

De la Educación Cívica a la Construcción de Ciudadanía

Carlos A. González Martínez¹

Introducción

Hasta ahora, la educación cívica ha sido vista como un recurso pedagógico, útil para transmutar a las personas en ciudadanas y para dotar de ellas a las democracias. Se le considera como el vehículo fundamental de y para la pedagogía política de y en las democracias de países como el nuestro: mayoritariamente provistos de una cultura política autoritaria y generalmente desprovistos de autoridades y prácticas democráticas. Se le estima como un método para producir ciudadanos y ciudadanas, pero no ciudadanía. Y eso (ciudadanía), es justo lo que hace falta.

Por ello, las presentes líneas buscan ahondar en los por qué y para qué de la necesidad de cambiar el paradigma, sus términos, sus métodos, procesos y alcances. Ahora es preciso dejar de hablar y actuar en los poderosos pero estrechos márgenes de la educación cívica y comenzar a pensar, hablar y actuar en el ancho y urgente cause de la construcción de ciudadanía.

De un breve análisis cuantitativo y cualitativo respecto al contexto nacional, se puede concluir que pese a décadas de esfuerzo y miles de millones de pesos invertidos en programas de educación cívica por parte del Instituto Nacional Electoral (INE, antes IFE) y los institutos electorales locales (ahora OPLE's), actualmente nuestro país se encuentra inmerso en un *desastre cívico* que amerita hacer un alto en el camino para analizar -de manera conjunta- cuáles han sido las alianzas y estrategias exitosas y cuáles deben ser replanteadas en miras de fortalecer las bases de un país con alta cultura democrática, particularmente en temas sensibles de y para nuestra sociedad. Una rápida panorámica desde tres aspectos, da cuenta del escenario: en lo general, en el campo electoral y en la cultura de la ilegalidad.

¹ Economista de la UAM-X, especialista en temas electorales y de participación ciudadana, ha desempeñado cargos de alta responsabilidad en las tres instituciones electorales federales mexicanas (IFE, FEPADE y TEPJF) y en organismos internacionales (PNUD, FNUD y OEA). Ha sido Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica del IFE y Presidente de las Comisiones de Participación Ciudadana y Educación Cívica y capacitación del IEDF, donde actualmente es Consejero Electoral.

Dimensiones del desastre cívico

Si ubicamos el desastre en tres dimensiones: de forma general, en el campo electoral y en la cultura de ilegalidad, las condiciones no son alentadoras.

La situación en que viven las mujeres mexicanas en nuestro país ocupa el lugar 66 de 144 países analizados por el Foro Económico Mundial en 2016, en el que se mide la Participación y oportunidades económicas: Lugar 122; la Participación de la fuerza laboral: Lugar 120; la Igualdad Salarial para Trabajo Similar: Lugar 128; el Ingreso estimado: Lugar 109; el Empoderamiento político: Lugar 34; el número de Mujeres parlamentarias: Lugar 6 y las Mujeres en Secretarías de Estado: Lugar 73.

Aunado a ello, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2011) 63% de las mujeres de 15 años y más declararon haber padecido algún incidente de violencia; mientras que tres de cada diez mujeres aún avisan o piden permiso a su pareja o esposo para decidir por quién votar (Estudio “Mujeres y Elecciones”, CESOP, Cámara de Diputados, 2012).

De igual forma, según la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS, 2010), 11.6% cree que el principal problema para las mujeres en México es el abuso, acoso, maltrato y violencia. Mientras que el 44.9% de las mujeres piden permiso a su esposo, pareja o algún familiar para salir sola de noche, 33.3% para salir sola de día; 24% para hacer gastos cotidianos y un 21% para participar en actividades comunitarias o sociales.

Ahora bien, si volteamos la mirada hacia la población juvenil, también podemos observar cifras desalentadoras, por ejemplo, con base en la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED, 2014) se estima que 87.7% de las y los jóvenes manifiestan algún nivel de desconfianza en la policía; entre las principales razones para desconfiar de ellos se encuentra el hecho de que se consideran corruptos (36.6%) y que se encuentran relacionados con la delincuencia (27.5%).

