

La educación cívica en el México del siglo XXI: Perspectivas y expectativas*

Rafael Caballero Álvarez**



Nota del Consejo Editorial

Recepción: 18 de abril de 2016.

Revisión, corrección y aprobación: 16 de mayo de 2016.

Resumen: El texto busca aportar a la discusión sobre el concepto de ciudadanía, pero desde una perspectiva integral, que vaya acorde con las necesidades de una democracia moderna, dinámica y participativa. Al respecto, se identifica a la educación cívica como un medio propicio para la formación ciudadana y se revisan algunas experiencias exitosas en esta materia desarrolladas en México, en particular, por conducto de las autoridades administrativas electorales, quienes tienen entre sus responsabilidades, por mandato constitucional, la de colaborar en la difusión de una cultura política democrática. Al final, se ofrecen algunas propuestas para mejorar los esfuerzos que se han apuntalado con este objetivo.

Palabras clave: Educación cívica / Formación en democracia / Ciudadanía / Fortalecimiento de la democracia / Identidad ciudadana / Cultura política democrática / Organismos electorales / México.

Abstract: This text seeks to contribute to the discussion of the concept of citizenry from an integral perspective that fits the needs of a modern, dynamic and participative democracy. In this regard, the study identifies civic education as an appropriate means of citizenry formation and it reviews some successful experiences in this area in Mexico, particularly concerning the electoral administrative authorities who have, among their responsibilities and by constitutional mandate, the duty to collaborate in the dissemination of a democratic political culture. Then, the study offers some proposals to improve the efforts that have been underpinned with this objective.

Key Words: Civic education / Formation in democracy / Citizenry / Strengthening of democracy / Citizen identity / Democratic culture / Political culture / Democratic political culture / Electoral bodies / Mexico.

* El presente texto fue la base de la conferencia magistral ofrecida por el autor con el mismo título, en el marco del II Encuentro Nacional de Educación Cívica, realizado en Mérida, Yucatán (México) el día 10 de marzo de 2016.

** Mexicano, sociólogo, correo rafael.caballero@te.gob.mx; r_caballero_a@hotmail.com. Licenciado en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y maestro en Derechos Humanos y Democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede académica México (FLACSO-México). Perteneció al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) de México, donde colaboró en la Dirección de Divulgación del Centro de Capacitación Judicial Electoral. En la actualidad se desempeña como profesor-investigador en la Unidad de Investigación del mismo Centro de Capacitación.

1. INTRODUCCIÓN

¿Qué significa ser ciudadano en una democracia? Sin duda la respuesta a esta incógnita no se podría escribir en dos líneas, y sería demasiado pretencioso afirmar que este trabajo tiene como propósito contestar esa interrogante, pero lo que sí se puede afirmar es que esa pregunta es el punto de partida de las reflexiones que aquí se plasman. Lo que se busca, en principio, es advertir algunas de las características que podrían distinguir a una ciudadanía plenamente democrática. Posteriormente, se contrastará esta aproximación conceptual con algunos datos que reflejan el estado del arte en términos de ciudadanía en México, a fin de dimensionar qué tan grande es el reto para construir ciudadanía en ese país. A continuación se enfatizará en la importancia de desarrollar proyectos de educación cívica como un medio para afrontar tales desafíos y se identificarán algunos esfuerzos significativos que se han realizado con esta encomienda en las últimas décadas. Al final, se expondrán algunas propuestas generales para el futuro inmediato.

2. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL DE CIUDADANÍA

Desde una perspectiva minimalista, la ciudadanía se refiere a un estatus jurídico, es decir, a una condición legal que se confiere a un conjunto de individuos que cumplen con ciertos requisitos y que se acompaña del reconocimiento de algunos derechos, principalmente políticos, y de ciertas obligaciones. En el caso de México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) refiere en su artículo 34 que son ciudadanos los varones y mujeres que tengan la calidad de mexicanos y que reúnan dos requisitos adicionales: haber cumplido 18 años y tener un modo honesto de vivir (CPEUM 2015). Asimismo, el artículo 35 contiene el catálogo de derechos específicos que asisten a los ciudadanos mexicanos, a saber: votar y ser votado, asociarse con fines políticos, tomar las armas para la defensa del país, ejercer el derecho de petición, poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, iniciar leyes y votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional. En el artículo siguiente se refieren las obligaciones reservadas para los ciudadanos, entre las que se encuentran: “inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes” (artículo 36, CPEUM, 2015); además de alistarse en la Guardia Nacional, votar en las elecciones y en las

consultas populares, y desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, así como los cargos concejiles del municipio donde residan, las funciones electorales y las de jurado.

Esta concepción de ciudadanía está estrechamente relacionada con el aspecto electoral de la democracia, en la medida en que los ciudadanos hacen funcional la democracia representativa mediante el ejercicio de uno de los derechos reservados para ellos: el voto. Sin embargo, si bien el perfeccionamiento de los modelos de democracia formal se ha acompañado de la reivindicación de los ciudadanos como poseedores de la soberanía, como protagonistas del modelo democrático, este enaltecimiento también ha abonado a la divulgación de un concepto de ciudadanía algo limitado.

De acuerdo con la tesis planteada por Marshall en su célebre estudio de mediados del siglo XX *Ciudadanía y clase social*, la condición de ciudadanía pasa por la titularidad de derechos subjetivos en función de tres ámbitos: el civil, el político y el social. Desde esta perspectiva, la ciudadanía significa no solamente la titularidad de derechos fundamentales como la libertad y la igualdad, sino también de otros que mediante su ejercicio posibilitan la existencia de la democracia moderna, en razón de que se expresan con la designación de representantes y la renovación periódica del poder, así como en la toma de decisiones públicas mediante mecanismos de democracia semidirecta y la integración de la opinión pública. Pero, además, las dimensiones sociales y culturales se asocian con el principio de progresividad de los derechos, que trasciende el plano formal, en el sentido de poder participar plenamente en la construcción de la sociedad y de su herencia cultural.

A la luz de lo expuesto, y con el objeto de contar con una base conceptual de lo que se puede entender como ciudadanía, resulta muy pertinente una descripción ofrecida por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):

Entendemos por ciudadanía un tipo de igualdad básica asociada al concepto de pertenencia a una comunidad, que en términos modernos es equivalente a los derechos y obligaciones de los que todos los individuos están dotados en virtud de su pertenencia a un Estado nacional (2004, p. 60).

Tomando como base esta misma aproximación conceptual, el PNUD señala algunos atributos con los cuales debería contar una ciudadanía así definida, a saber:

- a) Un carácter expansivo, basado en la concepción, moral y legalmente respaldada, del ser humano como responsable, razonable y autónomo;
- b) Una condición legal, de estatus que se reconoce al individuo como portador de derechos legalmente sancionados y respaldados;
- c) Un sentido social o intersubjetivo que suele resultar de la pertenencia a un espacio social común;
- d) Un carácter igualitario, sustentado en el reconocimiento universal de los derechos y deberes de todos los miembros de una sociedad democráticamente organizada;
- e) Inclusividad, ligada al atributo de nacionalidad que implica la pertenencia de los individuos a los estados nacionales;
- f) Un carácter dinámico, contingente y abierto, en tanto producto y condición de las luchas históricas por enriquecer, o menguar, su contenido y aumentar, o disminuir, el número de aquellos a los que se reconoce (PNUD, 2004, pp. 60-61).

Como se puede advertir, la ciudadanía en un contexto plenamente democrático va más allá de un plano estrictamente formal, en el sentido de que los ciudadanos son vistos como sujetos que forman parte de una colectividad permanente y dinámica que colaboran a definir, y no solamente como electores que se dan cita en las urnas cada determinado tiempo. La ciudadanía así entendida se refiere a un concepto amplio que se relaciona con formas de organización e integración social de la vida cotidiana. En ello encuentra su origen el concepto de formación ciudadana, que se refiere a procesos en los que se aprende a ser ciudadano y que, por lo tanto, deben iniciarse con mucha anticipación al reconocimiento jurídico de esta condición por parte del Estado.

