

# DIAGNÓSTICO GENERAL Y RECOMENDACIONES PUNTUALES

Víctor Franco  
François Lartigue

## Índice

### Introducción

1. Instrumentos de diagnóstico informativo para distritos federales electorales con población indígena sustentado en información distrital y por secciones.
2. Relación del IFE con comunidades indígenas.
3. Factores de comportamiento político que afectan el proceso de capacitación y educación cívica.
4. Problemas y recomendaciones para el proceso de capacitación.
5. Problemas y recomendaciones para la educación cívica.
6. Materiales de capacitación.
7. RECOMENDACIONES PUNTUALES

## INTRODUCCIÓN

El examen y el análisis de las acciones ejecutadas por las dependencias del IFE en materia de capacitación electoral y de integración de mesas de casilla a lo largo del proceso de las elecciones federales del año 2000 indican que se alcanzó entonces un nivel muy consistente de atención a las condiciones peculiares de las regiones y poblaciones indígenas.

Los elementos de comparación con los procesos electorales federales anteriores que se pudieron reunir y consultar en los distritos estudiados indican avances, incrementos y adecuaciones sustanciales a estas "condiciones de población indígena". Los avances que se logren en el próximo proceso electoral resultarían de la continuación de esta mejoría y probablemente también de una mayor especificación de estos recursos materiales, humanos e informáticos.

La problemática de la adecuación a la población indígena de **los materiales** preparados por la DECEyEC es atendida eficazmente y se lograrán resultados aún mejores en tanto que se posibilite, gracias al uso más intenso de estos materiales un recurso más intenso de la comunicación oral en lengua en los medios de comunicación y en las acciones de los capacitadores.

El aspecto principal de **los recursos humanos** se basa en la selección y contratación de los capacitadores indígenas capaces de capacitar en lo electoral en lengua indígena. Escogidos en base a sus conocimientos lingüísticos y socioculturales.

Continuar y asegurar un acopio más universal y sistemático de la información que permita monitorear en permanencia a las características y a la extensión precisa de las regiones y/o zonas con importante población indígena.

Es interesante recordar aquí ciertos aspectos de la **caracterización** de lo indígena. En tanto que las posibles características de las poblaciones indígenas, no son nunca condiciones absolutas, inamovibles o esenciales, que a veces se enfatizan, resulta apropiado considerar dichas características siendo diferencias siempre relativas; pero a la vez son significativas en ciertos aspectos importantes y tienen una expresión en términos proporcionales (porcentuales) en cuanto a las condiciones económicas, sociales y culturales.

Se trata de unas condiciones que se encuentran ahora en plena y acelerada modificación; se enfatiza aquí la tendencia principal (que no la única) del cambio que incide en la disminución de estos porcentajes diferenciales en relación con el otro sector de la población, la "no indígena". Esta tendencia, enfatizada aquí, no elimina sin embargo la considerable importancia de estas diferencias proporcionales y significativas para una atención adecuada a estas poblaciones. Al contrario, se recomienda considerar que la reducción de las diferencias proporcionales parece estar acompañada de una mayor valoración significativa de estas diferencias para los implicados; por lo cual, es probable que se considerarán cada vez más como las víctimas de un trato diferenciado y de una visible discriminación, sino de una clara injusticia, que no debe dejar de atenderse.

Las diferencias étnicas de las condiciones (siendo medibles) son siempre pequeñas y su importancia radica en que, siéndolo, es cuando son muy significativas para la gente. La concentración de una gran proporción de la población hablante de lenguas indígenas en un cierto número de secciones electorales (en un número relativamente pequeño) fácilmente identificables y monitoreables es de una gran importancia funcional para el IFE. Resulta así una ventaja de consideración para el IFE, la posibilidad (por aprovechar mejor) de hacer el seguimiento y la actualización periódica, sino constante, de la situación poblacional. Y se determinará así en cada periodo electoral, sencilla y rigurosamente, el universo por atender con estas acciones intensas específicas, las que se podrán medir y dimensionar con mucho mejor precisión.

Cabe resaltar que para lograr la proyección adecuada del estudio fue necesario establecer las pautas de identificación específica de las regiones indígenas. Para ello el recorte al universo de las secciones electorales en regiones indígenas fue el motor de las monografías y los diagnósticos de cada distrito estudiado.

La concentración lingüística y los modos de comunicar, transmitir y socializar la cultura han ayudado a establecer las diferencias de este universo de secciones indígenas. El tomar en cuenta los modos de vida colectiva, relativamente separadas de la población en general, son características ineludibles para el mejor desempeño de las labores de capacitación y educación cívica necesarias para el ejercicio democrático del voto. Por ello se ha considerado conveniente

en el desarrollo de estos trabajos, abordar la problemática de la caracterización indígena de manera operativa y funcional.

En esta perspectiva los llamados "Usos y costumbres", presentes en todas las regiones indígenas, --pues tal formulación permite su expresión general dentro de las dinámicas de lo sociocultural— han sido tomados en cuenta fundamentalmente dada la relación directa del IFE con las comunidades indígenas. Este vínculo es establecido por medio de las autoridades comunitarias, y ha sido reiteradamente diagnosticado como un factor provechoso para las tareas de confirmación del voto democrático en estas regiones. En principio porque en "los usos y costumbres" encontramos un nivel de operación del poder local como mediador entre las esferas distrital y municipal. Para el IFE, conocer, reconocer y respetar los usos y costumbres no sólo representa una ventaja en la operación electoral, sino también un ejercicio ejemplar y cívico de respeto a las culturas y derechos indígenas. Al reconocer hay flexibilidad, al negar hay rigidez y conflicto.

Los temas que sin duda continúan causando preocupación para el pleno ejercicio del sufragio son los de la **compra y coacción** del voto. El voto corporativo parece tener raíces sociales más profundas a lo calculado para una democracia de transición y alternancia. Por ello ha sido necesario valorar con mucho cuidado las delgadas líneas en que la confrontación política democrática se convierte en coacción penal o al contrario en que las prácticas político-culturales autorizan el desplazamiento de la decisión individual a una compartida.

Una expresión de esto es la paradoja de la alta **participación electoral** en las secciones con concentrados indígenas, en donde la marginalidad, el monolinüismo y los bajos indicadores de escolaridad harían pensar en una baja atracción al voto. Sin embargo, este triunfo cuantitativo puede deberse a cualidades corporativas --no son necesariamente nocivas a la participación electoral-- que opacan el rendimiento de la cualidad numérica. Al mismo tiempo, factores vistos como negativos, como son los conflictos pre y postelectorales, son también reveladores de interés y participación, mostrándo con ello una sedimentación de la participación política.

**La función del capacitador** (capacitador-asistente electoral) como articulador de la dinámica indígena electoral ha resultado una de las conclusiones generales de los estudios. No sin razón dado que en sus hombros recae básicamente buena parte la operación del proceso electoral y la garantía de una elección transparente. Las recomendaciones sobre la importancia de la figura del capacitador en secciones indígenas son contundentes en todas las regiones indígenas de los distritos estudiados, llegando a coincidir, por distintos caminos y experiencias etnográficas, en pensar muy seriamente en el establecimiento de un perfil para una figura de capacitador indígena bilingüe. Conclusión inspirada no en posibilidades futuras de operación, sino en las pruebas ya evidenciadas de la alta funcionalidad y versatilidad que ofrece el capacitador indígena en estas secciones de concentración de población hablante de lenguas vernáculas.

Finalmente, cabe resaltar que la evaluación general resultante de los diagnósticos elaborados para cada uno de los once distritos estudiados nos ha permitido generalizar y jerarquizar comparativamente los aspectos relevantes de los procesos de capacitación e integración de mesas directivas de casillas, de educación cívica y de los comportamientos de participación política, y así formular recomendaciones de carácter general. Para ello han sido considerados algunos criterios sobre el orden de las recomendaciones. En principio se busca distinguir las evaluaciones y recomendaciones presentadas siguiendo un orden de prioridad a corto y mediano plazo.

Las conclusiones que ofrecemos al final del apartado corresponden a una propuesta de **recomendaciones puntuales aplicables de inmediato**. A ellas hemos llegado después de valorar una serie de múltiples aspectos que requieren de ser tomados en cuenta dentro de sus contextos y en relación a las acciones propias encomendadas al IFE. Las recomendaciones presentadas toman en cuenta las posibilidades de su factibilidad, ya sea que requieran de medidas prácticas o cotidianas, o bien, de Acuerdos del Consejo General o incluso aspectos que pudieran proponer modificaciones al COFIPE. Para tales recomendaciones proponemos una graduación de sus acciones.

La anticipación de acciones y la prevención de problemas han sido los criterios aplicados para la estructuración de las recomendaciones. Los insumos de las bases de información que posee el IFE y otras instancias, aunados a los planes y programas del Instituto, deben considerar permanentemente los cambios frecuentes en las condiciones sociopolíticas de las regiones indígenas, por ejemplo, el crecimiento y movilidad de la población, o bien, las innovaciones de las leyes en materia indígena, entre otros aspectos. Anticipar y prever acciones y comportamientos permite también concentrar recursos económicos para una mayor eficiencia en su aplicación, tanto en aspectos cuantitativos como cualitativos. En este sentido, la evaluación constante de las acciones del IFE en el cambiante mundo indígena es una recomendación permanente.

## **1. INSTRUMENTOS DE DIAGNÓSTICO INFORMATIVO PARA DISTRITOS FEDERALES ELECTORALES CON POBLACIÓN INDÍGENA SUSTENTADO EN INFORMACIÓN DISTRITAL Y POR SECCIONES.**

### **Mejoramiento de los sistemas de información**

El IFE y sus colaboradores tienen a su disposición, tanto en la misma institución como en los bancos de datos públicos y disponibles de otros organismos públicos (como el INEGI), un acervo sustancial y rico de información de fácil acceso y que permitirán mejorar muy sustancialmente la información así como el conocimiento comprensivo acerca de la situación geográfica de la población indígena en los mismos términos de los distritos y secciones que son las unidades de operación del proceso electoral federal.

Esta información es sistemática y entonces acumulable, actualizable y transmisible. Muchos vocales se encuentran con dificultades grandes, ligadas a la pobre disposición y/o difícil acceso, de una información fiable, al llegar a un distrito electoral federal nuevo para ellos; y esto a poco tiempo del momento de aceleración que significa el arranque de un periodo de proceso electoral.

Esta información permitiría una aproximación notable a la precisa distribución de esta población en el espacio de las secciones del distrito a su cargo; esta aproximación sería fácilmente actualizada gracias a la incorporación de la información del sistema Elec2000 y de los catálogos que obran en poder de otras dependencias del mismo instituto, así como a la adición de la

información sociodemográfica, por localidades y por municipios, de los últimos censos y/o conteos del INEGI.

Por ello una consecuencia obligada es preguntarse sobre el cómo diseñar un sistema de información para el diagnóstico constante de la población indígena y de su distribución y cómo usarla en el terreno práctico. Esto implica diseñar instrumentos sencillos y actualizables que permitan la previsión de actividades y también como un mecanismo evaluador que permita medir el impacto de una actividad.

Nos hemos enfocado a experimentar varios modelos de sistematización de información tomando en consideración los dos niveles básicos de control: por distritos y por secciones. Diversos criterios conforman una serie de **Carpetas de Información**, las cuales fueron realizadas para ser consultadas en cada uno de los distritos estudiados, pero sobre todo para probar un sistema de información enfocado a los distritos y secciones con población indígena.

Las Carpetas de Información se basan en el manejo de la información proporcionada en primer lugar por el sistema ELEC 2000 (IFE) y en segundo lugar en la información obtenida en el ámbito municipal y de localidades proveniente del Censo 2000 (INEGI). Fuentes que además del acopio de información obtenido de los Juntas Distritales fueron usadas para correferenciar las Monografías y Diagnósticos distritales.