Asimismo, en relación con la educación², para el año 2013 en México sólo tres de cada diez personas jóvenes en edad de acudir a la Universidad tienen la oportunidad de hacerlo. Según datos de la Secretaría de Educación Pública, hay 2.93 millones de personas jóvenes inscritas

² Excélsior, “Exclusión: signo de la Educación Superior”, México, 8 de octubre de 2013.

en alguna de las 4,894 Universidades públicas y privadas; las cuales representa el 29.4% de las y los jóvenes entre 18 y 24 años que de acuerdo a su edad podrían estar cursando la Universidad.

Al respecto, cabe destacar que las cinco entidades con el mayor porcentaje de población de 18 a 24 años que no asiste a la escuela son: Guanajuato 79%, Chiapas 79%, Quintana Roo 79%, Michoacán 77% y Guerrero 77%.

Mientras que las cinco entidades con el menor porcentaje de población de 18 a 24 años que no asiste a la escuela son: Ciudad de México 59%, Sinaloa 66%, Sonora 67%, Colima 69% y Yucatán 70 %.

Tal situación ha provocado dos cosas: Por un lado que cada año sean miles los estudiantes rechazados de instituciones públicas y por otro la proliferación de escuelas privadas que hoy concentran un poco más de la tercera parte de la matrícula total en ese nivel (casi un millón de alumnas y alumnos)

El mayor porcentaje de jóvenes entre 18 y 24 años no está en la Universidad, en el mejor de los casos en la Ciudad de México, el 41 % de los jóvenes de entre 18 y 24 años asiste a la escuela; mientras que sólo el 4 % del total de las y los estudiantes universitarios logrará avanzar hacia posgrado.

En temas de discriminación racial, el Estudio de Movilidad Social Intergeneracional, realizado por el INEGI en 2016, nos muestra que de las personas que se autoclasificaron en las tonalidades de piel más clara, solo 10% no cuenta con algún nivel de escolaridad, mientras que la cifra se eleva a 20.2% para las personas que se autoclasificaron en las tonalidades de piel más oscuras.

Mientras más oscuro es el color de piel, los porcentajes de personas ocupadas en actividades de mayor calificación se reducen. Cuando los tonos de piel se vuelven más claros, los porcentajes de ocupados en actividades de media y alta calificación se incrementan. Para las tonalidades de piel más oscura se percibe en menor proporción (48.6%) una mejora en su situación socioeconómica, en comparación con la tonalidad de piel más clara (52.2%).

Electoral (tsunami ciudadano)

Por otro lado en aspectos electorales, las condiciones tampoco son muy alentadoras, según el Latinobarómetro 2015, 26.4% de las personas encuestadas opinan que las libertades, derechos, oportunidades y seguridades están completamente garantizadas en México entre hombres y mujeres; seguidos de un 34.2% con algo garantizadas; 24.7% poco garantizadas y 13.8% para nada garantizadas.

Por su parte, el Latinobarómetro en su edición 2015, señala que el 78.1% de las personas en México no está muy satisfecha o nada satisfecha con la democracia en nuestro país; dato por demás relevante si lo comparamos con la información recabada para el caso de Venezuela (69.7%) y Uruguay (27.7%).

Satisfacción con la democracia en comparación con Venezuela y Uruguay

País	México	Venezuela	Uruguay
Muy satisfecho	3.8%	10.0%	21.2%
Más bien satisfecho	14.9%	19.8%	49.0%
No muy satisfecho	41.5%	30.2%	23.1%
Nada satisfecho	36.6%	39.5	4.6%
Suma	78.1%	69.7	27.7%
No responde	1.3%	0.2%	0.1%
No sabe	1.8%	0.2	2.0%

De igual manera, en cuanto a apoyo a la democracia se refiere, el 48.4% piensa que ésta es preferible a cualquier otra forma de gobierno, sin embargo el 31% opina que “a la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático”.

Otro dato importante para analizar es el que nos brinda el *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México 2014*, respecto a qué se entiende por democracia: el 19% piensa que la democracia es un sistema donde todos colaboran, pero el 50% piensa que es donde muchos participan y pocos ganan.

