

# *Educación para el ejercicio del voto libre y razonado*

## Un nuevo enfoque en la gestión de las políticas de educación cívica

**Gabriel de la Paz**

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL / MÉXICO  
delapaz@ife.org.mx



Foto: Archivo IFE

### Introducción

De acuerdo con la Constitución Política de México, el Instituto Federal Electoral (IFE), además de organizar las elecciones federales, tiene a su cargo las actividades de educación cívica en todo el territorio nacional, las cuales, entre otras finalidades, deben contribuir a que los ciudadanos

ejerzan sus derechos político electorales en un contexto que asegure la autenticidad y efectividad del sufragio.

De acuerdo con lo anterior, el IFE enfrentaba dos problemas fundamentales de cara a las elecciones federales que se realizarían el dos de julio

de 2006: i) un creciente abstencionismo que se concentra en algunas zonas del país y en determinados grupos de la población, especialmente entre los ciudadanos menores de 34 años; ii) las prácticas de compra o coacción del voto que afectan principalmente a los habitantes de zonas de alta marginación social.

Si bien el abstencionismo implica no ejercer un derecho ciudadano fundamental, otra forma de dejar de ejercerlo es negar o limitar la libertad de elección de los ciudadanos mediante acciones de presión o intimidación, las cuales se suman a las dificultades para acceder a información relevante y la falta de espacios y competencias cívicas para llevar a cabo una discusión colectiva que favorezca a una elección razonada y responsable. Consecuencia de lo anterior, la efectividad del voto disminuye drásticamente, si entendemos el ejercicio de este derecho como una forma de influir en las decisiones políticas a favor de los intereses de la mayoría de los ciudadanos.

Para hacer frente a la problemática descrita en los párrafos anteriores, el IFE diseñó una política de intervención educativa cuyo objetivo general era desarrollar competencias cívicas básicas en grupos de población estratégicos (adultos con bajo nivel de escolaridad, comunidades indígenas y jóvenes en general), las cuales reforzaran su interés en participar en las elecciones federales ejerciendo un voto libre de coacción y razonado suficientemente para garantizar su función como instrumento para incidir en las decisiones públicas.

La instrumentación de esta política de educación cívica, denominada *Educación para el ejercicio del voto libre y razonado*, que se llevó a cabo durante el primer semestre de 2006, implicaba enfrentar grandes retos derivados fundamentalmente de dos factores. El primero, la inequidad socioeconómica y la diversidad geográfica, demográfica y cultural en su sentido más amplio, que caracteriza a la República Mexicana, de lo cual derivan marcadas diferencias locales dentro del territorio nacional. El segundo, la propia estructura del IFE, que ha favorecido la centralización y la verticalidad en el diseño e instrumentación de las políticas de educación cívica.

En respuesta a los retos que presentaba la instrumentación del programa *Educación para el ejer-*

*cicio del voto libre y razonado*, el IFE diseñó una innovadora estrategia de intervención educativa. Ante la diversidad socioeconómica y cultural del país, la estrategia respondió con un procedimiento de “focalización”, el cual consistió en realizar un diagnóstico nacional de la participación electoral y de las condiciones que pueden favorecer la compra o coacción del voto (como el nivel de educación formal y la presencia de recursos federales destinados a programas de desarrollo social). Con base en este diagnóstico y otras variables socioeconómicas se elaboró una tipología de municipios que permitía distinguir qué tipo de problema (abstencionismo, compra o coacción del voto) y en qué grado se presentaba en cada municipio del país. Esta información estadística sirvió de base para que el IFE hiciera un uso más racional de los recursos destinados a la educación cívica, al concentrarlos en las zonas donde el ejercicio del voto libre y razonado encontraba mayores obstáculos, y para que los vocales distritales de capacitación electoral y educación cívica proyectaran acciones de intervención educativa viables y eficaces, que respondieran a las necesidades y condiciones particulares de cada distrito electoral.

En resumen, el programa *Educación para el ejercicio del voto libre y razonado* buscaba cumplir un objetivo institucional estratégico, es decir, un objetivo nacional; sin embargo, este objetivo general sólo podía ser viable si se descentralizaba la planeación de acciones y metas concretas para que éstas fueran congruentes con las condiciones particulares de cada distrito electoral.

## Actividades

Para tener una idea general de las actividades que se llevaron a cabo durante la instrumentación del programa, a continuación presentamos algunos datos generales. Se diseñaron, instrumentaron y evaluaron 300 proyectos específicos de intervención educativa distribuidos en todo el territorio nacional, uno por cada junta distrital, todos dirigidos a lograr el objetivo general de desarrollar competencias cívicas en grupos de población estratégicos, las cuales favorecieran el ejercicio del voto libre y razonado –tal y como se establecía en el mar-

co general de la estrategia elaborada en oficinas centrales del IFE y difundida en todas las juntas locales y distritales. De los 300 proyectos, 251 atendieron el problema del abstencionismo y 145 la compra o coacción del voto. En cuanto a la población objetivo, 192 proyectos se dirigieron a población joven, 115 a población con bajo nivel de escolaridad y 31 a población indígena. Las actividades que se llevaron a cabo durante la instrumentación de los proyectos fueron principalmente la difusión de material impreso (236) y la realización de foros de discusión (191) y talleres (133), aunque 43 proyectos incluyeron diversas actividades culturales.