La información por distrito y secciones considera varias fuentes de información para el diseño de un sistema lo más completo y preciso posible. Los factores considerados son geográficos, demográficos, étnicos, lingüísticos, y la conformación de los asentamientos de localidades y regiones con población indígena. Al parejo de estos criterios de sistematización de información se establecen resultados aplicables a las actividades de los procesos de capacitación y educación cívica que realiza las Juntas Distritales.

El panorama geográfico considera necesario el mejoramiento del manejo de la información cartográfica. Se ha sugerido el aprovechamiento de la cartografía para diseñar mapas geográficos correferenciados a las secciones electorales y a las regiones donde se concentra la población indígena. Estos mapas ayudarían no sólo a los capacitadores para realizar sus labores de capacitación en localidades de difícil acceso, sino que serán también de ayuda para los vocales en las tareas de mejor determinar las rutas y de mejor programar las acciones de capacitación con atención especial a las secciones indígenas.

El panorama demográfico del distrito y de las secciones permite el diagnóstico general de la población indígena residente en el distrito electoral. Asimismo, permite la ubicación de la población indígena con suma precisión en la relación localidades - secciones. Por medio de la información censal de lengua indígena por localidad, es posible saber con buena precisión el porcentaje de hablantes de lengua indígena residente en las localidades que conforman una sección o bien saber el porcentaje existente en secciones de una población urbana.

El diagnóstico lingüístico se apoya también en un diagnóstico sociolingüístico, es decir, a partir de la información sobre monolingüismo en lengua indígena y analfabetismo en español es posible saber el porcentaje de población indígena que no sería apta en el proceso de capacitación y sobre todo diagnosticar las tareas de acceso y convencimiento en una población en la que la

comunicación intercomunal resulta fuertemente basada en la lengua vernácula. En este sentido, no sólo se diagnostica la ubicación de la población sino su densidad vinculada a características sociolingüísticas muy útiles para dimensionar estrategias de comunicación mucho más enfáticas que en otras localidades. Es claro que estos elementos coadyuvan a definir una tipología de distritos indígenas y además permiten calcular las secciones donde necesariamente se debe trabajar con capacitadores hablantes de la lengua local y, de preferencia, nativos de la misma zona para amortiguar las diferencias de las variantes dialectales frecuentes en todas las zonas indígenas.

Otro resultado aprovechable de un sistema de información de regiones indígenas es el relativo a tener marcos comparativos de las distintas regiones indígenas al interior de los distritos. Frecuentemente, los impactos de una zona a otra no son los mismos, así que es conveniente diferenciar regiones internas (incluso si son de la misma lengua). Habrá también que cuidar el cálculo censal en el ámbito municipal en el que se registra un número significativo de hablantes, sean de la región o no, y que se encuentran sumamente dispersos para poder realizar actividades de atención a esta población. Por lo general se trata de hablantes en tránsito migratorio o de reciente asentamiento, sin que ello implique la concentración en una localidad, ni mucho menos de que se trate de localidades de asentamiento antiguo o duradero. Sin embargo, su suma a nivel municipal y distrital no deja de ser importante, pero resulta de alta complejidad pretender atender a esta población dispersa, además que por lo común es población bilingüe o en contextos de fuerte bilingüismo por lo que no queda al margen de la información electoral.

Los diagnósticos basados en un sencillo, pero permanente sistema de información arrojaría los siguientes resultados.

- \* Mejorar las condiciones de trabajo para desarrollar las fases del proceso de capacitación y sobre todo de asegurar la integración de mesas de casillas con los ciudadanos capacitados, y en consecuencia bajando los porcentajes de funcionarios tomados de la fila.

- \* Conocer y diagnosticar con mayor precisión las localidades con baja intensidad de educación cívica ligada a la baja presencia y calidad de la participación. Es decir, localizar secciones posiblemente frágiles en los comportamientos cívicos.

- \* Programar la capacitación para identificar metas prácticas, apoyar tareas operativas y verificar su cumplimiento.

- \* Elevar la calidad de la campaña de educación cívica ofreciendo una educación adecuada al contexto de los ciudadanos que habitan en localidades con mayores características de diferenciación.

- \* Uno de los resultados de mayor beneficio radica en la mejor focalización para situar los recursos destinados a la capacitación y educación cívica. Será posible calcular los recursos a invertir de un modo más preciso, pues se puede diagnosticar cuáles son las regiones y secciones específicas que requieren de una atención particular respecto a la población indígena por parte de las vocalías. Es decir que los recursos no son destinados en general al distrito sino en aquellas partes donde se considera indispensable acentuar las acciones de capacitación y educación cívica.

\* En sí mismo el mejoramiento de los instrumentos de información, seguimiento y evaluación del proceso de capacitación electoral e integración de mesas directivas de casilla debe considerarse como un resultado provechoso para el trabajo de las Juntas Distritales, incrementando su capacidad de planeación de las acciones.

\* Especializar el sistema informático del IFE respecto a la población indígena basado en datos accesibles por las propias fuentes informáticas del Instituto como es el ELEC y de las de INEGI. Es decir que los datos ya existen, y que se requiere simplemente correferenciarlos para manejar los indicadores más relevantes. En el presente documento se desarrolla una propuesta en el **Análisis interdistrital** y en las **carpetas de información** anexas, en las que se observan los indicadores más relevantes para el diagnóstico de las condiciones sociodemográficas que impactan a las regiones indígenas.

\* Se recomienda el diseño de un programa integral para reportes, en los cuales también se pueda recabar información particular de cada distrito para una mejor alimentación del sistema. Los reportes deben tener la cualidad de ser precisos y sintéticos para evitar una carga exagerada de ellos que luego su información no es recuperada en bases de información.

\* Se recomienda que el IFE profundice y mejore sus bases de información y asegure un mucho mejor uso por parte de las vocalías. Es decir que se requiere capacitar al personal de las vocalías en el manejo de bases de información y de estrategias de captura. En los distritos estas tareas no reciben el suficiente apoyo, tanto para el personal encargado de informática como en la asignación de tiempo y responsabilidades destinadas al acopio de información. Por lo demás, es deseable buscar el manejo de la misma información en las Juntas Distritales, Locales y en las Oficinas Centrales.

\* El valor de la información que desarrolla el IFE se vería incrementado con estrategias que permitan compartir experiencias e información entre distritos electorales en los mismos estados y de manera nacional.

### **Mejoramiento del Sistema Electrónico de Seguimiento (ELEC2000).**

El Sistema debe representar, además de un instrumento para el seguimiento del proceso de capacitación electoral, una herramienta para la evaluación y la definición de estrategias y políticas en futuras elecciones y en las actividades de educación cívica. A la fecha, el sistema se circunscribe y limita al proceso de seguimiento del proceso de capacitación electoral e integración de mesas directivas de casilla, no obstante que genera cuantiosa información e indicadores estadísticos de todas las fases del proceso. Dicha información no es aprovechada en actividades de evaluación por ninguna de las instancias del Instituto, mucho menos por la estructura desconcentrada. De hecho, para dicha estructura desconcentrada, juntas locales y distritales, la información del sistema prácticamente es *sellada* por los funcionarios, no permitiéndose el acceso o su utilización para futuros procesos o para otras actividades o funciones del Instituto, como lo puede ser, la educación cívica o la formación ciudadana.

El Sistema ofrece información en todas las fases del proceso que van desde la insaculación hasta el día de la jornada electoral. Toda esta información es valiosa (y no valorada) para apreciar y

para medir, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, las actividades de capacitación electoral e integración de mesas directivas de casilla en diferentes niveles o unidades de análisis: seccional, distrital, municipal, estatal y nacional. Ello permitiría, por ejemplo, hacer una *geografía* del proceso detectando y midiendo la actividad en sus diferentes fases. Es posible saber, con la información que arroja este sistema, en qué medida se notifica, capacita, acredita y designa a los funcionarios de casilla en todas y cada una de las secciones electorales, y en consecuencia, en todos y cada uno de los distritos electorales federales del país.

En este sentido esta información puede servir de base para definir estrategias, revisarlas, y precisar acciones operativas en futuras elecciones intensificando, concentrando la atención o definiendo y ubicando prioridades para las actividades y funciones del Instituto en materia de capacitación electoral u otras (relacionadas y que coadyuvan en la misma, como pueden ser la educación cívica, la promoción del voto o otras campañas específicas relacionadas con la capacitación electoral). Esta *geografía* de la capacitación electoral nos permite saber, por ejemplo, dónde se registran o localizan los mínimos del proceso, dónde se tuvo problemas con la notificación o la capacitación electoral, dónde y de qué tipo se dieron los mayores problemas en las sustituciones, entre otros de los muy diversos indicadores que genera el sistema. Esta última información de carácter cualitativo (las causas de sustitución), nos permitiría orientar en un sentido más preciso, por ejemplo, las actividades de educación cívica coadyuvantes al proceso de capacitación electoral.

### **Mejoramiento y ampliación de la información que genera el Sistema Electrónico de Seguimiento (ELEC2000).**

El análisis de la información arrojada por el Sistema ELEC2000 nos permite proponer su mejoramiento y ampliación en algunos de sus indicadores. Por ejemplo, las causas de sustitución en los distritos seleccionados por el proyecto de investigación nos arroja que la principal causa en esta fase del proceso se clasificó en la categoría de “otras”. En algunos distritos más del 70 por ciento de las causas de las sustituciones fueron clasificadas en esta ambigua categoría. Es decir, no fueron suficientes las siete causas especificadas para establecer qué otras causas importantes están generando este importante problema, lo cual impediría en un momento dado atacarlo o buscarle solución. El hecho es que esta situación genera una falta o insuficiencia de la información cualitativa en esta fase del proceso, existiendo pues, un subregistro de la información. En ese sentido se recomienda recategorizar estas causas o ampliarlas en su caso, tomando en cuenta la experiencia desarrollada en los procesos electorales anteriores. Asimismo, se recomienda que en la categoría de “otras” se especifique el problema y estar así en condiciones de saber más precisamente qué está generando las sustituciones. Se recomienda, sin embargo, tomar en cuenta preferentemente la primera opción (ampliar o recategorizar dichas causas), ya que el problema fue mayúsculo en todo el país, ocupando esta ambigua categoría el segundo lugar en el nivel nacional.

Por otra parte, se recomienda ampliar la información cualitativa en otras fases del proceso, por lo menos en aquellas zonas en donde se registra una cierta fragilidad del proceso. Por ejemplo, se recomienda especificar las causas o el tipo de problemas que se presentan en donde las fases de notificación, capacitación o acreditación revelan números o proporciones muy bajos con referencia a los promedios nacional, regionales o estatales. Para tal efecto, tomando en cuenta los

datos de experiencias anteriores, se considera importante definir parámetros que permitan calificar y dimensionar los niveles cuantitativos y cualitativos las distintas fases del proceso, estando así en condiciones de tomar medidas y acciones para combatir los problemas antes y durante el proceso.

### **Incorporación de un puesto o de una figura laboral permanente especializada en asuntos cibernéticos y capacitación en la materia al personal del IFE, particularmente en las juntas distritales.**

Uno de los problemas que el equipo de investigación enfrentó en buena parte de las juntas distritales en su trabajo de campo para acceder a la información del Sistema ELEC2000 y diversa información, se debió a la falta de capacidad y habilidad de los funcionarios para acceder al sistema electrónico de las juntas distritales. Aunque existieron diversas razones manifestadas por los funcionarios del IFE para no proporcionar la información, entre ellos su carácter confidencial, para muchos investigadores fue evidente la falta de conocimientos y habilidades en la materia de parte de los funcionarios para acceder a la información del Sistema ELEC2000, ocasionando que los mismos tuvieran que acudir a los archivos impresos con la morosidad y las complicaciones que esta forma de acceso a la información genera, de tal manera que los investigadores omitieran y desecharan esta fuente de información. Incluso, como manifestábamos en párrafos anteriores, la información del Sistema ELEC2000 se considera como una actividad que ya no es vigente o pertenece al “archivo muerto”.