A nivel nacional el porcentaje de encuestados que respondió que sí se puede confiar en la mayoría de las personas fue de 28%, mientras que 72% respondió que no.

Por otra parte, en los procesos electorales federales y locales, la tasa de rechazo por parte de la ciudadanía a ser funcionario/a de casilla, algo tan importante en nuestro sistema democrático, ha pasado de 5.6% en 2006 a 17.11% en 2017, según el Reporte Electoral Integralia 2017. En el proceso electoral 2014-2015 la principal razón de rechazo de la ciudadanía fue la negativa a participar con un 15.83% elevándose al 17.11% en 2017. Entre los motivos para no comprometerse la gente cita: estar al cuidado de un familiar, compromisos escolares entre otros pero mucho más preocupante es la mayor razón: simplemente negarse a participar.

Cultura de ilegalidad

Datos de la Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP, 2011), refieren que el 37% de la población piensa que las leyes se respetan poco, mientras que un 29% indica que las leyes no se respetan.

La corrupción en México, según la OEA, apunta que cuesta relativamente 5 veces más que a nivel mundial y la sitúa en 10% del PIB nacional. Por su parte, el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) sostiene que la corrupción le cuesta a nuestro país cerca de 1.5 billones de pesos, equivalente a 10% del PIB.

En el estudio de *México ¿Cómo Vamos?*, la organización sitúa la cifra en 341 mil millones de pesos al año, que corresponde aproximadamente al 2% del PIB nacional. (María Amparo Casar, *México: Anatomía de la Corrupción 2da. Edición*, octubre 2016) aunque los Sistemas Nacionales y Locales Anticorrupción piensan combatir esto.

En un país como México donde, por una parte vive uno de los hombres más ricos del mundo y por otra viven 23 millones de personas cuyos ingresos no son suficientes para acceder siquiera a una canasta alimentaria básica, no se puede omitir el tema de la desigualdad.

México forma parte del 25% de los países con mayores niveles de desigualdad en el mundo.

El Standardized World Income Inequality Database señala que México ocupó el lugar 87 de 113 países analizados en cuanto a nivel de desigualdad y según el Banco Mundial, ocupó el lugar 107 de 132.

De ahí que, siendo la decimocuarta economía del mundo, haya 53.3 millones de personas viviendo en la pobreza. Mientras el PIB crece a menos del 1% anual, la fortuna de los 16 mexicanos más ricos se multiplica por cinco (142.9 mdd).

Educación cívica y construcción de ciudadanía

Con la educación cívica se ha buscado, primero, simplemente fomentar el civismo y luego complejamente formar competencias ciudadanas: educar para la democracia. Por ello, el INE nos propone, con su Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 (ENCCIVICA), aprobada el 14 de octubre de 2016, considerarla como una política pública y hace bien, pues con ello se pueden articular esfuerzos institucionales, sociales y privados con base en diagnósticos, objetivos, metas, resultados, indicadores y, sobre todo, presupuestos concretos. Gran paso porque es la base para proyectar una política de Estado que ya resulta urgente.

ENCCÍVICA:



Fuente: Instituto Nacional Electoral.

El Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) aprobó la Estrategia Integral de Educación Cívica para la Ciudad de México 2017-2023 (EI1723 Capital Cívica), la cual surge como un documento de carácter estratégico que permitirá plantear acciones tácticas y operativas, con la convicción de sumar esfuerzos en torno a la ENCCIVICA y, con ello, crear las condiciones con las cuales la ciudadanía se apropie del espacio público para incidir en la solución de problemas públicos en la Ciudad de México mediante la deliberación democrática y el uso de mecanismos de exigencia.

La EI1723 considera los tres ejes *Verdad*, *Diálogo* y *Exigencia*, bajo los cuales enmarca ocho macroactividades que dan origen a 36 actividades específicas, mismas que tienen como ejes transversales: las alianzas interinstitucionales, la perspectiva de género y de inclusión, el uso del lenguaje no sexista e incluyente y también perfila una ruta de seguimiento y evaluación en su implementación.³

³ IECM, *Estrategia Integral de Educación Cívica para la Ciudad de México 2017-2023*, México, 2017, página 12.

