

## Ciudadanía a través de la educación como objetivo europeo\*

PETER HÄBERLE\*\* (Bayreuth/St. Gallen)

### INTRODUCCIÓN

Las iniciativas concretas que impulsan este tema son la finalización del año europeo del Consejo Europeo, denominado *Citizenship through Education*, así como la reflexión sobre el Convenio Europeo de 1954, que no sólo está vigente hoy en día, sino que ya se ha convertido en un texto clásico. Otra causa más profunda podría ser el futuro de la Europa Constitucional, que está integrada a la familia que componen las constituciones nacionales y sus culturas. El hecho de denominar a los “años” de conformidad con objetivos e ideas, es una práctica muy conocida en el marco de las Naciones Unidas. Esta denominación al igual que los feriados (ej.:

\* Traducción de Laura Elbert, profesora titular de traductorado en alemán, UBA.

\*\* Director del Instituto de Derecho Europeo y Cultura Jurídica de Bayreuth. Director del Centro de Investigaciones de Derecho Constitucional Europeo. Doctor Honoris Causa por las Universidades Aristóteles de Tesalónica (Grecia, 1994) y de Granada (España, 2000), y por la Pontificia Universidad Católica del Perú en Lima. Ha sido profesor invitado en Universidades italianas, españolas, suizas, griegas, austríacas, polacas, ucranianas y japonesas y ha dado conferencias en muchos países y ciudades a lo largo de Europa, pero también en América Latina y África. Ha sido Fellow del Colegio de la Ciencia de Berlín y ha recibido diversas condecoraciones, entre las que se cuenta la Orden del Mérito de la República Italiana en el grado de Gran Oficial y la Cruz al Mérito con banda de la Orden del Mérito de la República Federal de Alemania. Desde 1983 (t. XXXII), es director del *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart* (*Anuario de Derecho Público del Presente*, nueva época) y también es el profesor Häberle académico correspondiente de la Philadelphia Constitution Foundation y de las Academias de Ciencias de Heidelberg y Baviera, así como miembro de las Asociaciones alemana y suiza de Derecho Constitucional, y de la Academia Scientiarum et Artium Europaea. Visitará la Argentina, por primera vez, en abril de 2007, por invitación formulada por el Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Prof. Atilio A. Alterini.

el 1º de mayo en Alemania) o los días de rememoración (ej.: día Martín-Luther King en los Estados Unidos), o los feriados en España, están destinados al recuerdo de determinados valores fundamentales o eventos que pretenden “dirigirse” al ciudadano. Pensemos también en los Preámbulos constitucionales y en otros artículos que dan base a las sociedades democráticas abiertas desde la cultura, y que desean establecer un consenso básico para la sociedad.

Una necesidad imperiosa para nuestro tema se evidencia momentáneamente en Francia (La “patria” de los derechos humanos y del ciudadano), en los disturbios producidos por jóvenes desempleados en la ciudad y en el conurbano de París y (en octubre/noviembre de 2005) que hacen temer el fracaso del “orgullosa modelo de integración republicano” (debido a que éste no le genera a los inmigrantes condiciones dignas de vida). También se observa, aunque algo más pacífica, en la discusión germana en torno al estudio “Pisa” (de los años 2000/2005) que investiga la relación entre la proveniencia social y los éxitos educativos (“Igualdad de condiciones en el sistema educativo”). En poco tiempo sólo podré enunciar brevemente el tema. Para ello tendré en cuenta la valoración que ha evidenciado “lo ciudadano” en los últimos 55 años: el movimiento ciudadano en los Estados Unidos (en los años 1950/60), las “iniciativas ciudadanas” en Alemania del Este (años 1968/1980) –que hasta han sido incluidas en 1992 en el texto de la Constitución de Brandenburgo– (art. 21, inc. 3º) y en los movimientos ciudadanos de Europa Oriental (1976/1989)<sup>1</sup> que convirtieron a “los ciudadanos” en constituyentes de la redacción de algunos Preámbulos constitucionales. La Declaración de la Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica

<sup>1</sup> El texto clásico más bello es de V. Havel: el dominio de las leyes, en: *Meditaciones de verano*, 2ª ed., 1994, ps. 14 y ss., 26 y s.: “La sociedad civil, que está fundada sobre la universalidad de los derechos humanos, es la que mejor nos posibilita realizarnos como personas, como lo mejor que somos, esto es, no sólo como miembros de nuestro pueblo, sino también como miembros de nuestra familia, de nuestra comunidad, de nuestra región, nuestra iglesia, nuestras asociaciones profesionales, nuestros partidos políticos, nuestro Estado, nuestra comunidad supraestatal y todo aquello que nos evidencia como pertenecientes al género humano, esto es, como personas, como seres humanos concretos, cuya esencia individual encuentra su expresión primaria, natural y a la vez universal, en su estatus de ciudadano, es decir, en su ser ciudadano en el sentido más profundo de la palabra”.

(1776) y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en Francia (1789) son considerados documentos clásicos de la ciudadanía. La presente ponencia se presentará en forma metódica de conformidad con las iniciativas científico-culturales (bajo el lema: doctrina constitucional como ciencia de la cultura [1982]; “toda libertad es libertad cultural”, “concepto cultural pluralístico” [1979])

“Textos clásicos en la vida constitucional” (1981). Seguramente habrá otras formas de aproximación al tema, por ejemplo, la pedagógica, no obstante en lo siguiente se tratará de la específicamente jurídico constitucional.