La experiencia de campo de los diversos investigadores permitió constatar la importante y avanzada infraestructura electrónica existente en las distintas juntas distritales que el equipo de investigación visitó, pero esta situación contrasta con la ausencia de personal especializado y/o con la falta de habilidad de los funcionarios o del personal existente en dichas áreas desconcentradas. De ahí que se recomiende la incorporación de personal formado en esa materia o en su caso, la capacitación de los distintos funcionarios para hacer un uso más eficiente e integral de este recurso, coadyuvando en consecuencia al mejoramiento y la ampliación de funciones y actividades del Instituto.

### **Mejorar la capacidad informativa, diagnóstica y operativa de los colaboradores del IFE en materia de Capacitación Electoral y Educación Cívica en distritos y regiones indígenas.**

No es difícil constatar que la periódica rotación de los vocales de Capacitación y Educación Cívica entre los numerosos distritos federales y las juntas locales del país, entraña algunos reiterados problemas de continuidad:

En particular, se diagnostica una pérdida demasiado marcada, duradera y sin embargo fácilmente remediable, de la capacidad operativa de las juntas y vocalías en materia de acciones de Capacitación Electoral y Educación Cívica, a pesar de que estos cambios se produzcan, convenientemente, a la mitad de las fases entre dos procesos electorales.

La ausencia de carpetas de información básica, ya analizada y puesta al día acerca de las condiciones generales y particulares del distrito, no parece suficientemente corregida con la

efectiva disponibilidad de los informes/memorias de los procesos electorales anteriores, ( si bien esos documentos contribuyen efectivamente, a satisfacer en parte esta necesidad de información y documentación inteligente de las experiencias pretéritas).

Inteligentes, dinámicos y formalmente competentes en materia de operación de procesos electorales como siempre lo son, los nuevos vocales que hemos conocido durante la investigación, y que frecuentemente se encontraban en unas fases iniciales de su acercamiento a las regiones en donde ya despliegan sus habilidades profesionales y personales, parecen ser agentes que serían muy probablemente más operativos, y esto mucho mas rápido, en tanto que tuviesen a su disposición un conjunto de información, textual, cartográfica y estadística, que contribuyese a mejor analizar, estructural y coyunturalmente, la situación distrital, su geografía, su demografía y su complejidad morfológica y sociocultural.

Es fácil de constatar que un vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica acumula un conocimiento, una experiencia y una comprensión precisos de su distrito al “operar” en él. Esto se debe recuperar y poder transmitir de manera más institucional. Por lo tanto, es muy recomendable que cuando se retira de un distrito, deje por escrito y actualizado, este fruto de su conocimiento experimental del distrito y de las condiciones reales de operación de la capacitación de funcionarios e instalación de casillas en la parte indígena del distrito, y de la aplicación de este conocimiento en los procesos electorales efectivamente atendidos. No hay mucha duda de que este documento actualizado constituirá para el nuevo vocal, así como para todo el equipo de la vocalía distrital, una guía de gran utilidad.

No hay duda que las acciones de educación cívica podrán ser también efectivas ocasiones de ejercitar esta “puesta al día” que consideramos recomendables para los nuevos vocales de capacitación en un distrito.

Al efectuarse generalmente antes del inicio de las acciones de capacitación programadas, permitirán que los nuevos vocales recorran a tiempo las distintas zonas de su distrito y reconozcan, concreta y directamente, las particularidades acerca de las cuales los vocales anteriores habrán llamado su atención.

Eso se lograría, de haberse asegurado una efectiva intensificación de las acciones de educación cívica que han parecido extremadamente “contenidas” dentro de condiciones presupuestales muy poco favorables para que se expandan en el distrito en su conjunto; algo muy decepcionante cuando se trata precisamente de distritos ampliamente rurales en donde se deberían intensificar significativamente los recorridos de los vocales, generalmente reducidos a la muy estrecha cercanía del asentamiento de la vocalía.

## **2. RELACIÓN DEL IFE CON COMUNIDADES INDÍGENAS.**

### **Los factores de la organización social de comunidades indígenas.**

Los diagnósticos distritales revelaron un buen conocimiento general por parte de los funcionarios del IFE de las regiones con población indígena, así como de sus características socioculturales.

Sin embargo, es deseable una mayor comprensión de la dinámica de las comunidades indígenas respecto a factores de organización social.

La apreciación de comportamientos diferenciados a los de la población en general se manifiesta sobre todo en las formas y prácticas de una intensa y más compacta convivencia comunitaria. Aspecto que suele dar la impresión de una falta de determinación individual para el ejercicio del sufragio.

La percepción sobre el tema indígena es un tema que despierta mucho interés por parte de vocales, supervisores y capacitadores-asistentes. Valiosos comentarios han sido recabados y muestran una percepción aguda por parte de ellos para ejercer sus funciones en estas comunidades.

En nuestra opinión resulta necesario aceptar tal diferenciación de comportamiento derivado de las estrechas relaciones comunitarias propias de las formas de organización social. No se trata en exclusiva de costumbres que interfieran en lo general en la participación electoral, sino más bien que éstas imprimen específicas formas de participación pública y colectiva. Conviene pues, acercarse a tales comunidades sin prejuicios de incompatibilidad o barreras para la comprensión de lo electoral. Es aconsejable tomar en consideración los mecanismos internos de comunicación, que si bien pueden parecer contrarios al carácter individual del sufragio, son las condiciones previas en las que éste es considerado por la población.

Reuniones colectivas, asambleas comunitarias, decisiones de grupos de influencia social (consejo de ancianos, iglesias, asambleas ejidales) deben verse como espacios de promoción del voto y no como necesariamente contrarios. La influencia de grupos sociales que tienden a acuerpar, corporar, incorporar, orientar a la población no coacciona por sí misma la decisión personal. Finalmente los partidos políticos buscan constantemente este tipo de afiliaciones, que en las comunidades pequeñas son percibidas de manera directa e identificados a personas, líderes, candidatos o partidos. De ello resulta también difícil la comprensión del organismo electoral como una instancia separada y neutral a los intereses del voto. No resulta fácil comprender el papel de IFE como un organismo que sólo pretende garantizar el respeto al voto. E incluso, siendo éste su interés, no se excluye de las prácticas de negociación entre los grupos e individuos al interior de la localidad.

Las consideraciones anteriores nos permitieron observar que el proceso de capacitación electoral e integración de mesas directivas de casilla opera mejor cuando hay mayor cobertura por parte de las autoridades locales, de modo tal que el compromiso ciudadano se encuentra respaldado y facilitado por el marco de las obligaciones comunitarias. Se puede entonces interrogar sobre las garantías que exige el mismo proceso de la capacitación al cuidar o prevenir que los ciudadanos insaculados no estén vinculados a actividades de militancia partidista y con ello poder influir en la opinión de los ciudadanos. Se observa, al respecto, que justamente la opinión comunal, al enterarse que ciertos ciudadanos han sido elegidos por el IFE para fungir como funcionarios electorales acepta y delega tal función, que por lo demás queda reconocida y obligada como una obligación hacia la comunidad. Esto, tal y como suele decidirse la mayoría de los aspectos de la organización comunitaria. Resulta pues muy conveniente establecer una mayor vinculación entre el proceso de la capacitación y la organización comunal.

## **Relación con autoridades**

Los estudios en los 11 distritos han reportado de manera reiterada la necesidad de fijar la máxima atención hacia las autoridades locales en las regiones indígenas. Aquellas de nivel municipal, pero sobre todo las correspondientes a las comisarías, delegaciones o representantes en las comunidades. Si bien no hay una correspondencia exacta entre secciones y localidades, en todas éstas se localiza algún representante de la autoridad comunal.

El señalamiento más insistente ha sido el que los capacitadores deben establecer vínculos con las autoridades lo más pronto posible, incluso antes de comenzar el proceso formal de notificación de insaculados. Con ello no sólo se aventajaría en el proceso de capacitación sino sobre todo daría un respaldo más fuerte a las actividades del IFE en todo el proceso. Esta acción se considera aún más necesaria en las comunidades detectadas como las de mayor densidad de población indígena y en donde la comunicación directa con la autoridad local y tradicional es prácticamente indispensable para el buen éxito de las actividades realizadas por los capacitadores del IFE.

Es recomendable iniciar la comunicación con las autoridades locales de preferencia antes de iniciar el proceso y no cuando se observa que no se lograrán localizar a los insaculados o que no es suficiente el número de ciudadanos aptos para integrar la casilla. Esto implica para el capacitador dedicar mas tiempo en la comunidad. Más aún, resulta necesaria una relación más intensa de coordinación con las autoridades locales de localidades indígenas cuando en la región existan situaciones conflictivas que puedan afectar el desarrollo del proceso electoral. Es muy frecuente que la haya, y esto es normal.

No obstante el apoyo general que se recibe de las autoridades locales, los diagnósticos han percibido una actitud creciente por parte de la población a condicionar la instalación de las casillas como si se tratara de un favor para el IFE. Dado estos casos, que por lo demás no son pocos, será necesario que el capacitador emprenda pláticas o “negociaciones” con la misma autoridad para poder instalar las casillas. Por ello, la presencia de los capacitadores en estas localidades antes de las campañas de los partidos puede favorecer la percepción que se tiene del IFE y evitar que se le vea como un partido con el cual hay que negociar la instalación de casillas.

## **La compra y coacción de voto.**

Nos ha resultado difícil observar con claridad una distinción clara entre la compra y la coacción del voto. La primera parece identificarse con una acción directa y fácilmente traducible a beneficios monetarios o en especie. La segunda se relaciona con la amenaza, el engaño o la promesa.

Observamos, por parte de participantes en el proceso electoral que, si bien se reconoce efectivamente la compra del voto por partidos y candidatos, los votantes no venden su voto, es decir, están dispuestos a recibir las ofertas de compra, pero sin comprometer su voto. En una actitud, quizá utilitaria y explicable por los índices de la situación de marginalidad, las ofertas de compra entran en una categoría similar a los apoyos gubernamentales. No hay una ignorancia o ingenuidad en la venta del voto. La expectativa de un beneficio inmediato por su voto resulta en

un criterio, si bien rechazable, no basado en la ingenuidad o ignorancia. La compra implica no sólo a los compradores sino a los vendedores. Entonces, al parecer, el problema más fuerte es explicar las causas que orillan a los votantes a especular con su voto. Quizá por ello, la coacción resulta más difícil de observar.

Los diagnósticos revelan actos de coacción del voto de forma directa pero con poca repercusión en la decisión de los votantes. Las prácticas cercanas y fácilmente confundibles a la coacción están vinculadas a las prácticas y formas de comunicación de sociedades donde la comunicación es cara a cara, pública y entronizada en las redes sociales comunitarias. Es decir, son factores de la organización social los que se ubican en fronteras difíciles de separar entre coacción y comunicación comunitaria. Por ejemplo, encontramos entre ellas la exigencia de hacer pública la decisión del candidato elegida; el mal llamado voto corporativo implicaría una serie de acciones de consenso entre los votantes para incorporarse o bien un acuerdo con los corporadores para votar. La presencia casi general de opciones partidistas en casi todas las comunidades no permite creer en un corporativismo o en la continuidad del corporativismo de Estado como una secuencia.

En cambio la llamada compra del voto, es decir, la abierta oferta de dinero, bienes o favores a cambio del voto para un partido es en general identificada por los ciudadanos indígenas. Lo cual no equivale a decir que estos rechacen la oferta, sino más bien procuren sacar el mayor provecho de ésta. Es decir, a la coacción del voto conviene contextualizarla en un marco de negociación del voto entre los partidos y los ciudadanos. Al respecto, es muy importante fortalecer la imagen del IFE como la institución que es, ubicada al margen de los partidos, pues persiste la idea de que el mismo Instituto es una especie de partido, o simplemente tiene un interés por poner sus casillas en las comunidades y que entonces, deberá colaborar o aportar algún bien económico. A la pregunta de qué es lo que aporta o da el IFE, mucha gente responde que paga dinero. En efecto el dinero de apoyo a los funcionarios se ve como una donación, haciéndose compleja la comprensión de la razón por la cual se da dicho dinero. Sin duda, esto es un tema que debe profundizarse en las campañas de educación cívica.