Desde esta perspectiva adquiere sentido la trillada frase de "entender la democracia como forma de vida", porque si bien es cierto que la democracia es fundamentalmente un modelo de organización política, hay que considerar también que no podría funcionar eficientemente ante la

ausencia de algunos elementos que incluso se relacionan con parámetros para medir su calidad, como la cultura política, un factor que, en buena medida, define cómo se es ciudadano.

3. Cultura política y calidad de la ciudadanía en México

Si definir la ciudadanía es sumamente complicado, lo es aún más evaluar con referencias empíricas cómo esta se manifiesta. Sin embargo, los estudios de percepción suelen ser muy útiles en este sentido, ya que reflejan justamente cómo se ejerce la ciudadanía por un número representativo de sus titulares. Esto ha sido patente desde el célebre estudio realizado por Gabriel A. Almond y Sydney Verba, *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*, publicado en 1963, que significó un aporte sin precedentes para el análisis político comparado, en función de que permitió conocer las prácticas y actitudes de los ciudadanos de cinco países (Estados Unidos, Inglaterra, Italia, Alemania y México), así como de sus gobernantes en materia política. De hecho, en palabras de Salazar (2006, p. 11-12), “la noción de cultura política comenzó a contar con carta de identidad a partir de dicho ejercicio”.

La cultura política se puede entender como aquellas “percepciones, creencias y convicciones socialmente compartidas que conforman una suerte de código de interpretación que permite a grupos específicos entender la política de una determinada manera” (Gutiérrez 2013, p. 18). Desde esta perspectiva, no es dable afirmar que un país tiene más cultura política que otro, puesto que el concepto no es en sí mismo una escala, sino una forma para describir un aspecto de la vida social o política. Lo que sí es posible, es realizar estudios que den cuenta de las características que distinguen a la cultura política de una sociedad específica. Para el caso de México, por ejemplo, existen numerosas experiencias en este sentido que han ido adquiriendo un mayor grado de sofisticación y especialidad con el paso del tiempo. Una de ellas es Latinobarómetro, una corporación chilena de derecho privado sin fines de lucro, que desde 1993 realiza estudios sobre la calidad y percepción de la democracia en la región latinoamericana. Otra iniciativa es la Encuesta Nacional de Cultura Política (ENCUP), un ejercicio periódico realizado por la Secretaría de Gobernación de México, cuyo propósito se infiere fácilmente de su propia denominación: conocer la percepción de los mexicanos sobre diversos aspectos de la cultura política.

La última referencia que se desea mencionar es el ejercicio desarrollado por el Instituto Nacional Electoral, en colaboración con El Colegio de México, que lleva por título *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*. Esta experiencia data de apenas el año 2014 y se enmarcó dentro de la Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011-2015, llevada a cabo por el entonces Instituto Federal Electoral (IFE), hoy Instituto Nacional Electoral (INE).

El diagnóstico que ofrece este estudio es muy revelador. Sólo a manera de guisa, a continuación se presentan algunos de los datos que se consideran más útiles para los propósitos de este trabajo:

- 37% de personas considera que se respetan poco las leyes, 29% estima que se respetan algo y 29% más cree que no se respetan nada; mientras sólo 4% de personas opina que se respetan mucho las leyes.
- 61% de personas que dijeron haber sido víctimas de algún delito, afirmaron no haberlo denunciado; las principales razones atribuidas a este actuar consisten en que la gente cree que no sirve de nada (63%) y por desconfianza a las autoridades (52%).
- Acerca de actividades no electorales que implican participar, la más común consiste en platicar con otras personas sobre temas políticos (39%); la segunda, en asistir a reuniones de cabildo municipal o delegacional (12%) y le sigue haber participado en actividades de partidos políticos durante campañas electorales (11%). Con menores porcentajes se encuentran compartir o leer información política en las redes sociales (10%), firmar peticiones o documentos de protesta (9%), participar en marchas o manifestaciones públicas (6%), tomar o bloquear lugares públicos (3%) y realizar huelgas (2%).
- Casi 46% de las personas afirmó nunca haber pertenecido a algún tipo de organización social o civil; de quienes sí cuentan con algún tipo de membresía, la mayoría son de orden religioso, de la sociedad de padres de familia o bien de carácter deportivo.
- Acerca de manifestaciones de altruismo, solidaridad y filantropía, la principal actividad reportada consiste en hacer donaciones a la Cruz Roja (64%); haber ayudado a algún desconocido (55%); y donar

alimentos, medicina o ropa en casos de desastres naturales o contingencias (41%).

- 49% de personas estima que los políticos y el Gobierno no se preocupan por la gente y un porcentaje prácticamente idéntico (50%) considera que la democracia es un sistema en el que muchos participan, pero pocos ganan.
- Sólo poco más de la mitad (53%) considera, que la democracia es preferible a cualquier otro sistema de gobierno; mientras que 23% estima que a veces es preferible un sistema autoritario y 18% considera que da lo mismo uno u otro.
- En términos de confianza interpersonal, más del 70% respondió que no se puede confiar en nadie; mientras que en términos de confianza en las instituciones, las que cuentan con el porcentaje más alto son el Ejército (62%), los maestros (56%) y las iglesias (55%); mientras que las instituciones más desacreditadas son los diputados, los partidos políticos y los sindicatos; con menos de 20% de aprobación.

Naturalmente, los resultados del estudio son mucho más extensos, y por supuesto que existen datos más halagüeños, pero los expuestos en el catálogo anterior resultan muy significativos para advertir que la ciudadanía de la democracia mexicana está aún lejos de ser entendida desde la perspectiva integral que se mencionó al inicio. Las cifras presentadas dejan ver, por ejemplo, que existe un déficit de apego a la legalidad; que la desconfianza se expresa como un enorme reto a vencer, no sólo para las instituciones, sino en términos de reconstrucción del tejido social; que existe una tendencia a no involucrarse en los asuntos políticos, más allá de simplemente conversarlos; y que las formas de participación son más bien de tipo pre-democráticas.

Por supuesto, puede haber múltiples hipótesis acerca de las causas de este diagnóstico, y de hecho, el propio estudio establece variables interesantes que tienen que ver con tendencias regionales, niveles de instrucción e ingresos económicos, pero quizás una explicación transversal se relacione con un deficiente proceso de formación ciudadana, tema que aparentemente ha jugado un papel muy secundario en la etapa de transición política, cuyo periodo más reformador pareciera haberse suscitado en la década de los noventa.

4. IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN CÍVICA EN LA DEMOCRACIA

Varios de los autores que han planteado la necesidad de establecer parámetros a partir de los cuales se pueden construir indicadores que, con base en evidencias empíricas, permitan establecer comparaciones en términos de calidad de la democracia, coinciden en que existen varias dimensiones. Una perspectiva consolidada es la propuesta por Gilas (2011), que identifica cuatro dimensiones, cuyas características son:

- a) Dimensión formal: existe sufragio universal, el poder se deposita en funcionarios legítimamente electos mediante elecciones libres, justas y competidas. Se advierte la existencia de un sistema de partidos que favorece la competencia política y que posibilita la representación política efectiva.
- b) Estado de derecho: El poder del Estado está subordinado a la ley, lo que supone limitación de la corrupción y que los ciudadanos sean libres de violencia física y opresión psicológica, además de que presupone independencia de los jueces y tribunales, así como el acceso a la justicia igualitario, efectivo y oportuno para todos los ciudadanos.
- c) Democracia civil y política: se observa un alto nivel de participación por parte de los ciudadanos y un irreductible derecho a la libertad de expresión potencializado, lo que implica la existencia de fuentes alternas de información. Las decisiones políticas son tomadas en cercanía con los ciudadanos, lo que favorece la adopción de mecanismos de rendición de cuentas horizontal y vertical.
- d) Democracia sustantiva: los derechos individuales son la base del sistema democrático y se advierte una mayor igualdad política, social y económica, lo que propicia que todos los ciudadanos tengan mayores posibilidades formales y reales de tomar parte en la vida política, social y económica del país, incentivando con ello una mayor capacidad de respuesta, por parte de los gobernantes, a sus demandas.