## **PRIMERA PARTE: “CIUDADANÍA”. DEFINICIONES TRADICIONALES Y TEXTOS CORRESPONDIENTES**

### **I. “CIUDADANO Y BURGUÉS”**

Desde la famosa exposición de R. Smends (1933), *Ciudadano y Burgués* son una pareja de opuestos: “ciudadano atado moralmente al Estado” versus “egoísta calculista de la era capitalista” (Pero también pensamos en la comedia de Molière: *El burgués gentilhomme*, de 1670). La palabra “ciudadano” hoy por hoy tiene un contenido generalmente positivo y aparece con variadas connotaciones: “sentido ciudadano”, “orgullo ciudadano”, “sociedad civil (*Bürgergesellschaft*)”, “libertades ciudadanas”, “derechos ciudadanos”, “*ethos* ciudadano”, “obligaciones ciudadanas”, y especialmente en Alemania, “ciudadano de uniforme” por soldado del ejército. En casi todos los estados constitucionales existen equivalencias similares: Del latín (*civis, status civilis*): la *citadinanca* del italiano y la “ciudadanía” del español. En las culturas jurídicas sajonas, la *civil society* tiene un alto rango (Así también puede apreciarse un renacimiento llamativo en Europa oriental desde 1989). También aparecía en el Idealismo alemán, más específicamente en la República de Weimar, y seguramente el Consejo Europeo retoma todas estas tradiciones.

La palabra *Staatsbürgerschaft* (Ciudadanía\*) aparece en nuestro contexto como dudosa, ya que la referencia al Estado está limitada y presenta

\* N. d. T: *Staatsbürgerschaft* (Ciudadanía) en alemán significa literalmente “Ciudadano del Estado”.

especialmente en Alemania, connotaciones ideológicas. A mi entender, los ciudadanos no “*pertenecen*” al Estado y por eso critico la palabra *Staatsangehörigkeit* (Nacionalidad\*\*), sobre todo debido a que el ámbito constitucional europeo, en sentido estricto la Unión Europea, y en sentido amplio el Consejo Europeo con sus 46 miembros, no debería ser pensado en primer término desde el Estado. Son los “ciudadanos de la Unión”, es decir los “ciudadanos de Europa” desde los cuales se debe partir. Una muestra de los textos jurídicos vigentes podrá evidenciar los primeros aportes para el marco teórico a desarrollar en la tercera parte de esta exposición. Algunos textos clásicos aumentarán la expectativa y transmitirán los primeros conocimientos: Según *Goethe* (“Una educación unilateral no es educación. Se debe partir de un punto para luego expandirse en varias direcciones”. “Ninguna Nación, ni las más nuevas, y tal vez menos aún la alemana ha surgido de sí misma”. “El hombre nacido para la razón requiere aún de mucha educación, y está podrá serle proporcionada paulatinamente, ya sea por el cuidado de los padres y educadores mediante un ejemplo pacífico o por medio de una experiencia severa”); según *Schiller*:

(“Este siglo no tiene la madurez suficiente para alcanzar mi ideal. Siento como un ciudadano que aún está por llegar.” “Lo que he pensado como ciudadano de este mundo, será traducido en palabras de sus súbditos.”); según *W. v. Humboldt*: “El hombre aislado es tan incapaz de educarse como aquel que es privado de su libertad por la fuerza”. *I. Kant* contrapone al *status naturalis* el *status civilis* ciudadano, siendo que éste se encuentra subordinado a una “justicia distributiva”; define a la *societas civilis* como al Estado y al *cives* como “ciudadano del Estado”. Para él: “El hombre sólo puede ser tal gracias a la educación”, y en este sentido emplea la palabra “educación” como sinónimo de “cultura”.

## II. TEXTOS DE CONSTITUCIONES NACIONALES

En primer lugar debo mencionar la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789). Su texto se refleja en muchos textos de las constituciones modernas, por último en las de Europa del

\*\* N. d. T: *Staatsangehörigkeit* (Nacionalidad) en alemán es una palabra compuesta de los términos “Estado” y “pertenencia”.

Este (compárese Sección II de la Constitución Polaca de 1997: “Libertades, derechos y obligaciones de los ciudadanos”; Capítulo III de la Constitución Croata de 1990: “Las libertades básicas de los hombres y del ciudadano y sus derechos”; en similar sentido, Capítulo III de la Constitución de Macedonia de 1991; véase también el artículo 4º, inciso 1º de la Constitución de Moldavia de 1994). También mencionan al “ciudadano” los artículos 39, 44, 66, inciso 3º de la Constitución Polaca. El Preámbulo de la República Checa (1992) se basa en “los principios básicos de la sociedad civil” que aspira a ser la patria de “los ciudadanos con igualdad de derechos”. El Preámbulo de la Constitución Lituana (1992) habla de una “sociedad civil abierta, justa y armónica” y de la “voluntad del ciudadano” con respecto a esa constitución. El artículo 9º, inciso 1º de la Constitución Española (1978) obliga “al ciudadano y al poder público” para con la Constitución y con el restante ordenamiento jurídico. La Constitución de Portugal (1976) distingue entre “ciudadano” y “ciudadano del Estado”. El texto más refinado sobre “el ciudadano” se encuentra en el Preámbulo de la Constitución de Brandenburgo (1992): “Nosotros, las ciudadanas y los ciudadanos del Estado de Brandenburgo nos hemos otorgado por libre decisión la presente Constitución” (en similar sentido el Preámbulo de la Constitución de Mecklenburg-Vorpommern de 1993). ¡El ciudadano se convierte en legislador en lugar del pueblo! (¡Una despedida de Rousseau!). También los ciudadanos de Georgia se otorgaron en 1995 su propia Constitución (similar la República Eslovaca en 1992). La República Eslovaca hasta se atreve a la frase: “El poder del Estado emana de los ciudadanos” (art. 2º, inc. 1º), véase también el Preámbulo de la República Checa de 1992: “Nosotros, los ciudadanos aceptamos esta Constitución...”). Esto es lo que se denomina una democracia ciudadana constitucional. ¡Ojalá sirva como ejemplo para toda Europa!