El **Instituto Electoral del Distrito Federal** asume un compromiso para fortalecer lazos entre ciudadanía, autoridades y organismos públicos a través de la



Fuente: Instituto Electoral de la Ciudad de México

Sin embargo y, pese a los valiosos e importantes avances en la materia, la educación cívica, como pretensión, práctica y política pública tiene una limitante: se circunscribe al ámbito de la formación de las personas. Eso ya no es suficiente. De hecho, nunca lo ha sido. Digamos que la educación cívica es razón necesaria, pero no suficiente para la conformación de una

efectiva ciudadanía, sobre todo, retomando el estado que guarda el país en diversos contextos como el social, político y la cultura de legalidad, tal y como se apreciaba en líneas anteriores.

Educar para la democracia sin construir democracia es todo, menos eficiente. Por eso, la educación cívica por sí sola es necesaria, pero no suficiente. Lo realmente suficiente es el entorno democrático de y para la educación cívica. De otra forma, si uno educa para la vida democrática a personas que viven en un entorno no democrático lo que consigue no es ciudadanos y ciudadanas empoderadas, críticas y actuantes, sino gente frustrada, incrédula y justificadamente desafecta de la política y sus caminos. O sea: lo que tenemos actualmente.

Por eso, la construcción de ciudadanía requiere de la educación cívica, pero también de mucho más. En concreto de:

1) Instituciones y leyes democráticas, realmente propiciatorias del ejercicio de la ciudadanía bajo un concepto integral y universal, y ya no sólo jurídico, de edad y administrativo.

Instituciones que impulsen cambios de visión, objetivos y esfuerzos organizacionales para lograr que la Educación Cívica sea un vehículo de mayor cobertura y alcances que permitan a través de mecanismos permanentes de comunicación, información, capacitación, participación y seguimiento, fortalecer las potencialidades para que cada integrante se asuma como facilitador, promotor, legitimador y agente de cambio en la formación y construcción de ciudadanía.

Es necesaria una preparación a las y los sujetos en y para la vida en democracia, pero con visión estratégica, que detone procesos formativos para la adquisición de conocimientos, desarrollo de habilidades y la disposición de actitudes para aprender y enseñar a vivir juntos. Hay que vivir la práctica de valores y derechos humanos que dan sustento al sistema de relaciones humanas en la sociedad democrática.

Los conceptos de *ciudadanía integral*, entendida como “el ejercicio de los derechos civiles, los derechos políticos, los derechos sociales y los derechos culturales, de manera que formen un conjunto indivisible y articulado”⁴ y *ciudadanía universal* como “cualidad de las personas y las comunidades como sujetos activos y proactivos en asuntos y políticas públicas, más allá de la definición legal”, deben ser entendidos como ejes que impulsen la participación política de las personas, una participación inherente y no adyacente a la función pública.

⁴ “Glosario de términos políticos”, INE, México, 2010.

El reto está en promover la participación real en los diferentes mecanismos que se tienen al alcance y claro sin olvidar una mayor apertura de instrumentos en las legislaciones. Ya existe camino andado, en la Ciudad de México y en otras regiones hay experiencias que dejan lecciones y pueden ser replicables.

Al respecto, la Constitución Política de la Ciudad de México establece seis instrumentos de democracia directa que son la iniciativa ciudadana, el referéndum, el plebiscito, la consulta ciudadana, la consulta popular y la revocación del mandato. Además, en la Constitución se establece al “presupuesto participativo” como un mecanismo de democracia participativa.

Estos instrumentos favorecen la ciudadanía activa y promueven que las y los ciudadanos se involucren en las decisiones. Un ejemplo de ello es la Consulta Ciudadana en torno al Corredor Cultural Chapultepec Zona Rosa (CCC-ZR), misma que tuvo lugar en 2015 en la cual la ciudadanía quería que se les consultara acerca de la construcción de un megaproyecto en Avenida Chapultepec.