En México se aprecian notables avances en términos de democracia formal y también acerca de la construcción de un Estado democrático de derecho, sin que ello, por supuesto, signifique haber logrado ya los estándares óptimos. Acerca de la dimensión de democracia civil y política también se advierten logros significativos, aunque con mayor rezago respecto a las

primeras dos dimensiones, pero sin duda donde aún se tienen más tareas pendientes es en el aspecto de la democracia sustantiva; como muestran los datos extraídos del *Informe país*, presentados en el punto 3.

Sin lugar a dudas, para consolidar una democracia se requiere apuntalar esfuerzos en su aspecto sustantivo, lo que implica que la ciudadanía adquiera un papel más protagónico en la vida pública, que se informe, que participe, que acompañe y escrute el ejercicio del poder, y no sólo eso, sino que se apropie de conocimientos y desarrolle habilidades que le permitan establecer nuevas formas de interacción. Las nuevas ciudadanía representan el progreso de la sociedad civil y se definen como la capacidad de un individuo para reconocer valores éticos fundamentales, así como para tomar decisiones y actuar con la conciencia de pertenecer a un cuerpo social organizado; conciencia que va de lo próximo (el barrio, la comunidad) a lo global (el patrimonio mundial) (UNESCO 1995).

La educación cívica se presenta como una vía *ad hoc* en aras de ese propósito, en la medida en que aprender a ser ciudadano tiene que ver con la socialización de un código de interpretación particular basado en ciertos valores, conocimientos y principios específicos que determinan la forma en que se relacionan los ciudadanos entre sí y con sus gobernantes y representantes. Esta perspectiva va más allá de la concepción de ciudadanía que se advierte en términos exclusivamente jurídicos, ya que demanda un proceso de formación que idealmente debe iniciarse muchos años antes de que las personas cumplan la mayoría de edad y que debe alentar el desarrollo de ciertas habilidades, prácticas y actitudes propicias para una vida en democracia, lo que depende en mucha medida de la política de desarrollo del Estado. En consecuencia, uno de los retos principales de los países que se encuentran en etapa de consolidación democrática sin duda tiene que ver con la formación de individuos que no solamente integren un régimen político democrático, sino, en general, una sociedad democrática.

Ahora bien, los procesos de construcción de la ciudadanía se refieren a un trabajo sostenido de pedagogía política para formar ciudadanos y educarlos en democracia y para esta (Gutiérrez, 2013, p. 28). En otras palabras, a lo que se hace alusión es a procesos de educación con una perspectiva cívica, tanto en el ámbito escolar como en los espacios no formales, y en ello los organismos electorales podrían jugar un papel clave.

5. LA EDUCACIÓN CÍVICA Y LOS ORGANISMOS ELECTORALES

La educación cívica en México se remonta a los orígenes de la educación pública, con la adopción de la asignatura de civismo en la currícula escolar, aunque con un enfoque muy diferente al demandado por las democracias modernas. De hecho, a lo largo del siglo XX el civismo adquirió diferentes matices en función de cada época, algunos, incluso, demasiado doctrinarios. No fue sino hasta finales de la década de los noventa cuando el enfoque pedagógico de la educación cívica cambió, buscando el desarrollo de competencias que favorecieran la convivencia democrática, lo cual pareciera ser un acierto.