## **Usos y costumbres**

Los usos y costumbres, la o el costumbre, las prácticas culturales están en relación directa con la organización social de pequeñas comunidades o de circuitos regionales restringidos. Sería sumamente complejo hacer un catálogo de tales costumbres y mucho menos sería provechoso tratar de comprenderlas como prácticas definidas y plenamente codificadas. Incluso cuando convertidas en leyes, como el caso de Oaxaca, operan en un marco de decisiones de colectivos comunitarios. Su flexibilidad y variedad depende de su ejercicio en la experiencia. Se basan principalmente en la comunicación directa y por ello de alcances cercanos. Evidentemente son formas compartidas, a veces heredadas de tradiciones antiguas, a veces muy inmediatas y a veces enraizadas en prácticas y comportamientos poco perceptibles. Por ello, a pesar de múltiples diferencias culturales y de ciertos ejes de identidad compartidos, no sería conveniente pretender una caracterización para los distintos grupos étnicos, pues como decíamos estamos ante formas y prácticas culturales y no ante comportamientos perfectamente delimitados y codificables.

Sin embargo, las características de las culturas indígenas de base oral y en transición a la cultura escrita no implica que se esté frente a un mundo indescifrable para los no indígenas. Al contrario,

las formas mismas de la comunicación entre los grupos indígenas y la sociedad mayor son parte misma de la experiencia cultural de aquellos. Por lo anterior, es conveniente no considerar a las poblaciones indígenas como un mundo cerrado o incomprensible, o bien al contrario, ignorar sus características específicas.

El punto más importante detectado a lo largo de los diversos diagnósticos fue la relación entre las autoridades locales o tradicionales y los funcionarios del IFE. Fue frecuente obtener el testimonio de que es la autoridad local quien elige a los participantes de las mesas directivas de casilla.

El papel de los capacitadores en este aspecto debe orientarse a establecer comunicación con la autoridad local desde el principio del proceso y no esperar a recibir el frecuente rechazo por parte de la población (sobre todo femenil) a participar como funcionarios de casilla.

Dicho sea de paso, no habría que dejar de lado aquellas comunidades no indígenas pero que se comportan o son vistas de forma minoritaria y las cuales también poseen sus características culturales propias como pueden ser las comunidades afroestizas o las comunidades minoritarias como los menonitas o comunidades religiosas de diversa índole.

Por lo demás, en cuanto al tema electoral propiamente dicho, y la legislación oaxaqueña de elección por usos y costumbres, debe tomarse como un caso especial en que las prácticas locales electorales pueden distorsionar el ejercicio y aprendizaje del sufragio universal. Para ello es conveniente que los vocales del estado de Oaxaca y de otros estados, que sin tener legislación especial para los grupo étnicos, éstos poseen fuertes prácticas de costumbre, lleven a cabo un diagnóstico temprano y monitoreado de las secciones-comunidades donde deben hacer un trabajo de capacitación electoral y educación cívica adecuado a estas condiciones.

En general se recomienda como indispensable, y muy fácil de intensificar y mejorar, que se acentúe la comunicación entre el IFE y las autoridades comunitarias por medio de los equipos de capacitación; y en particular que los capacitadores y los supervisores sepan dedicarles más tiempo.

### **Participación y/o voto corporativo**

Los resultados electorales nos indican que en la mayoría de los distritos y secciones indígenas la participación indígena no es baja; incluso en algunas secciones y regiones es de las más altas. No deja de influir en ello el hecho de que el voto en comunidades indígenas opere como voto corporativo.

La tendencia de participación y voto corporativo en comunidades indígenas no depende de la influencia de un sólo partido, en este caso del PRI como partido de dominio estatal, sino en general del modelo de multipartidismo en el que, según las trayectorias o influencias de un partido en una localidad o región, la población suele afiliarse a éste. Aspecto que por lo demás es parte misma de un régimen de partidos: Captar afiliados, simpatizantes o militantes. Otra situación resulta correlativa al voto comunitario, que es el caso de las comunidades divididas. Una división que muy frecuentemente, digamos que generalmente se expresará por medio de la filiación partidista. En muchos casos la competencia abigarrada entre las partes elevará sin duda

la participación electoral. Participación que suele estar en un contexto de gran rechazo al rival electoral y suele ser fuente de conflictos postelectorales.

### **Comportamiento político electoral y niveles de gobierno y de elecciones**

Una de las frecuentes equivocaciones de la población indígena se genera en la confusión de niveles político-administrativas de los poderes de la República.

Recomendamos se impulse un trabajo temático especial, tanto en los manuales de capacitación como en los materiales de educación cívica en el que se inculque a la población las diferencias entre los gobiernos federales, estatales y municipales. Así como las funciones de los congresos federales y locales. Es la misma situación con la diferencia y separación de los tres poderes, dos de ellos sujetos a elecciones populares. Frecuentemente, resulta pobre o muy limitada la comprensión de las funciones y quehaceres de los senadores y de los diputados.

Estas aclaraciones se hacen muy necesarias toda vez que la población indígena reconoce su participación política individual y personal como estrechamente vinculada a su comunidad, materializada en comisarías o delegaciones que operan en un nivel menor y subordinado al de la entidad municipal. De modo que la escala de unas autoridades más alejadas de la experiencia cercana resulta más difícil de percibir con cierta precisión desde la práctica relacional de las pequeñas localidades.

### **Elementos frecuentes que distorsionan la percepción y comprensión de los ciudadanos indígenas sobre los procesos de capacitación electoral y educación cívica**

La dieta que otorga el IFE a los funcionarios de casilla suele sufrir varios malentendidos por parte de la población de las comunidades. Se le identifica con las ofertas que los partidos y candidatos hacen a sus militantes o simpatizantes. El hecho se agudiza con la dieta que otorgan los Institutos o Consejos Electorales Estatales para sus elecciones. En algunos estados la cantidad otorgada fue mayor (en elecciones anteriores a la federal de 2000) que la otorgada por el IFE, lo cual produjo rumores de un mal manejo. Se pensaba que el IFE no había pagado debidamente porque en otras partes se había pagado más.

Este aspecto es un claro reflejo de la incompreensión generalizada de muchos ciudadanos, indígenas o no, acerca del papel organizador del IFE, confundido como una entidad de gobierno o como un partido.

El problema se debe considerar relevante dado que comienza a ejercitarse una cultura de negociación de la participación en los procesos electoral. En los pequeños poblados se percibe fuertemente un intercambio de intereses. La población percibe que el interés de instalar casillas para las votaciones no es suyo, sino de quien llega a solicitarlo. Esta situación pragmática enturbia el sentido mismo de las elecciones y condiciona sensiblemente el trabajo de los capacitadores.

Evidentemente este contexto no es producido por el IFE pero sí, el proceso resulta afectado. Por ello es indispensable intensificar el trabajo sobre la percepción del IFE por parte de la ciudadanía;

en especial en las aisladas comunidades indígenas donde los malos entendidos o el pragmatismo local tienden a generar mecánicas de negociación para acceder a la participación electoral. El problema no ha sido significativo o muy visible, pero es recomendable diseñar información general que persiga como objetivo aclarar estos prejuicios de “negociación” hacia el sufragio.

### **Definición de secciones indígenas**

Una de las sugerencias principales recomendadas en el presente estudio es que los funcionarios distritales del IFE se compenetren más en las lógicas de las comunidades indígenas por medio de diagnósticos que anticipen y prevean el trabajo a realizar con la población indígena. Para ello nos ha parecido importante recomendar un recorte estratégico en las secciones que poseen las densidades más altas de población indígena.

El criterio central para la determinación de las secciones altamente indígenas es el de 70% o más de hablantes de lengua indígena. La información proporcionada en el último censo 2000 por el INEGI permite identificar las localidades con los porcentajes de hablantes. La información seccional de las Juntas Distritales a partir del Catálogo de Comunidades, a su vez, permite hacer la adecuación de secciones-localidades al punto que es perfectamente posible diagnosticar la concentración de hablantes en lengua indígena en una sección, la cual es precisamente la realidad empírica que es la materia de trabajo para los vocales, supervisores y sobre todo para los capacitadores-asistentes del IFE.

El criterio de la densidad lingüística se basa en la predicción de que aquellas comunidades con un rango cercano al 70% de registro de hablantes tienden a ser comunidades de habla con dominio de la lengua vernácula. Es decir que es en donde la comunicación cotidiana se produce con toda intensidad en una lengua indígena. Los datos de localidades con estos altos rangos de hablantes coinciden frecuentemente con rangos altos de monolingüismo, lo cual ratifica el diagnóstico de que en las secciones donde se concentran tales fenómenos es indispensable la comunicación y transmisión de información en lengua indígena.

Cabe resaltar que este recorte nos indica aquellas secciones donde es indispensable contar con capacitadores bilingües. Esto significa que **no en todas las secciones** es necesario diseñar estrategias de comunicación en lengua indígena. Los datos en la escala municipal o incluso distrital nos arrojan presencia de hablantes indígenas en todas partes, pero con densidades de concentración poblacional diferenciadas. Las zonas de baja densidad de población indígena indican flujos de migración recientes o avecindados, pero no se trata de asentamientos indígenas dotados de antigüedad sociohistórica.

Dos salvedades conviene aclarar para el diagnóstico del recorte seccional. Uno, es la dificultad de localizar población indígena en secciones urbanas. O bien, tal población está dispersa y por ello convive en ambientes bilingües sin problemas relevantes en el sentido que nos interesa precisar, o bien está concentrada en barrios o colonias, quizá en donde han establecido redes sociales (comunidades religiosas). El diagnóstico de concentración no puede hacerse más que directamente en investigación de campo, lo cual equivale a ir conformando una base de datos sobre concentración y tipo de hablantes indígenas en estas secciones urbanas donde los datos disponibles nos reportan una presencia indígena pero no definen su ubicación. La otra situación que habría que monitorear con información directa corresponde a los cambios en los

asentamientos indígenas productos de movimientos intempestivos de naturaleza social o ambiental. De los primeros son ilustrativos los casos de expulsiones religiosas, de desplazamientos de refugiados de zonas de conflicto; entre los segundos los desplazamientos por desastres naturales. Estos aspectos requieren un monitoreo constante de las Juntas, pero insistimos, no representan los puntos de concentración de población indígena.

Una consideración más para la determinación de secciones indígenas con la finalidad de brindarles atención distintiva, diferenciada y especializada en la capacitación electoral y educación cívica conviene ser explicitada en términos de su proporción. La mayoría de estas concentraciones poblacionales corresponde a pequeñas localidades de 200 a 400 personas, aunque el muy alto número de estas localidades sea muy significativo. A veces, varias de ellas son necesarias para formar una sección electoral. Es decir que la suma total de empadronados de esta población queda debajo de los indicadores de la población indígena en general. El porcentaje de atención a esta población puede considerarse bajo y no merecer o disminuir la atención debida. Se trata, sin embargo, de las localidades que no sólo están ubicadas en regiones apartadas y marginales, sino en que las mismas condiciones de comunicación relativamente deficiente pueden dejarlas al margen de la participación política y del ejercicio de sus derechos ciudadanos. El IFE, al procurar atención adecuada a estas localidades evitaría su exclusión de sus derechos y obtendría el beneficio cualitativo, quizá más que cuantitativo, de ofrecer la capacitación y educación cívica a las comunidades indígenas en el marco de sus condiciones culturales propias. Estas garantías de participación y de respeto a sus prácticas culturales son los ejes adecuados para el trabajo del IFE en las secciones eminentemente indígenas.

Posiblemente con el tiempo y mayores programas de capacitación para la población indígena los programas puedan ampliarse a todas partes donde habiten ciudadanos indígenas, pero por lo pronto **consideramos necesario atender las secciones de alta densidad de hablantes indígenas.**

Por último cabe hacer notar que en el diagnóstico de secciones con concentración de población indígena los datos del censo del INEGI a nivel de localidad, si bien nos brindan la valiosa información sobre el número de hablantes no nos indican de cual lengua se trata. Para ello será muy relevante que el IFE corrobore directamente sus bases de datos seccionales, pues en muchas regiones interétnicas no resulta fácil trazar las fronteras de lenguas en contacto ni mucho menos la precisión de las variantes dialectales de las lenguas.