### III. TEXTOS CONSTITUCIONALES EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL EUROPEO, LOS CONTRATOS DE LA UNIÓN EUROPEA Y LA CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA, PRECURSORA COMO SOFT LAW

Los artículos 17 a 22 de la Constitución Europea de Derechos Fundamentales (EGV) regulan la “Ciudadanía de la Unión”. Los artículos

99 a 106 de la Carta de Derechos Fundamentales tratan los “Derechos de los ciudadanos”, por ejemplo, el derecho a una buena administración y el derecho al acceso de documentos. El concepto de “Ciudadano” evidencia de este modo una impresionante revalorización y europeización. El proyecto de Constitución de *J. Voggenhuber* (2003) recepta los mencionados textos de los Preámbulos de Alemania Oriental y de los países del Este y los incorpora al contexto europeo: “Nosotros, las ciudadanas y ciudadanos de Europa y sus Estados establecemos con esta Constitución la Unión Europea” (cita según JöR 53[2005], página 604). ¡La comunidad de los ciudadanos se convierte de esta forma en legisladora para toda Europa! El aporte de los constituyentes españoles (D. L. Garrido *et al.* 2002) trabaja específicamente con la “Ciudadanía europea”, con esperanzas de lograr un “diálogo con la sociedad civil” y se pregunta: “Qué es lo que los ciudadanos de Europa demandan” (cita según JöR 53 [2005], p. 489). España tiene especial interés en el tema constitucional ciudadano, ya que se erige sobre un ideal de ciudadanía.

#### IV. TEXTOS DE DERECHO INTERNACIONAL (PACTOS DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS)

Como ejemplo, basta mencionar aquí el “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” (1966). Éste remite a “las obligaciones de los ciudadanos” (art. 8º, inc. 3º, subinciso iv), y otorga a “cada ciudadano” determinados derechos (art. 25).

### SEGUNDA PARTE: “EDUCACIÓN”

A continuación se aclarará el tema “educación” en forma paralela a la “ciudadanía” mediante un análisis cultural e histórico de los textos. Esto se realizará desde un punto de vista alemán, que es el único con el que estoy más familiarizado, es decir, desde una perspectiva de Derecho Internacional universal, superadora de lo nacional.

#### I. “EDUCACIÓN”, EL CLÁSICO TEMA ALEMÁN

La educación ha sido durante mucho tiempo un tema muy apreciado por la cultura alemana, hasta que con la revolución de 1968, durante la

discusión por la “catástrofe educacional” y con el desprecio de la “burguesía educada”, obtuvo un sentido dudoso. “La educación caracteriza tanto el proceso de crecimiento del ser humano como también su determinación”, dice la frase inicial del diccionario estatal *Herder* de 1985. Conforme al mismo el concepto educación despliega su significado en el concepto de educación de la iluminación europea y del humanismo alemán. *Herder, Goethe, Schiller, W. von Humboldt*, incluso *Schleiermacher* y *Fichte* elaboraron textos que luego se convirtieron en clásicos (algunos ya citados). Con anterioridad a ellos, los reformadores *M. Luther* y *P. Melancthon* ya habían abogado en favor de la educación religiosa de todos los creyentes. Incluso *Erasmus de Rotterdam* pertenece a los que ya por aquel entonces generaron una reforma educativa mediante el postulado: “leer, hacer cuentas y aprender”. Para el siglo XX ya se hablaba de una “crisis de la educación humanística”, de una “reorientación mediante la ciencia empírica” y de la “crítica ideológica a la educación”. En forma más modesta hoy se demanda sólo una “educación básica”. Ésta debe comprender aquellos conocimientos y capacidades que “permitan al ser humano interpretar su mundo y subsistir en él”. Otra frase clave es: “Educación y reforma social”. “La educación libera” continúa siendo un lema (*J. Meyer*, 1850). Ya a esta altura se evidencia que el “Ciudadano” no es el tan citado *homo aeconomicus*. La “educación general” y la “formación profesional” deben diferenciarse, pero no pueden contraponerse una a otra.

## II. OBJETIVOS DE LA EDUCACIÓN EN LAS CONSTITUCIONES DE LOS LÄNDER ALEMANES

El jurista constitucional europeo posee más facilidades que el historiador, el politólogo o el filósofo, ya que puede “confiar” en los textos vigentes del Derecho positivo, aun cuando éstos deben ser vividos e interpretados. Aquí mostraré un panorama de los tesoros que existen entre los objetivos básicos educativos alemanes y demás textos sobre el Derecho Constitucional educativo, que plasman mucho del pensamiento de los clásicos.