Participación en la Consulta del Corredor Cultural Chapultepec-Zona Rosa

Porcentaje de Participación

4.83%

de la población de la Delegación Cuauhtémoc

No	35.3%
Sí	63.5 %
Nulas	1.2%
Opiniones totales	22,370 de opiniones totales
Listado Nominal (Corte 20-11-2015)	463,405 ciudadanos y ciudadanas

Fuente: Elaboración propia

Lo que los números no dicen es la gran movilización que hubo por parte de la ciudadanía organizada que no quería la obra. Por ejemplo, los Supercívicos y su video de más de 135 mil visitas y retomado en varios medios o las marchas en contra del CCC-ZR.

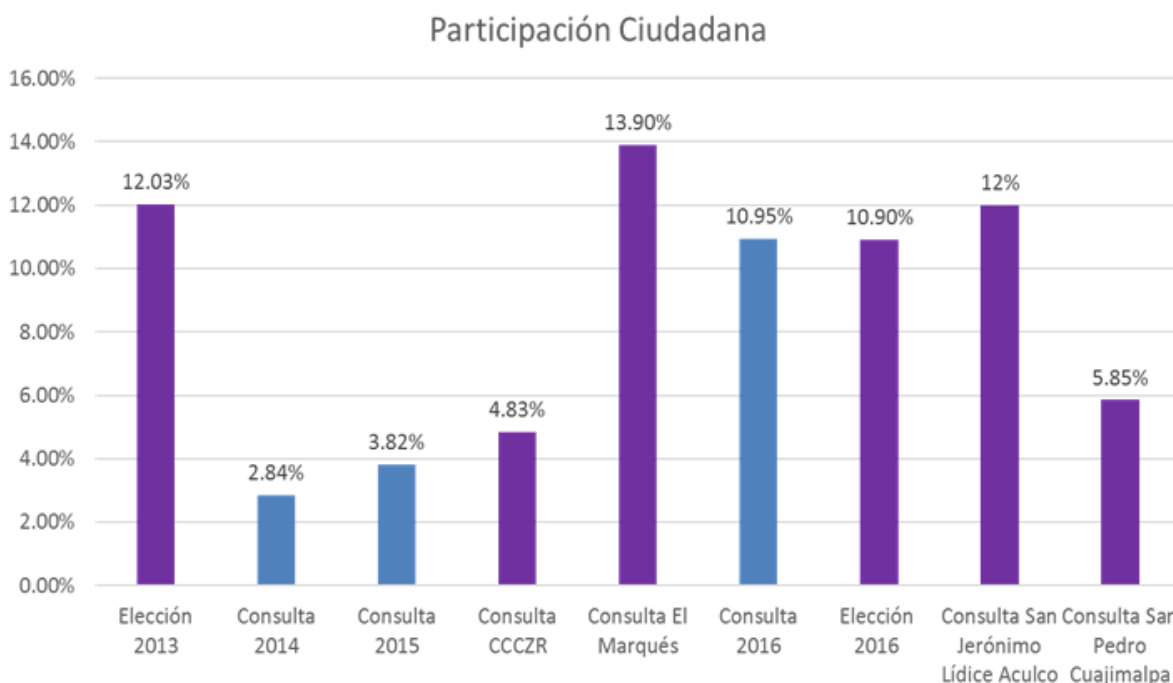
También tenemos de ejemplo las movilizaciones ciudadanas que se hicieron para las Consultas de San Jerónimo Aculco y San Pedro Cuajimalpa, en las cuales se cambió el Marco Geográfico de la Ciudad de México y las y los vecinos decidieron quedarse como estaban bajo el argumento de que se atentaba contra su identidad. En los dos casos hubo una consulta y los ciudadanos se manifestaron en pro de lo que quería la mayoría.

En otro caso, tenemos el ejemplo del Municipio del Marqués en Querétaro en la cual se hizo un plebiscito sobre el servicio público de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos sólidos.

En este caso, las y los habitantes del municipio habían expresado públicamente su descontento con el servicio de limpia principalmente al conocer el despido de aproximadamente 350 empleados de recolección y limpieza (mismos que fueron subcontratados por la empresa privada, con menores ingresos y prestaciones), además que el servicio que se recibía anteriormente resultaba eficiente.