### **3. FACTORES DE COMPORTAMIENTO POLÍTICO QUE AFECTAN EL PROCESO DE CAPACITACIÓN Y EDUCACIÓN CÍVICA**

#### **Cultura política y comunidad indígena**

Diversas causas de problemas de comportamiento político pueden atribuirse a una limitada cultura política entre las culturas indígenas. Sin embargo, no resulta fácil aludir a una causa o serie de causas definidas, de naturaleza radicalmente diferente a las de la llamada sociedad nacional, que provoquen un déficit en el desarrollo de una cultura política en comunidades

indígenas. El estereotipo de un problema indígena proviene más bien de prejuicios hacia este tipo de poblaciones. Se observa por ejemplo que conflictos electorales, coacción al voto, problemas de gobernabilidad no son exclusivos de las comunidades indígenas. Si efectivamente, como nos indican los diagnósticos, el enraizamiento de una cultura política electoral en la población indígena no corresponde a los estándares esperados para la población no indígena, no debe considerarse tal hecho como un indicador de incompetencia social, sino como expresión de las particularidades culturales de los grupos étnicos. Es decir, se debe evitar las opiniones desvalorizadoras de las culturas indígenas.

Ciertamente, no se puede soslayar las repercusiones que provocan en el comportamiento político indígena los bajos índices de alfabetización, la existencia de circuitos de habla predominantemente monolingüe, los indicadores de pobreza o la ubicación marginal de las comunidades. Resulta entonces necesario que en las juntas distritales se identifique con claridad las causas que influyen en el comportamiento político electoral de la población indígena, evitando las reducciones a lo indígena como un problema. Una actitud de comprensión del comportamiento de las comunidades indígenas permite identificar los aspectos que no coinciden con un comportamiento urbano o con el de una ciudadanía homogénea.

### **Conflictos en regiones y secciones con población indígena**

En los últimos años se ha incrementado la aparición de conflictos políticos derivados de procesos y de resultados electorales. Fenómeno que resulta relativamente normal debido a la intensificación de la participación ciudadana que confía en las elecciones. Los conflictos suelen tener causas históricas prolongadas o bien emerger intempestivamente debido a causas temporales. Las causas de orden político que se han diagnosticado como las más usuales en conflictos de larga duración son: las remunicipalizaciones, en municipios y comunidades divididos o con autoridades dobles. Lugar especial debe tenerse en cuenta frente a las expectativas de las leyes indígenas y las autonomías. Si bien en el ámbito federal las elecciones no están vinculadas a demandas de autonomía, la influencia política que generan puede afectar el proceso electoral en lugares donde existe tal perspectiva.

Los conflictos derivados de las elecciones estatales pueden ser causa de rechazo de la población para las elecciones subsiguientes, sea el caso de elecciones federales. Las reacciones políticas entre una elección y las otras debe ser un tema de conocimiento por parte de las juntas distritales, anticipando su labor en la población.

En casos de conflicto puede ser recomendable según un diagnóstico particular preferir capacitadores no pertenecientes a la comunidad, para evitar que el Instituto sea colocado en las polarizaciones del conflicto. En la mayoría de los casos donde hay conflicto político social, se conocen los antecedentes y puede entonces prevenirse en las actividades de capacitación electoral y educación cívica.

En resumidas cuentas, se recomienda tener un diagnóstico de las secciones electorales en donde puede influir un conflicto. Ello implica conocer los contextos de las comunidades y municipios según los tipos de conflicto político de que se trate (postelectoral, partidista, sociocultural, etc.).

La experiencia observada en los distritos estudiados nos indica que en términos generales en las juntas distritales se conocen los conflictos más relevantes de la región, pero no así sus causas. Esta experiencia debe transmitirse cuando hay cambios de vocales en las juntas.

### **Efectos políticos en las elecciones.**

El comportamiento político de los ciudadanos, sin lugar a dudas, resiente los efectos de los resultados de las elecciones. Diversas causas incrementan actitudes ciudadanas contrarias a la participación electoral: desconfianza en los partidos políticos, en los candidatos, en los gobernantes electos, por el dominio caciquil de un partido, expectativas frustradas, radicalismos partidistas, etcétera. El efecto de este comportamiento tiende a manifestarse en la participación electoral. Aunado a estas condiciones generales, en las localidades con población indígena se acentúan fuertes pugnas en las interacciones políticas tanto en el nivel intracomunitario como intercomunitario. Un frecuente y permanente resentimiento entre grupos mestizos e indígenas resulta común en muchas regiones, e incluso entre distintos grupos étnicos, sobre todo en regiones de fuertes relaciones interétnicas. Los estallidos violentos no están ausentes de este panorama.

El IFE encuentra entonces en cada elección condiciones un tanto distintas a las de la elección anterior. Es decir, tiene que contribuir en renovar el esfuerzo de participación ciudadana. Quizá no sea conveniente medir el valor del sistema electoral sólo por los resultados electorales o por el porcentaje de participación. Quizá convenga proveerse de una serie de criterios de valoración cualitativa para la debida valoración de un proceso electoral. Es decir, no pensar que mejora la función del IFE si en cada elección se abate el abstencionismo, sino sobre todo por la calidad del proceso. Sin duda estos criterios son un reto. Por lo que respecta a las regiones indígenas es de preverse en los próximos tiempos un incremento de un comportamiento político que, paradójicamente, ejercita más las decisiones democráticas, pero en contextos paralelos al sistema electoral universal. En este sentido los funcionarios y agentes electorales deben incrementar sus relaciones con los actores políticos, tanto de los partidos como de las organizaciones sociales y también en las interacciones comunitarias.

### **Estrategias de capacitación en contextos de conflicto**

La latencia de conflictos sociopolíticos en las regiones indígenas es un factor ineludible en la programación de las actividades de capacitación electoral y educación cívica. Diferentes pueden ser las causas de estos conflictos y su grado de intensidad también resulta variable. Por lo general las juntas distritales están bien informadas de las zonas con conflictos, sean de larga duración o se trate de conflictos repentinos.

Los conflictos postelectorales son quizá los que mayor repercusión tienen para la organización de las siguientes elecciones. Sean estos derivados de resultados de elecciones locales o de federales. En la mayoría de los casos se trata de efectos de elecciones municipales las que repercuten en las localidades y municipios con población indígena. La intensidad de las contiendas locales es mayor sobre todo porque los contendientes electorales son del lugar y seguirán en el lugar. Esta incidencia, sin embargo, no deja de tener alguna repercusión en la organización de las elecciones

federales. Señalamos en el presente estudio las constantes opiniones ciudadanas que confunden las instancias electorales.

Resulta entonces conveniente diagnosticar que en las secciones y municipios donde persisten conflictos latentes, estos encuentren un buen momento de emerger cuando la atención política se centra en las elecciones. Algunos caso ilustran tal punto, cuando por ejemplo, las comunidades “negocian” la instalación de las casillas a cambio de electrificación o la resolución de alguna demanda.

Los casos de conflictos internos son más que frecuentes, ya hemos vistos las tendencias en regiones indígenas que se expresan hacia cambios de remunicipalizaciones, o a los municipios paralelos o con doble autoridad, dimensión que se multiplica hacia las localidades. A este ambiente, por lo demás normal en la vida política, se suman las expectativas sobre las propuestas de “leyes indígenas” en materia de derechos, cultura y autonomía, tanto de procedencia federal como estatales, y esto tanto tratándose de legislaciones ya promulgadas como de las propuestas que están en proceso de legislación, y que evidentemente tienen impactos en la cultura política de los pueblos indígenas, por lo que los funcionarios de IFE deben seguir continuamente enterados de ellos con el fin de evitar rupturas entre sistemas de elección.

No hay que dejar de lado las posibilidades del resecionamiento cuando convenga no sólo para aumentar la participación política sino para evitar situaciones de enfrentamiento entre localidades con rivalidades agudizadas. O bien, ante la presencia de problemas de intolerancia política o religiosa.

#### **4. PROBLEMAS Y RECOMENDACIONES PARA EL PROCESO DE CAPACITACIÓN.**

Los resultados de los diagnósticos distritales arrojaron varios temas y problemas comunes asociados al proceso de capacitación e integración de mesas directivas de casilla, los cuales sintetizamos a continuación, presentando también una serie de sugerencias y recomendaciones.

##### **Etapas de convocatoria, reclutamiento y contratación de capacitadores.**

En varios de los diagnósticos se detectó la necesidad de difundir la convocatoria de forma más amplia, pues suele concentrarse en la cabecera distrital. Una difusión en municipios o instituciones localizadas en el distrito permitiría tener más y mejores opciones de candidatos concursantes. Además, a la larga resulta muy importante recibir candidaturas de capacitadores de varios municipios pues esto apoya la mayor vinculación de éstos a sus zonas de trabajo. Una mayor difusión de la convocatoria debe también poner énfasis en su distribución en municipios con secciones indígenas.

En el reclutamiento-selección de capacitadores para secciones indígenas se ha visto conveniente considerar requisitos orientados al trabajo en regiones indígenas. De los criterios fundamentales en la selección consideramos que los candidatos deben dominar tanto la lengua indígena como el español y en el mejor de los casos poder escribir de manera funcional en la lengua indígena. Sobre el criterio de mayor nivel de escolaridad para seleccionar a los capacitadores se recomienda incluir otros que valoren el conocimiento de la región y las habilidades para relacionarse con la gente de comunidades indígenas.

Respecto a la contratación de capacitadores se recomienda aumentar el número de capacitadores-asistentes en secciones indígenas con el fin de evitar muchos desplazamientos y poder concentrar esfuerzos para cubrir en tiempos y calidad las secciones-casillas (incluyendo extraordinarias) asignadas. En general no se trata de aumentar significativamente tales contrataciones, sólo en aquellas regiones que por las características socioculturales, lingüísticas y geográficas es predecible saber que el capacitador no podrá realizar sus acciones de capacitación y educación electoral en los tiempos fijados, ni mucho menos con la calidad adecuada. También se ve conveniente contratar supervisores hablantes de las lenguas de las regiones indígenas de los distritos. Esto permitiría mayor comunicación entre supervisores, capacitadores-asistentes y ciudadanía indígena.

Dada la especificidad de capacitadores-asistentes y de supervisores en las regiones indígenas y dada la dificultad de obtener los perfiles educativos para personal indígena, pero con las ventajas que dicho personal aporta es conveniente flexibilizar los concursos de selección de capacitadores, brindando de hecho mejores condiciones de competitividad a quienes hablan las lenguas y conocen las regiones indígenas. Se ha sugerido en varios diagnósticos que esta función pueda ser encargada a Consejos Distritales, quienes pueden con el conocimiento regional adecuado establecer requisitos para la contratación de capacitadores-asistentes y supervisores, así como los criterios para su evaluación.

### **Requisitos y evaluación de los capacitadores para zonas indígenas.**

El perfil adecuado para el desempeño del capacitador en secciones electorales en donde los funcionarios de casilla y ciudadanos posean un alto porcentaje de uso de habla indígena debe considerar, entre otros aspectos, los siguientes: dominio de la lengua materna; ser originarios de la zona; poseer conocimiento de la región; tener residencia en la región en el tiempo inmediato anterior; tener experiencia electoral y todo ello sin demérito de los rangos más altos, pero no únicos ni prioritarios, en cuanto al nivel educativo.

### **Capacitación de capacitadores**

Dada la premisa de la necesidad de capacitadores bilingües en las zonas de concentración de hablantes indígenas resulta igualmente necesario que estos capacitadores sean capacitados para enfrentar la situación esperada. Se sugiere realizar en las juntas distritales cursos *ad hoc* para capacitadores en secciones indígenas, que se vinculen con el manual del capacitador haciendo los ajustes y adaptaciones necesarias a las condiciones indígenas subyacentes.