De acuerdo con la política de focalización, los métodos y procedimientos que emplearon los proyectos variaron según el contexto local y el perfil de la población objetivo; sin embargo, como política institucional se adoptó el enfoque de desarrollo de competencias mínimas suficientes para el ejercicio de los derechos político electorales básicos. Además, se establecieron estándares institucionales para el diseño de los proyectos, entre los cuales se enfatizó la necesidad de definir metas realistas y variables e indicadores claros y objetivos, que permitieran la evaluación cualitativa del resultado de la intervención educativa en cada distrito electoral.

De manera complementaria, en oficinas centrales se diseñó y elaboró una carpeta de apoyo didáctico para la instrumentación de los proyectos, la cual contenía información sobre técnicas grupales, ejercicios de reflexión, dramatizaciones en video y dos talleres modelo, uno para población joven escolarizada y otro para población indígena. La carpeta se distribuyó en las 300 juntas distritales, de las cuales 80% utilizó al menos una de las herramientas didácticas contenidas en ella.

La población que participó en los proyectos que se realizaron en los distritos electorales de todo el país rebasó el millón de personas. Sin embargo, al analizar la información se encontró que la mayoría de los proyectos que reportaron los números más altos también privilegiaron las actividades de difusión dirigidas a un extenso público, sin definir objetivos educativos precisos.

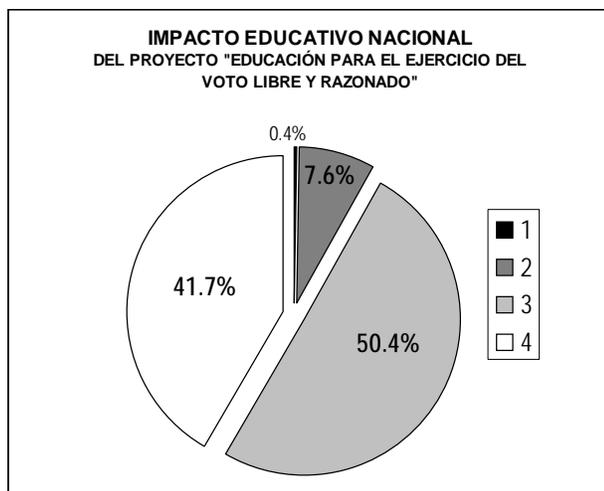
Con respecto a la evaluación de los cambios educativos derivados de la instrumentación de los proyectos, se observó, primero, una gran gama

de modalidades de evaluación, y, segundo, diferencias importantes en la calidad del diseño de los métodos de evaluación. En lo referente a la primera observación, los métodos variaron dependiendo principalmente del público objetivo al que iban dirigidos y de las competencias que buscaban desarrollar; así, se aplicaron fundamentalmente instrumentos como cuestionarios (escritos y orales) y entrevistas a grupos que fueron desde pequeñas muestras hasta el universo completo de participantes, dependiendo de las condiciones específicas de cada proyecto. En cuanto a la segunda observación, la calidad de la evaluación varió notoriamente en la claridad y coherencia de variables, indicadores e instrumentos para medir el cambio educativo.

A fin de homogeneizar los resultados de la evaluación, se solicitó a los vocales de capacitación electoral y educación cívica que convirtieran los resultados de sus evaluaciones en una escala numérica de 1 a 4 conforme a los siguientes criterios:

Valor	Significado
4	Del total de participantes evaluados, 90% o más demostraron haber desarrollado las competencias que se proponía el proyecto.
3	Del total de participantes evaluados, de 50% a 89% demostraron haber desarrollado las competencias que se proponía el proyecto.
2	Del total de participantes evaluados, de 10% a 49% demostraron haber desarrollado las competencias que se proponía el proyecto.
1	Del total de participantes evaluados, menos de 10% demostraron haber desarrollado las competencias que se proponía el proyecto.

El promedio nacional fue 3.3, es decir, en promedio más de la mitad, pero menos que 90% de los participantes evaluados en cada distrito demostraron haber desarrollado las competencias que se proponía el proyecto. La distribución de los resultados se presenta en la siguiente gráfica:



Difícilmente podríamos afirmar que los resultados de la evaluación son altamente confiables, pues de acuerdo con el análisis que se llevó a cabo en las oficinas centrales del IFE, 68% de los proyectos mostraron deficiencias en sus procesos de evaluación, las cuales ponen en duda la validez de sus resultados. Lo que podemos asegurar a partir de los datos presentados, es que el IFE, por medio de las juntas distritales, por primera vez está incluyendo sistemas de evaluación cualitativa en el ámbito de la educación cívica. Esto, por sí mismo es ya un gran avance institucional.