Por otro lado, en la misma década de los noventa, como ya se indicó, se observó un periodo de reformas constitucionales y legales que ayudaron a fincar el andamiaje electoral sobre el que se sostiene la democracia formal mexicana. Como producto de esas reformas surgió el entonces IFE, que en este caso conviene citar porque desde su génesis, con la modificación del artículo 41 constitucional, se le confirió la atribución de desarrollar actividades en materia de capacitación electoral y educación cívica, lo que se refrendó en la ley reglamentaria, es decir, en el primer Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990, que en su artículo 69 señalaba como uno de los fines del instituto: "Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática". Esta encomienda, con algunas variaciones que en poco alteran su fondo, se mantuvo a lo largo del tiempo a pesar de las reformas en materia electoral que vinieron después, incluida la del año 2014, que en términos generales se distinguió por transformar el modelo de sistemas electorales existente (federal y estatales) por uno de corte nacional.

Hablando de los sistemas electorales estatales, es menester señalar que las leyes reglamentarias de la materia electoral en las entidades federativas también establecían entre los fines de sus respectivos órganos electorales, de manera general, la difusión de la educación cívica y la cultura política democrática. De hecho, la última reforma electoral no fue omisa respecto a este tema, ya que el artículo 32, inciso b), fracción VIII de la vigente Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala como una atribución del actual INE la educación cívica en procesos electorales federales (LGIPE, 2015), mientras que el artículo 134, incisos d) y e), reserva para los Organismos Públicos Locales desarrollar y ejecutar los programas de educación cívica en la entidad que corresponda, así como orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales.

Estas atribuciones concedidas a las autoridades electorales han significado un aporte importante en los procesos de formación ciudadana de los últimos años, tanto en el ámbito formal como en el no formal. En el caso del extinto IFE, vale la pena señalar experiencias exitosas como las consultas infantiles y juveniles y los distintos ejercicios de participación ciudadana organizados por esta entidad, pero muy en particular se desea destacar aquí el programa "Educar para la democracia", sobre todo, por tratarse de una iniciativa que buscaba incidir en el espacio escolar.

Esta experiencia formó parte del Plan Trienal de Educación Cívica 2001-2003 y se presentaba como "una propuesta de gestión escolar democrática" que buscaba promover el desarrollo de competencias cívicas y éticas que incidieran en tres campos de formación del alumnado: el del saber, el del saber hacer, y el del ser y el saber convivir. El programa constaba de un documento general, doce ficheros didácticos (uno por cada grado de educación básica), un manual para el promotor y ocho cuadernillos de apoyo a la gestión escolar democrática (IFE, 2004, pp. 7-8). Se trataba pues de un programa de apoyo al sistema de educación básica, que daba cuenta de una iniciativa innovadora entre la autoridad electoral y la encargada de la educación pública.

Otro aspecto que vale mucho la pena destacar es la visión programática adoptada por las autoridades electorales mediante planes estratégicos, a efecto de poder planificar y articular los proyectos de manera sistemática.

En suma, las autoridades electorales han tenido un papel importante como actores coadyuvantes en el fomento de una cultura política democrática mediante proyectos de capacitación y educación cívica, pero tal vez les haya llegado el momento de ir todavía más allá. Con ese propósito, en la siguiente sección se plantean algunas propuestas generales que podrían abonar a incrementar los alcances de los organismos electorales en este tema.

6. Propuestas generales para potencializar las estrategias de educación cívica de las autoridades electorales

Resulta muy conveniente que la formación cívica forme parte de la currícula de la educación básica, ya que sus contenidos deben ser entendidos como parte de una instrucción mínima a la que tienen derecho los mexicanos, de tal suerte que aun cuando existan ciertas condiciones sociales que marginen a muchos para concluir una carrera técnica o

profesional, tendrán que ser suficientes para cumplir con su propósito; un propósito ético y práctico que consiste en que les resulte útil para la vida, tal como leer, escribir, hacer operaciones matemáticas básicas y conocer los eventos históricos más importantes que definieron a México como país. Evidentemente, sería muy oportuno que esta formación se complementara en el nivel medio superior y no sólo en la secundaria, ya que es justamente en esta etapa en la que los estudiantes se encuentran en una posición de pre-ciudadanía. En un planteamiento más ambicioso, sería ideal que los programas de estudio de las carreras técnicas y las licenciaturas incorporaran también asignaturas de formación cívica que incluso estuvieran ligadas con el ejercicio profesional.