Una recomendación a largo plazo sugiere conservar en activo a los capacitadores más preparados y dinámicos como personal del IFE, con el fin de dar continuidad a su especialización en regiones indígenas (al menos uno por lengua). Así se iría acumulando experiencia para las subsecuentes elecciones.

### **Asignación de secciones para los capacitadores**

Los criterios de asignación de secciones de los capacitadores conviene que sean revisados antes de iniciar el proceso, con el fin de calcular los tiempos conforme al calendario electoral. Con ello también se puede mejorar la asignación de rutas y la logística para las actividades a realizar por parte de los capacitadores. La dispersión geográfica, las vías de accesos y la localización de ciudadanos son entre otros los factores que pueden anticiparse en una programación de acciones. Un aspecto colateral pero de repercusión es el del monto de los viáticos de los capacitadores. Es conveniente ajustar los gastos para que se puedan trasladar con oportunidad y administrar sus viajes de modo que permanezcan el mayor tiempo posible en la zona correspondiente a sus secciones.

Un tema de mayor complejidad pero cabe mencionarlo es el de la necesidad de reseccionar. Por motivos geográficos o sociales se observó que en las regiones más alejadas y en donde las secciones tienen varias comunidades y con asentamientos dispersos es importante pensar en reseccionar.

### **Etapas de notificación.**

Una vez obtenida la lista de insaculados es factible anticipar las características de la población con relación a la concentración de hablantes de lengua indígenas y el nivel de escolaridad en aquellas secciones con concentración de población indígena. Así el capacitador y su supervisor pueden ser orientados por el vocal de capacitación electoral y educación cívica para preparar su trabajo estratégicamente. Por lo demás habría que procurar tener la primera lista de insaculados antes de que arranque el proceso de notificación.

Las dificultades para notificar requieren de que el capacitador tenga más tiempo (o anticipar la preparación de su trabajo) para notificar. En la medida de lo posible ayudaría hacer algunas contrataciones para estas regiones y así disponer de más tiempo para que el capacitador no solo notifique sino que realice labores correspondientes a la primera capacitación y a los programas de educación cívica.

Asimismo, es necesario admitir que el orden de prelación y el número de insaculados en las secciones altamente indígenas son factores de fuerte complejidad, siendo conveniente tomar medidas preventivas para proseguir las etapas.

Conviene resaltar la sugerencia reiterada en los distritos estudiados de que el Consejo General autorice a los Consejos Distritales para que desde el mes de marzo seleccionen a ciudadanos de la lista nominal en las secciones que presentan pocas probabilidades para integrar las casillas con ciudadanos insaculados. Ello no repercute en la transparencia de la insaculación, dado que es

posible mantener una vigilancia constante por parte de los consejeros distritales y de los representantes de los partidos políticos acreditados ante el consejo distrital.

Se recomienda en varios distritos revisar algunos aspectos acerca de la identificación de nombres indígenas en algunas regiones (Hidalgo, Chiapas) en donde la homonimia es muy frecuente y dificulta la ubicación de los ciudadanos. En lo posible se recomienda que el oficio de notificación en zonas indígenas incluya la fotografía, debido a la gran existencia de homonimia. Respecto a la carta de notificados debe procurarse que sean recibirlas a tiempo para no retrasar la etapa de notificación.

Insistimos que entre los criterios de los ciudadanos aptos habría que considerar que dichos funcionarios de casilla sean bilingües, pues no sólo es el asunto de que ellos sean capacitados en su propia lengua para una mejor comprensión, sino también que ellos deberán interactuar con los votantes, entre los que habrán un porcentaje monolingües y hablantes funcionales de español.

Diversas opiniones consideran más productiva realizar la capacitación en un centro de capacitación. Sin embargo se sabe también de las dificultades de traslado para los pobladores alejados de los centros de capacitación. Al mismo tiempo, dada estas circunstancias resulta más práctico y económico dar la capacitación a domicilio. En este sentido se recomienda comenzar la primera capacitación y la educación cívica con la notificación.

### **Etapas para la capacitación:**

Diversas opiniones consideran más productiva realizar la capacitación en un centro de capacitación. Sin embargo se sabe también de las dificultades de traslado para los pobladores alejados de los centros de capacitación. Al mismo tiempo, dada estas circunstancias resulta más práctico y económico dar la capacitación a domicilio. En este sentido se recomienda comenzar la primera capacitación y la educación cívica con la notificación.

Uno de los problemas frecuentes consiste en los horarios de la población para recibir la capacitación. Una sugerencia recaba es la de aprovechar las casi frecuentes reuniones o asambleas comunitarias los días domingo, pues ahí no sólo se puede capacitar sino también entrar en contacto con las autoridades y la gente reunida en asamblea. Así el capacitador mantendría un contacto público con los funcionarios de casilla notificados y acreditados.

### **Segunda etapa para la capacitación.**

En varios casos y dadas las dificultades que con lleva la primera capacitación, resulta frecuente que en realidad es la segunda capacitación la determinante para proveer de una buena capacitación a los funcionarios de casilla. Por eso varios puntos se han mencionado para intensificar la calidad de la capacitación: ejercitar el llenado de actas, practicar el conteo de boletas, buscar el nombre de los ciudadanos en la lista nominal, realizar varios simulacros, entre otros temas. Además se señala como una experiencia importante que los posibles funcionarios de casilla vayan conociendo y teniendo confianza con su capaciador.

Dado que resulta fundamental anticipar la falta de aptos es necesario compensar con más capacitaciones para funcionarios de habla indígena materna. Adaptar los simulacros a estas condiciones debe constituir una tarea de los capacitadores especializados en estas zonas.

Asimismo, para establecer la lista de acreditados debe considerarse como aptos a ciudadanos que posean habilidades de comunicación pertinentes para la zona, pues no se puede soslayar que no tendrán las características de aptos tal y como se demanda en términos generales. Lo cual no obsta para preparar óptimamente a funcionarios, que posteriormente cubran los requerimientos básicos para formar parte de la lista de designados. En experiencias anteriores se considera importante que se consulte a los capacitadores para integrar la mesa directiva de casilla, ya que ellos conocen a los funcionarios. Sería conveniente estudiar las posibilidades de obtener información previa por parte del Registro Federal de Electores, sobre la escolaridad de los ciudadanos insaculados.

Las particularidades que de hecho implica el proceso de capacitación electoral y de educación cívica en las secciones de concentración indígena no debe comprenderse alejado de las normatividades y controles de seguimiento del proceso. Por ejemplo, los capacitadores pueden estar reportando los problemas y soluciones sobre ciudadanos no aptos o sobre problemas en el cumplimiento del orden de prelación en las dos etapas de capacitación. De modo tal, que una capacitación adecuada a las poblaciones indígenas no contravenga con la capacitación general. El IFE cumpliría de mejor manera su misión al atender a poblaciones con particularidades socioculturales y con ello evitar su exclusión del proceso electoral democrático.

Por último, cabe mencionar que para hacer funcional el seguimiento de estas tareas por parte de las juntas distritales es conveniente reforzar el apoyo de oficina y con ello retroalimentar la información y el control del proceso de notificación y capacitación en campo. Otorgar mayores incentivos económicos a los capturistas que dan seguimiento a las actividades del capacitador repercutiría en una mejor información para las juntas distritales, locales y para la DECEyEC.

### **Materiales para la capacitación.**

En primer lugar cabe remarcar que es indispensable que los materiales para la capacitación y los simulacros lleguen a tiempo a manos de capacitadores y funcionarios de casilla y se cuente con más tiempo para su estudio y aplicación.

A partir de lo dicho anteriormente se desprende la necesidad de simplificar para las regiones de alto monolingüismo el manual del funcionario de casilla con el fin de que se facilite la traducción y la comprensión más adecuada de los conceptos de capacitación y educación cívica; los capacitadores deben desarrollar sus estrategias de simplificación del lenguaje, usar y diseñar material gráfico-visual, pero sobre todo practicar la traducción. En este sentido es conveniente que de preferencia tales capacitadores también tengan la habilidad de escribir en lengua indígena, de tal modo que se vayan explorando y diseñando materiales que puedan aplicarse y mejorarse para subsecuentes elecciones. Por ejemplo, resulta relevante acumular experiencias para establecer un vocabulario opcional en el trabajo de capacitación de palabras tales como: atribuciones, incidentes, escrutinio, recepción, apertura, etcétera.

## **Integración de las mesas de casilla.**

El problema principal en este punto se refiere al proceso de sustituciones. Desde los problemas administrativos para hacer los nuevos nombramientos de los suplentes, pero sobre todo porque genera una inseguridad para el compromiso final el día de la jornada. Para evitar provocar un rechazo, hacia el final del proceso, por los ciudadanos designados se ha sugerido no hacer todo el movimiento de todos los funcionarios, sino que los suplentes tengan perfiles parecidos a los propietarios. Así la sustitución puede ser por funcionario específico manteniendo la función asignada a los otros y evitando así un posible rechazo. Una propuesta relevante propone que el cargo de secretario sea asignado al ciudadano con más escolaridad y/o con más aptitudes para leer y escribir, pues estas habilidades son más indispensables en el desempeño de sus funciones, al tener que llenar las actas. En su caso el perfil del presidente de casilla en las secciones indígenas puede estar más orientado a poseer una buena competencia cultural y lingüística (bilingüe), además de ser considerado persona de respeto en la comunidad y así encargarse más de dar las orientaciones que demande la gente y hacerlo en su propio idioma.

Una recomendación producto de un fenómeno al parecer general consiste en tomar algún tipo de medidas de control o normatividad para evitar que los partidos políticos convenzan a los funcionarios para ser sus representantes de casilla, desarticulando con ello la integración de la mesa de casilla.

Se sugiere el registro de los funcionarios designados dentro de las sesiones del Consejo para que los representantes de partido no puedan “piratear” a los capacitados por el IFE. Por otra parte sería conveniente que el IFE capacite a los representantes de partido sobre diversos temas como los delitos electorales, o las causas de impugnación. Esta capacitación podría darse de forma paralela conforme los partidos identifiquen a quienes serían sus representantes de casilla.

## **Jornada electoral**

El asunto de ciudadanos tomados de la fila indica una mayor incidencia en las secciones con población indígena, obviamente derivado de las condiciones que hemos venido exponiendo acerca de las condiciones socioculturales y geográficas. Es decir, en algunas de las muestras de secciones indígenas observadas los índices de estas secciones son mayores al porcentaje general del distrito y de los porcentajes estatales y nacional. Razón de más para fundamentar nuestros argumentos sobre la selección de los capacitadores y funcionarios de casilla con perfiles más adecuados a la región.

En otro tenor, cabe mencionar como problema el día de la jornada el hecho de que los ciudadanos no acudan a votar o acudan literalmente “acarreados” debido a la distancia en que se localiza la casilla. En ocasiones se debe también a problemas de rivalidad entre comunidades, los cuales inhibe la asistencia de los votantes. La gente rechaza trasladarse de su comunidad. Si bien no se trata de una situación generalizada, una manera de prevenir tales actitudes puede ser la de establecer relaciones y contactos con las autoridades de las respectivas comunidades y facilitar la convivencia. Este aspecto también se hizo notar cuando en la composición de los funcionarios de

la mesa de casilla concurren ciudadanos de distintas localidades. La función del capacitador-asistente electoral para diagnosticar situaciones incómodas vuelve a ser fundamental.

Los problemas técnicos reportados de manera frecuente son: problemas con el llenado de actas, problemas con los representantes de partidos, problemas para buscar ágilmente a los ciudadanos de la lista nominal, formas de ejercer el sufragio influenciadas por los usos y costumbres, por ejemplo la de formarse en orden alfabético para votar, o bien la dificultad de los ciudadanos para encontrar las casillas donde debe votar. Se sugiere también el uso de sistemas de radiocomunicación para solucionar problemas en las casillas o resolver problemas que ponen en riesgo la seguridad del capacitador-asistente.