Además de promover el voto libre y razonado, la estrategia de educación cívica tuvo otro objetivo importante: hacer un diagnóstico de las competencias requeridas por los funcionarios del IFE para diseñar y ejecutar proyectos de intervención educativa, con miras a desarrollar estas competencias a mediano y largo plazo. Este diagnóstico ha permitido detectar 75 juntas distritales en las que es indispensable y urgente fortalecer la capacitación, principalmente en dos aspectos fundamentales: definición de objetivos y metodología de evaluación.

Si bien los resultados del programa *Educación para el ejercicio del voto libre y razonado* permiten sólo un acercamiento de carácter exploratorio a los efectos de la política de educación cívica del IFE, es necesario recordar que este programa fue una propuesta innovadora que por primera vez llevó a la práctica algunos principios del *Programa Estratégico de Educación Cívica 2005-2010*, como la focalización, la evaluación cualitativa y la transparencia. Se trata del inicio de un proceso de largo plazo que busca cumplir con dos

objetivos de manera simultánea: por un lado, diseñar y ejecutar políticas de educación cívica viables, eficaces y susceptibles de evaluación; por el otro, dar lugar a un proceso de capacitación continua para crear el capital humano que el IFE necesita para cumplir con el mandato constitucional de hacer educación cívica y promover la democracia en México.

## Recomendaciones para la acción

La instrumentación del programa *Educación para el ejercicio del voto libre y razonado* ha sido una valiosa experiencia para el área de educación cívica del IFE; también puede ser útil para aquellas instituciones que llevan a cabo políticas de intervención educativa en unidades territoriales extensas y caracterizadas por la diversidad de factores sociales y culturales. De esta experiencia pueden recuperarse algunas sugerencias concretas útiles para la toma de decisiones y la acción:

1. *El principio de focalización.* En contextos caracterizados por marcadas diferencias sociales y culturales, la viabilidad y efectividad de toda política educativa depende de que se descentralice en cierto grado la planeación de métodos y procedimientos para realizar actividades concretas, sin perder de vista los objetivos y políticas de acción comunes que dotan de unidad y coherencia a la estrategia general.
2. *Capacitación de la estructura institucional.* El principio de focalización requiere de una estructura que pase de la simple ejecución de lineamientos a la participación creativa en el diseño y la planeación de las políticas educativas, para lo cual es necesario desarrollar competencias de investigación, planeación estratégica y metodología de evaluación, entre otras.
3. *Sistemas de información.* El seguimiento de los proyectos debe generar información útil para la toma de decisiones y para la rendición de cuentas, por lo cual los datos deben recopilarse y sistematizarse en bases de datos que permitan consultas continuas para la elaboración de diversos análisis. Es recomendable que los sistemas de información permitan producir



Foto: Archivo IFE

cartografía, ya que es importante conocer cómo se distribuyen territorialmente las variables relevantes para detectar correlaciones que podrían pasar inadvertidas y para tomar decisiones de logística.

4. *Redes de comunicación.* Es de vital importancia mantener la comunicación permanente no sólo entre oficinas centrales y los órganos desconcentrados que se distribuyen en todo el territorio nacional, sino también entre los mismos órganos desconcentrados. Existen diversas opciones tecnológicas para establecer estas redes de comunicación, pero el *blog* es un recurso disponible en Internet de manera gratuita que es fácil de crear y administrar, y que puede ser de gran utilidad para la coordinación de los proyectos y la interacción permanente de todos los participantes.
5. *Cultura de la evaluación.* La evaluación de las políticas de educación cívica es un terreno relativamente nuevo. En diversas partes del mundo se están probando metodologías e instrumentos. Para aquellas instituciones que no tienen experiencia previa de evaluación cualitativa de políticas de educación cívica, es recomendable ser menos ambiciosos en este ter-

reno e invertir inicialmente en la formación de lo que podría llamarse una “cultura de la evaluación” entre sus integrantes, para evitar la resistencia o simulación que surge cuando la evaluación se entiende como un instrumento de control y castigo para los responsables de los proyectos, y no como una herramienta para el aprendizaje y la mejora continua de las instituciones. Una vez establecida esta cultura de la evaluación se pueden aplicar metodologías cada vez más rigurosas y precisas.



### *Lecturas sugeridas*

**Becerra Chávez, Pablo Javier,** 2003. “El Instituto Federal Electoral. La ruta de las reformas recientes y la agenda actual”, en Becerra, Pablo Javier, Víctor Alarcón y Cuitláhuac Bardán (coords.), *Contexto y propuestas para una Agenda de Reforma Electoral en México*, UAM, México, pp. 43-81.

**Instituto Federal Electoral,** 2005. *Programa Estratégico de Educación Cívica 2005-2010*, México.