La Constitución de Weimar (de 1919) reza en el artículo 148, inciso 1º: “En todas las escuelas debe perseguirse como finalidad educativa, la

moral, el sentimiento ciudadano, la habilidad personal y profesional en el ideal del pueblo alemán y la reconciliación de los pueblos". Con posterioridad a 1945 los países del Este y Alemania Oriental desde 1991 continuaron desarrollando este texto clásico.

Algunos ejemplos son:

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

(1) Las escuelas no sólo deben transmitir conocimiento y aptitudes, sino formar el corazón y el carácter.

(2) Los objetivos supremos son la veneración a Dios, el respeto ante la creencia religiosa y la dignidad del hombre, la autodisciplina, el sentimiento de responsabilidad y la alegría ante ella, la predisposición a ayudar, la apertura hacia lo verdadero, lo bueno y bello, y el sentimiento de responsabilidad ante la naturaleza y el medioambiente.

(3) Los estudiantes deben ser educados en el espíritu de la democracia, en el amor hacia la patria bávara y al pueblo alemán.

Como ejemplo de los Länder del Este cito el artículo 28 de la Constitución de Brandenburgo (1992):

Principios de la educación y de la formación. La educación y la formación tienen la finalidad de fomentar el desarrollo de la personalidad, el pensamiento y la actuación autónoma, el respeto a la dignidad, la creencia y las convicciones ajenas, el respeto a la democracia y a la libertad, la justicia social, la paz y la solidaridad en la convivencia de las culturas y de los pueblos, así como la responsabilidad ante la naturaleza y el medio ambiente.

¿Quién no recuerda con su lectura el *Principio de la responsabilidad* de H. Jonas (1979)?

La Constitución de Bremen (1947) crea una variante propia del artículo 26, cuyo inciso 3º reza:

La educación debe estar destinada a desarrollar el pensamiento propio, el respeto a la verdad, la valentía de reconocerla y de hacer lo correcto y necesario.

Con esto he reseñado mi tema *Problemas de la verdad en el Estado Constitucional* (1995).

También llama la atención el inciso 4º: “Educar para participar en la vida cultural del propio pueblo y de otros pueblos”.

Como contrapunto histórico a Baviera (1946) puede mencionarse el artículo 56, incisos 4º y 5º de la Constitución de Hessen (1946) cuyo inciso 4º dice:

El objetivo de la educación consiste en formar a las personas jóvenes para que desarrollen una personalidad con moral, eficiencia profesional y responsabilidad política para servir al pueblo y a la humanidad mediante veneración y amor al prójimo, respeto y paciencia, justicia y verdad.

Inc. 5º: La asignatura historia debe tener por objetivo reflejar en forma fehaciente y verídica el pasado. Para ello se debe poner de relieve a los grandes benefactores de la humanidad, la evolución del Estado, la economía, la civilización y la cultura, y no a los generales, las guerras y las batallas. No deben tolerarse las interpretaciones que hacen peligrar las bases del estado democrático de derecho.

Esto casi hace recordar la *weltbürgerliche Absicht* (intención de mundo) de I. Kant, o la parábola de la tolerancia de Lessing en *Nathan el sabio*.

También merece la atención el artículo 15, inciso 4º de la Constitución de Mecklenburg-Vorpommern (1993):

El objetivo de la educación escolar es el desarrollo de la personalidad libre, que surge del respecto a la vida y está dispuesta en el espíritu de la tolerancia a cargar con responsabilidades a favor de la comunidad, con otras personas y pueblos, así como con las generaciones futuras.

La referencia a las generaciones también se encuentra en el artículo 27, inciso 1º de la Constitución de Sachsen-Anhalt (1992); aquí se hace mención al “Contrato cultural de generaciones”.

En este sentido el artículo 109, inciso 1º reza:

Se reconoce la importancia de las iglesias y de la educación religiosa para la preservación y consolidación de las bases religiosas y morales de la vida humana.

(Similar disposición presenta el art. 4º, inc. 2º de la Constitución de Baden Württemberg de 1953, así como el art. 1º, inc. 1º, ap. 2 de la Constitución de Vorarlberg de 1999). Con esta disposición el pluralismo cultural referente al tema educativo recibió formato de texto. No sólo el Estado tiene funciones educativas (el art. 51, párrafo 3 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, habla del “diálogo” de la Unión con las iglesias y las comunidades del mundo).

Hasta donde se puede ver, los cuantiosos documentos del Consejo Europeo referentes a nuestro tema (la idea principal, diecisiete páginas, el resumen y el estudio redactado por siete autores en cuarenta y nueve páginas) jamás han hecho referencia a estos valiosos textos. Esto es lamentable, ya que estos textos conforman el ideal de la “ciudadanía a través de la educación” y se enfrentan a la tan típica, cuestionable y dudosa economización de la educación, que está orientada sólo hacia lo útil, tan en boga en estos tiempos, así como a su desnaturalización para convertirla en una mercadería (crítica a la ideología de mercado). En lo demás, también aquí se considera muy positiva la iniciativa del Consejo Europeo.