Como se puede apreciar, el Estado tiene quizás la principal responsabilidad sobre los alcances y propósitos de la educación cívica, pero no tiene su monopolio, ya que tanto los organismos electorales como algunas otras instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil realizan esfuerzos importantes en ese sentido. Precisamente, partiendo de esta premisa, a continuación se plantean algunas propuestas generales que podrían colaborar a mejorar y ampliar la cobertura de las estrategias de educación cívica que despliegan los organismos electorales.

a. Redefinición y difusión de un concepto de ciudadanía integral

Quizás el eje que debe orientar los esfuerzos de la educación cívica del siglo XXI consista en la apropiación y socialización de un concepto de ciudadanía integral que trascienda el plano exclusivamente electoral. En ese orden de ideas, sería conveniente que las campañas de los organismos electorales que suelen poner énfasis en la importancia del empadronamiento y participación en las elecciones, se complementen con otras que promuevan los valores de una sociedad democrática. Se trata de que los ciudadanos legales y los individuos en vías de alcanzar ese estatus perciban que la ciudadanía no es sólo política, sino también cívica, y que se manifiesta prácticamente en todos los espacios de la vida humana, por ejemplo, mediante la resolución pacífica de conflictos, el apego a normas legales jurídicas y de convivencia, el establecimiento de redes de colaboración en el salón de clases, el condominio, la comunidad, etcétera.

b. Articulación de esfuerzos

Para dar consistencia a los esfuerzos de educación cívica, una buena estrategia podría consistir en la identificación y articulación de iniciativas

que encuentran su origen en distintos ámbitos: el espacio escolar, la sociedad civil, la autoridad electoral, entre otros. En ese sentido, resulta muy apropiado establecer acuerdos con sindicatos, organismos no gubernamentales, instituciones dedicadas a los derechos humanos, autoridades educativas y la comunidad académica, que permitan ampliar los alcances de experiencias exitosas y de otras que deriven de la innovación.

c. Continuación de ejercicios programáticos y fortalecimiento de mecanismos de medición

Tan importante como la articulación de esfuerzos lo es dar continuidad al trabajo programático, con el objeto de que permita sistematizar las actividades con objetivos claros, líneas de acción concretas y, sobre todo, que favorezcan la medición de resultados. Por supuesto que esta última parte puede resultar sumamente complicada, pero habrá que buscar la forma de construir indicadores que permitan identificar avances con bases empíricas, tanto en términos cuantitativos, como cualitativos.

d. Aprovechamiento de los recursos tecnológicos

Un criterio que también podría resultar sensiblemente útil en las estrategias de educación cívica consiste en aprovechar los recursos tecnológicos, por ejemplo, las redes sociales y herramientas como Periscope o YouTube. Igualmente, el diseño de plataformas electrónicas podría servir para ampliar los esfuerzos formativos y de capacitación: traslado al plano virtual de programas académicos como los de diplomados o maestrías, además de que también se podrían extender así los alcances de difusión de experiencias tales como cursos, conferencias o cápsulas.

e. Revisión de los ejercicios de participación infantil

Las consultas infantiles y juveniles, ejercicios como el parlamento infantil y, en general, cualquier simulacro electoral resultan muy propicios para familiarizar a las nuevas generaciones con prácticas de la democracia formal, pero sería conveniente revisar el enfoque, ya que es posible que lleven un riesgo implícito, que consiste en su trivialización. Es decir, se requiere que este tipo de ejercicios tengan alguna repercusión para evitar su vacuidad; si los niños votan, opinan o se manifiestan sobre temas y problemáticas en particular, es necesario que exista capacidad de respuesta sobre ello, de lo contrario, desde estos ejercicios introductorios