El tema sobre la entrega de resultados al final de la jornada apunta hacia la dificultad de trasladarse al centro de acopio y de retornar a las comunidades, frecuentemente a altas horas de la noche o hasta el día siguiente. Problema que por ejemplo inhibe la participación de las mujeres o provoca complicaciones con los traslados de regreso que no son cubiertos por vehículos del IFE.

Se recomienda también que los Consejos distritales otorguen reconocimientos a los funcionarios de casilla: diplomas o medallas de reconocimiento en agradecimiento a su función. Ello ayudaría a dar valor simbólico y no sólo monetario a quienes han fungido como funcionarios de casilla.

### **Evaluación de la figura de capacitador-asistente.**

El papel del capacitador convertido hacia el final del proceso en asistente electoral sin duda ha tenido la ventaja de contar con la experiencia del capacitador apoyando a los funcionarios que capacitó. Aspecto que debería ser siempre la norma, dada una buena coordinación entre los vocales de Capacitación y Organización electoral.

### **Apoyo para las Juntas Distritales de una o dos oficinas auxiliares.**

En varios de los distritos estudiados se percibió con claridad la necesidad de contar con oficinas de apoyo a la cabecera distrital. No solo por las largas distancias que frecuentemente separa las instalaciones de las juntas distritales con muchos municipios y mucho más con las muchas localidades lejanas. También por las ventajas para una mayor comunicación de capacitadores entre su trabajo de campo y los asuntos de control y seguimiento resulta conveniente contar al menos con una o dos oficinas de apoyo. Amén de economizar en gastos de traslado.

### **Sobre los Acuerdos del Consejo General.**

No es difícil reconocer que el IFE y su Consejo General han sabido atender con ajustes oportunos las necesidades detectadas en la apreciación periódica de la programación, de la operación y de la evaluación de la estrategia de capacitación electoral. Fue así como ocurrió en el marco del proceso electoral 2000, al iniciar este. Publicados el lunes 13 de diciembre de 1999 en el Diario Oficial de la Federación, varios acuerdos del Consejo General, tomados en sesión del 30 de noviembre anterior, son constancias de esta atención:

**El Acuerdo CG/145/99** acerca de la estrategia de capacitación; algo que en esta ocasión parece haber conllevado una interesante revisión de las experiencias anteriores (es probable que se haya examinando el proceso federal electoral anterior, el del 1996-1997) en materia de capacitación y una apreciación compartida acerca de la conveniencia de intensificar mas adecuadamente a esta y de lograr un mejor seguimiento de esta por parte del Consejo General (sobre la base de un informe que la DECEyEC le dirigirá al termino de una “primera etapa”). Contiene además la aprobación de una **segunda etapa de capacitación** (“Con el objeto de **reafirmar los conocimientos** en función del cargo de los ciudadanos designados funcionarios de mesas directivas de casilla..”) por efectuar en los dos últimos meses que anticipan a la jornada electoral, algo no establecido por el COFIPE. Así, el “curso de capacitación” mencionado en el artículo 193, párrafo 1, inciso c, se volvía un “primer curso de capacitación” en artículo séptimo de dicho Acuerdo

**El AcuerdoCG/146/99** acerca de la selección y contratación de capacitadores, supervisores y asistentes electorales es también de interés. Indica que en el Proceso 1996-1997 se contrataron a 10,627 capacitadores (y a 1068 supervisores) en la primera etapa y a 8,506 capacitadores en la segunda etapa (y otra vez a 1,068 supervisores), habiéndose contratado entonces a 9, 735 asistentes electorales para los últimos 45 días del proceso electoral; un total de mas de 19, 000 agentes. El artículo primero del Acuerdo examinado indica a su vez que en esta ocasión es desde febrero del 2000 que se contratarán a unos 18,000 ciudadanos que realizarán funciones de capacitación, de supervisión y de asistencia electoral y que, evaluados en su desempeño, podrán ser designados enseguida (o sea a partir del mes de mayo según el artículo 241-A del COFIPE), como asistentes electorales durante un segundo periodo y hasta pasada la jornada electoral. Así, el personal disponible para la capacitación **desde febrero** pasaba de algo mas de 11,000 a 18, 000 y se posibilitaba su recontractación como asistentes electorales sobre la base de evaluación. Un crecimiento de más de 50%.

Esos acuerdos del Consejo General del IFE arriba examinados fueron tomados en su sesión del 30 de noviembre del 1999 y publicados el 13 de diciembre siguiente. Habían dado entonces unos pasos significativos en la mejoría de la atención a las acciones de capacitación y a la contratación de los agentes de esta, dos rubros en que se había puesto en evidencia una pertinente y notable capacidad de proponer ajustes por parte de los vocales distritales y locales. La conveniencia de continuar con adecuaciones a la atención a los distritos federales electorales con áreas de reconocimiento geográfico, demográfico y sociocultural con la emisión de criterios y lineamientos para la selección de capacitadores nos parece recomendable.

## **5. PROBLEMAS Y RECOMENDACIONES PARA LA EDUCACIÓN CÍVICA.**

No ha resultado fácil percibir en toda su complejidad las acciones de la educación cívica. En principio por la falta de información sistematizada para el proceso 2000. Y en segundo término nuestras estancias de campo no abarcaron un periodo suficientemente largo para apreciar los efectos cotidianos de tales acciones derivadas del Plan Triannual; No obstante y gracias al apoyo

obtenido en las juntas distritales y locales hemos logrado formarnos una opinión sobre los problemas más significativos que afectan a la educación cívica.

### **Identificación del IFE por parte de los ciudadanos**

Uno de los problemas más frecuentes en la claridad del proceso electoral que debe atenderse en la educación cívica es la confusión existente en la percepción de la ciudadanía entre el IFE y los Institutos o Consejos Estatales Electorales, incluso con los mismos partidos. La solución a tal confusión no es nada sencilla, pues para el común de la gente, indígena o no, el foco de interés de las elecciones está en los resultados de las votaciones y los partidos ganadores. Distinguir la competencia federal y estatal resulta de hecho un asunto apenas perceptible para los ciudadanos involucrados en los procesos electorales, pero no para la ciudadanía en general. La educación cívica debe insistir en hacer comprender de manera funcional las distinciones de las diferentes instancias de gobierno, tanto respecto a los niveles federal, estatal y municipal, como a los poderes que constituyen, ejecutivo y legislativo. Una posible estrategia puede estar vinculada a la identificación de los personajes que las constituyen: presidente, senadores, diputados y presidentes municipales. La mejor comprensión de estas dimensiones colabora en una mayor participación ciudadana tanto en términos cuantitativos como cualitativos.

### **Condiciones y tiempos para la educación cívica.**

La educación cívica debe fomentar y dar más impulso a la participación electoral de la población indígena, sobre todo en las secciones de mayor concentración de población indígena porque son las más pequeñas, distantes y marginadas.

Se recomienda aumentar la presencia del IFE en localidades indígenas fuera de los tiempos de elecciones o de entrega de credenciales. Esto colaboraría en reconocer al IFE como institución distinta a secretarías de estado o partidos políticos y aumentar su credibilidad. La campaña permanente de credencialización es la que identifica más al IFE entre la población, conviene aprovechar esta presencia del Registro Federal de Electores para la educación cívica.

### **Calidad de la educación cívica en regiones indígenas**

Los diagnósticos distritales coinciden en afirmar el éxito en la instalación de casi la totalidad de las casillas, pero no así de la calidad en la comprensión del proceso electoral y la significación de la participación electoral. Es decir, si bien hay una dimensión cuantitativa respecto a la participación, se diagnostica la necesidad de mejorar la calidad de la información. Aspecto que tiene incidencia directa en un menor abstencionismo y menores grados de conflictividad derivados de la competencia electoral.

Mayor participación, pero sobre todo mejor calidad en la participación incide en menor abstencionismo y mejor comprensión de la población de los procesos electorales. Y con ello menor incidencia de conflictos políticos derivados de la incompreensión de los procesos de preparación y organización de elecciones.

La operatividad del proceso de capacitación puede calificarse muy positiva en términos de la integración de las mesas directivas de casilla, sin embargo la calidad en el sentido de la comprensión del proceso electoral presenta dificultades. Es decir, si bien la funcionalidad de la integración de mesas de casilla es prácticamente óptima, no se percibe una educación cívica con los mismos resultados.

El Plan Trienal que promueve la multiplicación de educación cívica entre IFE y otras instituciones, como SEP y en general en la sociedad es apenas incipiente. Los estereotipos negativos del proceso electoral son muestra de esta falta de comprensión en los mensajes de educación cívica.

No resulta fácil evaluar la eficacia de la educación cívica. Para ello habría que desarrollar criterios de evaluación que permitieran medir su impacto. Uno de ellos puede basarse en la manera en que los mismos funcionarios de casilla del proceso 2000 comprendieron la significación de las elecciones.

### **Uso de la lengua indígena por parte de capacitadores y en la educación cívica.**

Resulta indispensable para mejorar la eficacia y calidad de la educación cívica en secciones de alta densidad indígena el uso de medios de comunicación en lengua indígena. Las transmisiones radiales, básicamente de las estaciones del Instituto Nacional Indigenista serían las más recomendables.

La comprensión clara de los conceptos electorales y de educación cívica electoral encuentra límites evidentes en las lenguas indígenas. Para ello debe tomarse en consideración los conceptos electorales que deben traducirse verbalmente en lenguas indígenas y adaptados a los contextos culturales. Es recomendable una participación estrecha de los capacitadores indígenas con el personal de las estaciones de radio para garantizar que los mensajes difundidos cubran los aspectos sustanciales de la educación cívica. Un ejemplo sencillo de esto se ilustra con la forma en que se debe explicar un concepto tal como la insaculación o la coacción.

Aspectos que además no se reducen a los conceptos vertidos en lengua indígena, sino incluso en el mismo español. Esto puede ser subsanado, sin embargo, por el ingenio y pericia de los capacitadores bilingües en la traducción. Sin duda sería preferible que tales problemas de traducción estuvieran previstos y ensayados por los capacitadores.

### **Educación cívica y coacción del voto**

Los efectos de la coacción hacia el voto se deben en buena medida por la baja intensidad de educación cívica ligada a la baja presencia y calidad de la participación de partidos en las tareas de educación cívica. Aspecto que resulta ser una condición general y no exclusiva de las regiones indígenas, simplemente en éstas se agudiza por las diferencias lingüísticas y culturales. La labor de capacitadores bilingües en estas zonas permitirá al IFE mejorar la calidad de información justamente en las secciones donde es más necesario. En términos ideales estas actividades en

lengua indígena se sugieren como permanentes, a pesar de saber que el Instituto no tiene este tipo de personal fuera de la etapa de capacitación.

### **Plan Triannual de Educación Cívica**

La estrategia derivada del Plan Triannual de Educación Cívica enfrenta un problema de eficacia en la estrategia de multiplicación de los ciudadanos participantes como educadores cívicos. Se ha observado que la comunicación entre los funcionarios del IFE con los primeros grupos reproductores, si bien es adecuada y de alta calidad dado que proviene directamente del personal especializado, no posee la misma característica cuando los multiplicadores transfieren la información. Es en realidad difícil y a veces imposible saber el destino de materiales o el efecto de la impartición de pláticas o cursos de educación cívica en las fases multiplicadoras.

Al mismo tiempo, en las regiones de dominancia de habla indígena la educación cívica en español resulta en actividades poco comunicativas para la población. Hacer campañas de educación cívica y de capacitación en convenio con grupos sociales, escuelas, hospitales, etcétera, en regiones indígenas no garantiza su difusión en lengua. Sabemos que este es un problema social que rebasa la competencia de IFE pero al mismo tiempo puede considerarse como acciones de alta prioridad, pues se trata de grupos sociales que quedarían excluidos de la información precisa sobre los procesos electorales y de la educación cívica.

Evidentemente, el problema no sólo es técnico o social, sino de recursos humanos calificados para desarrollar tales actividades.