Estas muestras deberán complementarse mediante el análisis de los objetivos educativos implementados en las escuelas europeas. Debido a que esto es imposible<sup>2</sup>, haré una referencia abstracta al hecho de que cada Nación tiene sus propios cánones educativos. En su cultura nacional y en su historial lingüístico aparece en Italia un Dante, en España un

<sup>2</sup> En Inglaterra existe una norma infralegal que reza: “Citizenship gives pupils the knowledge, skills and understanding to play an effective role in society at local, national and international levels. It helps them to become informed, thoughtful and responsible citizens who are aware of their duties and rights. It promotes their spiritual, moral, social and cultural development, making them more self-confident and responsible both in and beyond the classroom. It encourages pupils to play a helpful part in the life of their schools, neighbourhoods, communities and the wider world. It also teaches them about our economy and democratic institutions and values; encourages respect for different national, religious and ethnic identities; and develop pupils’ ability to reflect on issues and take part in discussions”. En Finlandia una disposición gubernamental dice: “The target for education is to support the pupils’ development into people with harmony and a healthy ego and as members of society with skills to take a critical view of their social and natural environment. The basis is respect for life, nature and human rights as well as appreciation of their own and others’ learning and work” (ambos textos son citas del mencionado estudio del Consejo Europeo).

Cervantes, en general los contenidos del llamado “Siglo de oro” (por ej.: en España, en los Países Bajos, también en Dinamarca). Un rol importante en esto juega el futuro y la evolución de los idiomas (piénsese hoy en la contribución idiomática que realizan los inmigrantes). Cito las palabras de *Goethe* que afirmaba que *Lutero* fue el que mediante su traducción de la Biblia convirtió a los alemanes en un mismo pueblo; lo mismo es válido para *Dante*, es decir para Italia. La educación a través del idioma permanece siendo un lema competente. Los valores fundamentales que se reflejan en las diversas constituciones de los Länder (Preámbulos, garantías de feriados, himnos, banderas y demás símbolos del Estado) son aquellos de los cuales se nutre también la educación de estas Naciones y que justifican la palabra del “patriotismo constitucional” (*D. Sternberger*). Una pregunta crucial es: ¿Acaso necesitan las sociedades civiles de una “cultura guía” como fuerza generadora de una identidad? ¿En Alemania es suficiente con la Ley Fundamental? ¿Podemos atrevernos aún a realizar un “elogio a la educación alemana”? (FAZ del 17-10-2005, p. 37). Hoy en día hay muchos indicios a favor de que los procesos de educación se extienden a través de toda la vida de los ciudadanos. Este proceso no termina con la finalización de la escuela, y hay muchos indicios sobre la diversidad existente entre los ideales educativos que varían según la nación y la cultura.

Los lineamientos de la Unión Europea sobre la devolución de bienes culturales extraídos injustamente del territorio soberano de un Estado miembro de la Unión tiene un profundo sentido. Se trata de la identidad nacional que surge de la cultura.

En lo subsiguiente presentaré un breve panorama de los textos constitucionales de algunos países europeos que son tanto miembros del Consejo Europeo como de la Unión Europea. El artículo 42, inciso 2º, apartado 2 de la Constitución de Irlanda (1937/1992) reza:

El Estado como guardián del bienestar común debe exigir conforme a las circunstancias reales, que los niños reciban un mínimo de educación moral, espiritual y social.

En el párrafo 4 del mismo se habla nuevamente de los establecimientos “en el ámbito de la educación religiosa y moral”.

El artículo 16, inciso 2º de la Constitución de Grecia (1975/1986) establece:

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

Es llamativo el artículo 43 de la Constitución de Portugal (1976/1992):

El Estado no debe arrogarse el derecho de establecer la educación y la cultura en forma programática, según los parámetros de cualquier guía directriz filosófica, estética, política, ideológica o religiosa.

Porque el antiguo canon educativo europeo tradicional y su evolución hoy en día requieren naturalmente de una selección de valores básicos y de fines (educativos). Entiéndase la tradición según una bella palabra de *G. Mahler*, como “el pase de la antorcha” y no como “la adoración de las cenizas”. Los jóvenes son guiados con este ideal educativo y los adultos pueden internalizarlos como “valores orientadores”.

Por lo demás, casi todas las nuevas constituciones contienen un derecho a la educación (compárese el art. 57, inc. 1º de la Constitución de Albania de 1988; el art. 53, inc. 1º de la de Bulgaria de 1991); el artículo 11 de la Constitución de Baden-Württemberg (1953) habla del “derecho a la educación y a la formación” (en igual sentido el artículo 25, inciso 1º de la Constitución de Sachsen-Anhalt de 1992); el artículo 41, inciso 1º f, de la Constitución nacional Suiza (1999) exige a la Nación y a los cantones en relación a los niños y adolescentes, “tomar medidas orientadas hacia su desarrollo para convertirlos en personas independientes y socialmente responsables” (véase también el objetivo de su integración “social, cultural y política”). La obligatoriedad general de la instrucción primaria es un indicador de un Estado Democrático Constitucional de Derecho como Estado cultural, es decir, un elemento clásico de su derecho constitucional a la educación, al igual que la formación en las universidades.

En un sentido similar se “esconde” un imperativo educativo en el artículo 48 de la Constitución Española; el artículo 27, inciso 1º establece

un derecho de todos a la educación. En el Derecho Constitucional cultural se cristalizan los contenidos educativos.

### III. EL TEMA DE LA EDUCACIÓN EN EL ÁMBITO EUROPEO GENERAL Y A NIVEL INTERNACIONAL

Veamos brevemente las formas de manifestación del tema educativo en los ámbitos supranacionales, esto es, en el Derecho Constitucional europeo y en el Derecho Internacional. Para ello resulta enriquecedora una reseña del panorama de los temas educativos en el Derecho Constitucional europeo, especialmente en la parte pertinente a la competencia y a los derechos fundamentales. Son ejemplos de ello, los que surgen del Estatuto del Consejo Europeo (1949), en la parte pertinente que reza: “...en unión imperturbable con los valores espirituales y morales que son la herencia común de sus pueblos y que son la base de la libertad individual, la libertad política y el imperio del Derecho, sobre el cual reposa toda verdadera democracia...”