se puede generar una percepción de que votar y participar no sirve de nada. Por lo tanto, quizás el énfasis no se deba poner en la organización de este tipo de ejercicios, la cual está más que probada por parte de los organismos electorales, sino en un trabajo más fino que tiene que ver con las alianzas y acuerdos necesarios para lo que vendría después de realizada la experiencia. Adicionalmente, se requiere evitar la cosificación de los niños y niñas, cuyo involucramiento puede resultar muy vistoso y por ello colocarlos en una posición no de sujetos, sino de objetos que pueden ser aprovechados con otros fines completamente ajenos a los propósitos de los ejercicios.

f. Impulsar esfuerzos legislativos de regulación

Un último aspecto que se busca señalar consiste en alentar un esfuerzo por encontrar asideros legales que sirvan de infraestructura jurídica a la educación cívica. Naturalmente esta no es una iniciativa que puedan impulsar las autoridades electorales, pero sí la sociedad civil. Muy probablemente esta propuesta hubiera encontrado mayores posibilidades en el contexto de las grandes reformas que se presentaron entre los años 2013 y 2014, quizás mediante la creación de una ley general de educación cívica, pero nunca es tarde para ello. Por supuesto que esta propuesta resulta un poco ambiciosa, pero en todo caso es posible incorporar una perspectiva transversal de educación cívica a la actual Ley General de Educación y a las leyes estatales en la materia. Esto colaboraría no sólo a introducir el tema en el marco que regula la educación, sino que significaría un acicate para asignar igualmente atribuciones y responsabilidades claras al respecto a distintos actores educativos.

7. REFLEXIÓN FINAL

Como se afirmó desde el principio, las pretensiones de este trabajo se limitan a compartir algunas meditaciones del autor acerca de los retos que plantea la educación cívica para el fomento de una cultura política que vaya acorde con un auténtico contexto democrático. A ello responde justamente la expresión de "perspectivas" incluida en el título; pero con la intención de que no se limitara a un ejercicio de abstracción, se buscó incorporar un matiz propositivo en la parte final, que por supuesto está lejos de ser un catálogo extenso y dotado de rigurosidad científica, pero igualmente está formulado en clave de "expectativas" acerca del rumbo que esta materia podría tomar para los años venideros. El autor tiene plena conciencia de que sus conocimientos e ideas pueden ser limitados

respecto de los grandes expertos en la materia, pero confía en que de algún modo colaboren tanto en la discusión académica como en la construcción vívida de una verdadera democracia sustantiva. Después de todo, las líneas expresadas aquí se inscriben en ese concepto de ciudadanía integral en el que todas las personas pueden expresarse libremente, intercambiar ideas, discutir, participar y construir.

LITERATURA CONSULTADA

Almond, G. y Verba, S. (Eds.) (1963). *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. New Yersey: Princeton University Press.

Gilas, K. M. (2011). *Calidad de la democracia en países post-transición. España, México y Polonia*. (Tesis de doctoral). UNAM, México.

Gutiérrez, C.J. (S/F). Concepto de ciudadanía. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Recuperado de: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/ciudadania.htm

Gutiérrez, J. L. (2013). *Cultura de justicia electoral*. Cuadernos de divulgación de la justicia electoral número 18. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Marshal, T. H. (1988). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza.

México. Código (1990). Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. México: Cámara de Diputados. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_abro.pdf

México. Constitución. (2015). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Cámara de Diputados. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_29ene16.pdf

México. Instituto Federal Electoral (2004). *Educar para la democracia. Preescolar 1. Fichero de actividades*. México: Instituto Federal Electoral.

México. Instituto Federal Electoral (2014). *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*. México: INE / COLMEX.

México. Ley (2015). Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. México: Cámara de Diputados. Recuperado de: Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130815.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004). La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Buenos Aires: PNUD. Recuperado de: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf>

Salazar, P. (2006). *Democracia y (cultura de la) legalidad*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática 25. México: Instituto Federal Electoral.