaat, 3^a ed., 2004.
- Häberle, P., Europäische Verfassungslehre, 3^a ed., 2005.
- Hentig, H. von, Bildung, 1996.
- Kant, I., Ausgewählte Schriften zur Pädagogik und ihrer Begründung, edición de 1963.
- Jach, F.-R., Schulverfassung und Bürgergesellschaft in Europa, 1999.
- Kroeschell, K., Art. Bürger, en: HRG I. Bd. 1971, pp. 543 y ss.
- Litt, T., Das Bildungsideal der deutschen Klassik und die moderne Arbeitswelt, 1955.
- Meinecke, F., Weltbürgertum und Nationalstaat, ed. 1962.
- Menze, C., Art. Bildung, en: Staatslexikon, vol. I, 7. ed., 1985 y 1995, pp. 783 y ss.
- Menze, C., Art. Bildung, en: Enzyklopädie Erziehungswissenschaft, vol.1, 1982, pp. 350 y ss.
- Mittelstraß, J. (Hrsg.), Art. Bildung, en: Philosophie und Wissenschaftstheorie, vol. 1 (1995), pp. 313 y ss.
- Münkler, H. (Hrsg.), Bürgerreligion und Bürgertugend, 1996.
- Preuß, U.K., Der EU-Staatsbürger – Bourgeois oder Citoyen, en: G. Winter (Hrsg.), Das Öffentliche heute, 2002, pp. 179 y ss.
- Richter, I., Bildungsverfassungsrecht, 1973.
- Smend, R., Bürger und Bourgeois im deutschen Staatsrecht (1933), ahora en la obra del mismo autor, Staatsrechtliche Abhandlungen, 2^a ed., 1968, pp. 309 y ss.
- Soosten, J. von, Art. Bürgertum und Bürgergesellschaft, en: Evangelisches Soziallexikon, 2001, pp. 226 y ss.
- Vierhaus, R. (Hrsg.), Bürger und Bürgerlichkeit im Zeitalter der Aufklärung, 1980.
- Wittinger, M., Der Europarat: Die Entwicklung seines Rechts und der „europäischen Verfassungswerte“, 2005.