Una cláusula cultural hereditaria que en forma inherente remite a fines educativos, se encuentra en el Preámbulo y en el artículo 5º del Convenio Cultural Europeo (1954).

Del Derecho Constitucional europeo puede mencionarse además el artículo 2º del protocolo adicional de la Convención Europea de Derechos Humanos (EMRK) (1952):

Derecho a la educación. El derecho a la educación no le debe ser negado a nadie. El Estado, en ejercicio de las tareas asumidas en el ámbito de la educación y de la enseñanza, debe respetar el derecho de los padres, y asegurarles la educación y la enseñanza de conformidad con sus propias convicciones religiosas y de mundo.

En el Derecho Constitucional europeo se encuentran muchas referencias al derecho constitucional a la educación. En el Preámbulo del Contrato de la Comunidad Europea (EGV) (1992/97) se establece: “Trabajar en forma decidida mediante un acceso amplio a la educación y mediante una formación posterior permanente hacia un alto nivel de conocimiento de sus pueblos”. De esta forma el artículo 49 f, de la misma reglamenta: “Una educación general y una formación profesional de la juventud”

(“El desarrollo de la dimensión europea en el sistema educativo”, “El fomento de la cooperación entre los establecimientos educativos”). El artículo 74 de la Carta de Derechos Fundamentales reglamenta el derecho a la educación, así como el acceso a la formación profesional y a su perfeccionamiento. La Corte Europea fortalece el derecho fundamental a una igualdad en la formación, procedente recientemente de la ciudadanía de la Unión (en este sentido se menciona la Universidad Europea de Florencia, el proceso de Boloña con sus 40 Estados participantes, así como los programas: Tempus, Erasmus, Sócrates, Leonardo da Vinci y Comenius, no por casualidad grandes nombres, “ejemplos a seguir” de la historia cultural y educativa europea).

De los textos de *Derecho Internacional* podemos mencionar: La Declaración de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948), artículo 26 (Asistencia cultural, derecho de los padres):

1. Toda persona tiene derecho a la educación. Las clases deben ser gratuitas en las escuelas primarias y en las escuelas básicas. La enseñanza básica es obligatoria. La enseñanza especializada y profesional debe ser accesible para todos; los estudios superiores deben ser abiertos a toda persona de conformidad con sus aptitudes y rendimiento.
2. La formación debe tener por objetivo el desarrollo integral de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Debe generar comprensión, tolerancia y amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos religiosos y raciales, así como favorecer la actividad de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

En el mismo sentido el artículo 13, inciso 1º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) dice:

Los Estados consignados en este contrato reconocen el derecho de cada persona a una formación. Coinciden en que la educación debe estar destinada al pleno desarrollo de la personalidad del ser humano y a la consciencia de su dignidad, debiendo reforzar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Coinciden además en el hecho que la educación debe posibilitarle a todas las personas el desempeño de un rol útil en una sociedad libre, debiendo fomentar la comprensión,

la tolerancia y la amistad entre los pueblos y entre todos los grupos raciales, étnicos y religiosos, así como apoyar la actividad de las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz.

En todos estos valiosos textos se expresa el patrimonio educativo europeo. Las Naciones Unidas incluso lo han elevado al rango de tarea universal (Ciudadanía a través de la educación como tarea universal). El Estatuto de la Unesco (1945), el Preámbulo y el artículo 1º dan varios indicios al respecto. Cito (“igualdad de posibilidades educativas para todos”, “educar al género humano hacia la comunidad, la libertad y el amor por la paz”, “educación del pueblo”, “métodos educativos destinados a preparar a toda la juventud del mundo para la responsabilidad que impone la libertad”).

### ***TERCERA PARTE: CIUDADANÍA A TRAVÉS DE LA EDUCACIÓN. LA RELACIÓN ENTRE AMBAS***

A continuación del relevamiento realizado y la presentación de algún resultado, puede establecerse ahora la *relación entre ambas*, el marco teórico conjunto “Ciudadanía a través de la educación” como tarea europea.

#### **I. EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS**

Un primer objetivo educacional es el de “enseñar los derechos humanos” a nivel nacional y europeo, hasta a nivel mundial. Algunas constituciones nacionales, sobre todo de los países en desarrollo, lo evidencian ejemplarmente (Constitución de Perú de 1979: art. 22, inc. 3º; la Constitución de Guatemala de 1985: art. 72, inc. 2º). También existen programas respectivos de la Unesco y además en todas las escuelas estatales se tratan los derechos humanos como derechos fundamentales del Estado constitucional. La educación en derechos humanos comprende el valor básico de la tolerancia y de la solidaridad, esta última es reglamentada en la Constitución Española en otro contexto (art. 2º, 138). A los jóvenes ciudadanos les debe quedar en claro que en razón de la dignidad humana todo ciudadano tiene los mismos derechos humanos. También sobre esto *I. Kant* ha escrito un texto clásico, y el artículo 7º, inciso 2º de la Constitución de Brandenburgo (1992) se vincula con él cuando dice (“toda

persona adeuda a otra el reconocimiento de su dignidad”). La enseñanza de los derechos humanos es el punto de partida de todos los esfuerzos por obtener ciudadanía a través de la educación. El Consejo Europeo menciona expresamente la enseñanza de los derechos humanos en sus ya mencionados documentos. El ser persona y el ser ciudadano van unidos. La *Cultura* es el abono de ambos. En caso de que en el proceso de Boloña se impongan las *Verschulungstendenzen* (las tendencias por imponer una enseñanza estricta en las escuelas), se requerirán correcciones.