Ante esta problemática el Municipio decidió someter a plebiscito la concesión del servicio de recolección de basura con base en el argumento de que se incrementó la población y se tiene un déficit de unidades de recolección; además, que los camiones tienen 20 años de antigüedad, hacía falta personal y el costo de operación era alto. El plebiscito del Marqués contó con una participación de 13,266 por parte de la ciudadanía, de los cuales el 59.8% votó por el “No” y el 40.2 % votó por el “Sí”.

También está el caso del Municipio de Guadalajara, Jalisco en el cual hubo una Consulta Popular respecto a la permanencia de la Ciclovía “Marcelino García Barragán” con un total de votos de 22,145 en la cual 78% votó por la permanencia de la ciclovía (17,274 votos) y 38.2% de los votos fueron emitidos por personas entre los 18 y 35 años (8,466 votos).



Fuente: Elaboración propia

2) Autoridades comprometidas con el ejercicio de esa ciudadanía bajo un régimen de transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas, propio de cualquier democracia.

Se requieren autoridades electorales promoventes, de manera deliberada, de la inclusión igualitaria en el fomento de la participación ciudadana y la cultura cívica. Es preciso hacer conciencia y desplegar acciones consecuentes que permitan la aportación de mujeres y hombres a la causa civilizatoria de la participación.

Autoridades que parte esencial de su misión consista en derribar barreras al acceso universal y efectivo del ejercicio de los derechos de la ciudadanía.

Hay que alentar estrategias de igualdad e inclusión para formar una ciudadanía libre, crítica y corresponsable, con acciones colectivas que permitan una real incidencia en la conciencia cívica, en los procesos participativos, sociales y culturales.

Elementos necesarios para la construcción de ciudadanía

Construcción de Ciudadanía			Nodos y Redes + Uso de Nuevas Tecnologías
Educación Cívica	Instituciones y leyes	Autoridades comprometidas	
Verdad Basta de simulación, demagogia y corrupción ¡Construyamos claridad!			
Diálogo Basta de monólogos estridentes e infértiles ¡Construyamos entendimientos, acuerdos y compromisos!			
Exigencia Basta de indolencia cómplice ¡Construyamos ciudadanía!			

Fuente: Elaboración propia.

Conclusiones

Frente al desastre cívico, la construcción de ciudadanía. El tsunami ciudadano entendido como esa desafección que orilla a la gente a retirarse de la política pero que puede ser también el impulso para regresar de mal humor y sin respeto a las leyes a intentar transformaciones. Lo que tenemos que hacer es generar cauces legales e institucionales, conociendo y compartiendo experiencias de participación ciudadana exitosas para lograr referentes que permitan a la gente, cuando regrese, decidirse en serio a través de mecanismos legales con instituciones comprometidas con el ejercicio de la ciudadanía y no a través de formas de violencia social en cualquiera de sus manifestaciones.

Hay que construir ciudadanía y fomentar participación ciudadana a través de los instrumentos que las leyes locales lo permitan, buscando aplicarlas y ampliarlas, con el impulso de los institutos electorales.

Empoderemos a las y los que respetan las reglas y participan activamente en los espacios públicos.

Fuentes consultadas:

Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública, *Estudio “Mujeres y Elecciones”*, México, Cámara de Diputados, 2012.

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México*, México, 2010.

Corporación Latinobarómetro, *Latinobarómetro Opinión Pública Latinoamericana*, Chile, 2015.

Excélsior, “Exclusión: signo de la Educación Superior”, México, 8 de octubre de 2013.

Instituto de Estadística y Geografía, *Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia*, México, 2014.

_____, *Estudio de Movilidad Social Intergeneracional*, México, 2016.

Instituto Electoral de la Ciudad de México, *Estrategia Integral de Educación Cívica para la Ciudad de México 2017-2023*, México, 2017.

Instituto Nacional Electoral, *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023*, México, 2016.

_____, *Glosario de términos políticos*, México, 2010. Disponible en: http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CiudadaniaParticipacionDemocratica/MEPD-2010/MEPD-materiales/herramientas/glosarios/GLOSARIO_TERMINOS.pdf

Integralia, *Reporte Electoral Integralia, Análisis de Resultados, implicaciones, recomendaciones y agenda futura*, México, 2017.

OXFAM, *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político*, 2015.

Secretaría de Gobernación, *Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*, México, 2011.