## II. EDUCACIÓN HACIA UNA DEMOCRACIA (PLURAL) COMO OBJETIVO EDUCATIVO

El segundo objetivo educativo es el principio democrático que resalta la dimensión activa de sus ciudadanos, es decir, las posibilidades de realizar plebiscitos y elecciones para participar en forma permanente en la vida política. En miras a la por lo general escasa participación electoral en elecciones nacionales y de la Unión Europea, este contenido educativo es el segundo de mayor importancia. A mi entender, la democracia surge de la dignidad de los ciudadanos como premisa antropológica cultural del Estado constitucional y su consecuencia organizativa. Existen muchas variantes de democracia (nacional) entre la meramente representativa y la democracia directa (a modo ejemplar, menciono la “democracia semidirecta” de Suiza).

A esto pertenecen los derechos fundamentales como la libertad de peticionar, el recurso al ombudsman, el abogado del pueblo, el comisionado europeo de los ciudadanos, etcétera; son conocidas especialmente en los nuevos Estados Federados las iniciativas populares y los petitorios de los ciudadanos. Es evidente el *status civilis politicus* del ciudadano, la democracia participativa tal como la previó el proyecto de Constitución Europea del año 2004. En palabras de G. Grass, la democracia “se seca” sin participación ciudadana. La ocupación de cargos honorarios tiene un significado de participación ciudadana activa en toda Europa. Para ello debe recordarse que los derechos democráticos y participativos de los ciudadanos (compárese art. 21 de la Constitución de Brandenburgo) sólo deben recurrir a la “libertad pública” (Constitución Española) cuando existe un mínimo de educación, de información sobre los valores fun-

damentales y datos básicos de los procesos políticos (es decir, los derechos fundamentales como “base funcional” de la democracia). El esclarecimiento democrático (en Alemania denominado “la educación cívico-pública” posterior a 1945 es una parte de la educación democrática hacia la ciudadanía. En el idioma alemán se puede hablar del “ciudadano de la democracia” y de la “democracia ciudadana”.

El Consejo Europeo con razón habla en forma muy impresionante del “aprendizaje de la democracia” y de la “vida democrática”. A ello pertenece también la política de integración europea local (por ej., en los suburbios). Lo que está de moda son las “sociedades civiles europeas” a nivel local y regional. Las que están cuestionadas son las “sociedades paralelas”, debido a que fragmentan el concepto de “ciudadano”.

### III. LA SOCIEDAD ABIERTA DE LOS INTÉRPRETES DE LA CONSTITUCIÓN, LA IRRENUNCIABILIDAD DE LAS REGLAS EDUCATIVAS A NIVEL NACIONAL Y EUROPEO

Para mi sorpresa, el paradigma de la “sociedad abierta de los intérpretes de la constitución”, desarrollado en 1975 y recientemente también referido a Europa, se discute intensamente desde hace algunos años en Brasil. Esto presupone que la ciudadanía es “cultura” y que la república política tiene bases culturalmente establecidas<sup>3</sup>. La relevancia potencial y real del comportamiento ciudadano diario (especialmente en el ámbito de los derechos fundamentales) para la evolución paulatina de la constitución y su revivir diario requiere de “educación” y con ello también de un cierto idealismo en y hacia el Estado constitucional. La “socialización cultural” en miras hacia una constitución nacional y hacia los valores fundamentales europeos sólo puede tener éxito si comienza a serle transmitida a los ciudadanos o conciudadanos desde las escuelas hasta las universidades, en la formación de los adultos, en la formación profesional, también en organizaciones religiosas caritativas, hasta inclu-

<sup>3</sup> Compárese la bella expresión de J. Burckhardt (*Weltgeschichtliche Betrachtungen*): “Cada cultura es tarea de aprendizaje, guía y cultura guía para todos aquellos que han nacido en ella, y cuantas más culturas una persona conozca en el transcurso de su vida, tanto más libre y sabia será su visión sobre la propia cultura, y le será más fácil reconocer cuanto antes los vicios de su cultura y las ventajas de la cultura ajena”.

so en los medios y en organizaciones no gubernamentales (es por ello que resulta tan cuestionado que en Rusia en estos días se elabore una ley sobre organizaciones no gubernamentales, en la cual éstas quedan subordinadas a una obligación de registro ante el Estado).

La búsqueda del “bien común europeo” sólo puede lograrse de esta forma. El *homo europaeus* es sólo parcialmente el tan citado ciudadano del mercado. La imagen del hombre europeo es la que aquí se esbozó, y la esencia de la “imagen del hombre” debería sentir el origen *imago dei* de los maestros.

## RESUMEN Y FIN

Las ponencias científicas deben por lo menos terminar en perspectivas constitucionales o político-europeas. Se exige, por un lado, que el Estado constitucional nacional se sirva de los instrumentos que pueden crear “la ciudadanía a través de la educación”, esto es, que establezca fines educativos concretos para las escuelas, programas educativos respectivos en la formación de los adultos, presencia de ellos en los parlamentos y en los partidos políticos, así como en los medios y en los llamados “sermones dominicales” (¿por qué no?). Entonces: el ciudadano europeo requiere también de iniciativas a nivel suprarregional. A ello pertenecen los instrumentos del Consejo Europeo de los años 1997 a 2005 (Europa como “espacio para la educación”). No obstante, en esto no se debe llegar a un “adoctrinamiento”. La idea de la libertad ciudadana debería impedir esto. Para retomar una antigua palabra alemana, Europa requiere de *Bildungsbürger* (ciudadanos educados). No sé si existe una expresión análoga en otros países. Justamente en un mundo ilimitado, globalizado y economizado de hoy es irrenunciable el programa “ciudadanía a través de la educación”. Un *Kant*, un *Goethe* eran “ciudadanos de mundo”, unos pocos como *Leibnitz*, *N. Mandela*, *V. Havel*, incluso un *Dalai Lama*, fueron eruditos.

La misa en *h-moll* de *J. S. Bach* es considerada por algunos como “una parte de las religiones del mundo”. Pero no podemos ni debemos proyectarnos tan alto. El así llamado “hombre común”, esto es, nosotros debemos empeñarnos hoy y aquí en nuestra tarea de científicos y maestros para llevar a cabo en la vida diaria el proyecto Ciudadanía a través de la Educación –no para las personalidades excepcionales que han sido men-

cionadas aquí- sino para el “ciudadano medio”. La sociedad civil se refiere a la “capacidad de autoorganización cooperativa, orientada hacia el bien común de la sociedad”. Ella es la que realiza la pregunta acerca de “cómo debe ser practicado e incentivado a nivel de las instancias diarias el sentido y la preocupación por el desarrollo de la vida” (*J. von Soosten*).

La educación y la sociedad civil son un ideal en el Estado constitucional. Los valores que las unen son: la libertad y la dignidad humana, la democracia y la responsabilidad, la tolerancia y la solidaridad, la disposición al esfuerzo, el profundo respeto a la vida, el amor por la paz, la capacidad de crítica y el sentido de justicia incluso en miras de las generaciones futuras, así como la conciencia ecológica (la participación ciudadana). Lo que para el joven ciudadano son “objetivos educativos” se convierten para el adulto en “valores orientadores”. La identidad nacional y europea van unidas. La “Europa de los países padres” de *De Gaulle* preserva de esta forma su sentido. La educación convierte a Europa en el “país madre”.

## LITERATURA

- Blanke, H.-J.*, Europa auf dem Weg zu einer Bildungs- und Kulturge-  
sellschaft, 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
- Ders.*, Der europäische Bildungskanon des bürgerlichen Zeital-  
ters, 1999
- Glitz, P. / Faber, K.*, Richtlinien und Grenzen des GG für das Bildungswes-  
sen, in: Handbuch des Verfassungsrechts, 2. Aufl. 1994,  
S. 1363 ff.
- Häberle, P.*, Erziehungsziele und Orientierungswerte im Ver-  
fassungsstaat, 1981
- Ders.*, Verfassungslehre als Kulturwissenschaft, 2. Aufl. 1998
- Ders.*, Das Menschenbild im Verfassungsstaat, 3. Aufl., 2004
- Ders.*, Europäische Verfassungslehre, 3. Aufl., 2005

## CIUDADANÍA A TRAVÉS DE LA EDUCACIÓN COMO OBJETIVO EUROPEO

PETER HÄBERLE

- Hentig, H. von,* Bildung, 1996
- Jach, F.-R.,* Schulverfassung und Bürgergesellschaft in Europa, 1999
- Kant, I.,* Ausgewählte Schriften zur Pädagogik und ihrer Begründung, Ausgabe, 1963
- Kroeschell, K.,* Art. Bürger, in: HRG I. Bd. 1971, Sp. 543 ff.
- Litt, T.,* Das Bildungsideal der deutschen Klassik und die moderne Arbeitswelt, 1955
- Meinecke, F.,* Weltbürgertum und Nationalstaat, Ausgabe 1962
- Menze, C.,* Art. Bildung, in: Staatslexikon Bd. I, 7. Aufl., 1985 und 1995, Sp. 783 ff.
- Ders.,* Art. Bildung, in Enzyklopädie Erziehungswissenschaft, Bd. 1 1982, S. 350 ff.
- Mittelstraß, J. (Hrsg.),* Art. Bildung, in: Philosophie und Wissenschaftstheorie, Bd. 1 (1995), S. 313 f.
- Münkler, H. (Hrsg.),* Bürgerreligion und Bürgertugend, 1996
- Preuß, U.K.,* Der EU-Staatsbürger – Bourgeois oder Citoyen, in: G. Winter (Hrsg.), Das Öffentliche heute, 2002, S. 179 ff.
- Richter, I.,* Bildungsverfassungsrecht, 1973
- Smend, R.,* Bürger und Bourgeois im deutschen Staatsrecht (1933), jetzt in: ders., Staatsrechtliche Abhandlungen, 2. Aufl., 1968, S. 309 ff.
- Soosten, J. von,* Art. Bürgertum und Bürgergesellschaft, in: Evangelisches Soziallexikon, 2001, Sp. 226 ff.
- Vierhaus, R. (Hrsg.),* Bürger und Bürgerlichkeit im Zeitalter der Aufklärung, 1980
- Wittinger, M.,* Der Europarat: Die Entwicklung seines Rechts und der "europäischen Verfassungswerte", 2005