### **Temas especiales para abordar en la educación cívica**

A manera de listado se puede enumerar una serie de problemas diversos que son materia de la educación cívica. Mencionamos los siguientes: tema de la intolerancia, política, social, cultural o religiosa; incompreensión de la competencia política en un ambiente multipartista; entre otros.

No queda duda que la educación cívica expandiéndose no sólo a los participantes directos de la contienda electoral, sino a todos los participantes que sufragan o que no lo hacen, o bien educando hacia la cultura política a niños, jóvenes o grupos sociales diversos influye de manera contundente en la vida y cultura políticas.

Al igual que los procesos de capacitación, la educación cívica tiene dificultades parecidas en las localidades indígenas. A pesar del gran esfuerzo de organizar eventos en regiones indígenas, frecuentemente el éxito de las pláticas se ve limitado por la competencia lingüística del auditorio. Si bien en estas localidades se respalda el trabajo con el auxilio de personas bilingües del lugar para realizar una traducción, los temas y conceptos fundamentales del proceso electoral son difíciles de dar a entender de manera espontánea. En este sentido, se nota un descuido general en la programación práctica y pedagógica del trabajo en zonas plurilingües. Por supuesto que este panorama no es imputable a los funcionarios del IFE, sin embargo ello evidentemente implica una actitud contraria a los derechos culturales de la población indígena, a pesar de ser este uno de los temas de la educación cívica.

El efecto multiplicador que persigue la política de Educación Cívica debe poner suma atención en la manera de reproducir o retroalimentar el proceso. Si bien se trata de un plan ambicioso para su difusión en la sociedad, entre instituciones, grupos sociales e individuos, el hecho es que resulta muy difícil saber o medir el impacto real que tales actividades producen en la sociedad. Evidentemente el personal de las juntas distritales es insuficiente para cubrir tales tareas, y por ello el apoyo de la sociedad civil resulta fundamental. En opinión de los vocales la falta de personal impide ampliar su radio de acción a varios municipios y sobre todo, insistimos, impide la continuidad de la difusión y de la capacitación.

En el levantamiento de la información en los distritos estudiados recogemos testimonios en los que se muestra la difícil tarea de la educación cívica en las regiones indígenas. Parte de los estereotipos y percepciones que tiene la población sobre el IFE, los partidos políticos, la participación, la democracia proviene en buena medida de mucho tiempo de vacío en la educación cívica. Hemos registrado opiniones generales por parte de la población que manifiesta poco conocimiento e información sobre el proceso electoral y sobre la existencia de programas de educación ciudadana. Esta baja sensibilidad repercute en las dificultades que enfrentan los capacitadores y supervisores para motivar y convencer a las personas insaculadas a participar en el proceso electoral.

Por otra parte se han recogido opiniones de los vocales ejecutivos y de capacitación señalando limitaciones y deficiencias del programa, como son: la poca experiencia de los vocales para dirigirse a los diferentes sectores de la población; el diseño y aplicación de métodos y técnicas didácticas; una limitada sistematización de las actividades y experiencias. Para subsanar estas dificultades la relación permanente con promotores culturales bilingües permitiría mayor impacto de las actividades de educación cívica en las regiones indígenas. Es recomendable que las juntas distritales hagan un listado de personas que puedan dar asesoría sobre los modos, formas, lugares, horarios en que se puedan realizar ciertas actividades. Sin duda el magisterio indígena es un sector relevante para ello, pero es conveniente tener acercamientos con otros actores sociales de las comunidades.

El Plan Trienal resulta fundamental en la formación de una ciudadanía participativa. El desarrollo de los programas y sus contenidos así como su aplicación enfrenta el reto de ser retomado por la población civil. La adaptación de programas y métodos a las características de la población indígena requiere de mayor esfuerzo. La relación del IFE con instancias y sectores sociales, entre ellos, los partidos políticos, las escuelas, las autoridades municipales y los medios masivos de comunicación, especialmente la radio, incrementa fuertemente las tareas de coordinación de los vocales. Habría que prever y evitar una sobresaturación de actividades, que el Plan demanda para su éxito, en detrimento de una atención cualitativa a la población.

El Programa de Educación y Formación Ciudadana en el Espacio Escolar puede tener aplicación en regiones indígenas sobre todo en los niveles de educación primaria y educación media; y en menor proporción en los planteles de educación media superior, que por lo general se ubican en las cabeceras municipales o en las ciudades principales de la región. Quizá el problema principal que se enfrenta para el desarrollo de las actividades es la difícil disponibilidad del tiempo de los docentes. Los maestros dedican poco tiempo, sobre todo cuando se trata de actividades fuera del horario establecido. Dos consideraciones pueden influir en cambiar esta actitud. Por una parte aumentar las motivaciones de los maestros, con actividades correlativas con la juntas distritales,

por ejemplo organizando visitas a las instalaciones de IFE, o llevar a los niños y jóvenes a observar como se hace el proceso de fotocredencialización. Por otra parte, los vocales han sugerido constantemente que el Consejo General del IFE, realice convenios con la Secretaría de Educación Pública (SEP), y con las Secretarías Estatales con la finalidad de “acordar en forma conjunta la incorporación de programas, actividades y temáticas propuestos por el IFE, dentro de los planes escolares oficiales, así como, programas de capacitación a los maestros”.

Respecto a las didácticas empleadas en las juntas distritales para implementar el Plan Trienal cabe mencionar el trabajo creativo de los vocales para diseñar materiales de educación aparte de los materiales que circulan a nivel nacional. La elaboración de rotafolios, folletos, cuadernillos tienen un ámbito de función práctica, un tanto limitada, pero de mayor impacto con relación a estar adecuadas a las condiciones socioculturales de las escuelas de las regiones indígenas.

El Programa de formación y Educación No Formal y Participación Ciudadana tiene dificultades justamente por su mayor diseminación en la sociedad. Además, resulta más difícil atender a la población adulta en las comunidades indígenas. Un buen espacio utilizado por los vocales es aprovechar las reuniones de organizaciones locales para presentar algunas charlas o exposición de materiales. Para los adultos la información escrita tiene más limitaciones y es preferible materiales audiovisuales, aunque no es nada fácil encontrar la infraestructura electrónica necesaria para ello.

Otro tipo de problemas pueden enfrentarse en la aplicación de estos programas cuando en las comunidades existen problemas de caciquismo, rivalidades políticas o enfrentamientos internos agudos. En estos casos es difícil que los vocales trabajen en las comunidades o regiones con un plan común para toda la población. Es frecuente observar que si un grupo en conflicto acude a una sesión, los grupos contrarios no lo harán o intentarán bloquear las actividades. También es reiterada la situación de asperezas entre sectores indígenas y mestizos reunidos en una misma oportunidad. Sin embargo, enfrentar y disminuir estos problemas representa una tarea de gran relevancia sociopolítica de los vocales y funcionarios del IFE.

Dentro de este programa de Educación No Formal y Participación Ciudadana los grupos existentes de organizaciones de mujeres son espacios públicos favorables para impulsar la participación de las mujeres.

El Programa de Información y Comunicación resultará de vital importancia para las regiones indígenas en donde son pocos los medios de comunicación disponibles. Quizá el más importante de ellos sea la radio. Sin lugar a dudas se debe aprovechar la infraestructura de estaciones de radio del Instituto Nacional Indigenista y establecer contactos permanentes con sus operadores para generar programas radiales dirigidos en lengua indígena. También es conveniente buscar en estaciones de radio comerciales de influencia regional la transmitiendo de valores democráticos, impulsando espacios para las culturas indígenas reeditaré en beneficio de la educación cívica.

Se recomienda que el Consejo General del IFE y las Juntas Locales y Distritales, establezcan convenios con el Sistema de Radio, Televisión y Comunicación (RTC), con la finalidad de que en dichas instituciones se incluyan programas de educación cívica propuestos por el IFE.

## 6. MATERIALES DE CAPACITACIÓN.

Respecto al uso de medios y materiales de comunicación específicos para la población indígena es indiscutible la necesidad del empleo de la lengua indígena. Dado el diagnóstico que identifica las secciones electorales con una mayor densidad de hablantes monolingües, la utilización de la lengua hablada de forma directa vía los capacitadores electorales resulta ser el medio de comunicación idóneo para transmitir la información básica tanto del proceso de capacitación como de educación indígena. Esto implica que en secciones con menor densidad de monolingües, es decir en secciones urbanas de regiones indígenas, es factible y funcional el empleo del español a pesar de que pueden considerarse grados de bilingüismo que requieran de un apoyo o complemento de información en la lengua indígena.

La selección de capacitadores originarios de la región resulta recomendable dada la competencia lingüística de la variante dialectal conocida por la población, no obstante que pudiera haber un mayor involucramiento del capacitador con la dinámica partidista local, aspecto que puede ser controlado adecuadamente y no así el de la fuerte y siempre presente diversidad de las variantes de las lenguas.

La utilización de medios masivos de comunicación en lengua indígena se focaliza en la radio. El medio escrito no es recomendable dado que la alfabetización en lengua indígena es aún muy incipiente. En todo caso, conviene explorar carteles con pocos elementos de escritura en lengua indígena y con mucho apoyo gráfico y visual para la explicación de los mensajes de educación. El empleo de elementos de escritura tiene un valor más bien de prestigio social con el cual se puede motivar a la población indígena, pero no como un instrumento dúctil de comunicación.

La recomendación más eficaz es la traducción oral del manual de capacitador y otros materiales de educación cívica realizada por los capacitadores. La comunicación oral directa por parte de los capacitadores resulta ser la más útil para compensar los niveles de educación.

Sin duda habrá que enfrentar un fuerte problema en las estrategias de traducción, para lo cual la buena selección de capacitadores hablantes de las variantes lingüísticas regionales permitirá acumular experiencia en este tipo de comunicación.

A pesar de las dificultades que estas tareas implican, el IFE cumpliría cabalmente con hacer llegar la información de los procesos electorales democráticos a los sectores sociales más alejados a la comunicación nacional. Como hemos insistido en esta evaluación, el impacto de estos beneficios se considera más en el orden de la calidad que de la cantidad, pues con ellos se evita la exclusión de grupos sociales a una información precisa más que a la cantidad de beneficiarios implicados. Representaría en los hechos una acción de derechos ciudadanos en el marco de la democracia.

## 7. RECOMENDACIONES PUNTUALES

A partir de los estudios monográficos, los diagnósticos de comportamiento electoral respecto al proceso de capacitación e integración de mesas directivas de casillas, de educación cívica y la evaluación general de los 11 Distritos proponemos las siguientes recomendaciones puntuales.

La evaluación general considera tanto posibilidades de acción inmediata como mediatas que pueden involucrar análisis legales tanto en modificación de acuerdos de Consejo General o eventualmente futuras modificaciones al COFIPE. Las recomendaciones puntuales se basan en opciones con resultados inmediatos. En este sentido las recomendaciones puntuales representan actividades posibles de realizar de inmediato por la DECEyEC (2003). Asimismo son actividades reportables y sujetas a un seguimiento estricto dado que se puede delimitar previamente las secciones de operación.

El objetivo de una acción inmediata de atención a la población indígena radica en desarrollar una política que evite la exclusión a la participación democrática de los grupos indígenas, que no tendrían pleno accesos a ejercer sus derechos de participación ciudadana debido a sus condiciones particulares socioculturales.

La DECEyC y sus vocales pueden establecer una **estrategia** para organizar un programa de atención en distritos con población indígena en capacitación y educación cívica considerando las siguientes recomendaciones puntuales:

### **1. Diagnosticar las secciones con alta densidad de población indígena en el distrito.**

El primer paso consistiría en preparar diagnósticos geográfico-estadísticos con las bases de datos del propio IFE y el censo de localidades del INEGI. Con estas bases de datos se puede detectar las secciones con prioridad de atención en capacitación y educación cívica, tomando como primer criterio de selección un porcentaje cercano al 70% de hablantes de lengua indígena concentrados en localidades y secciones electorales en cada distrito electoral. El resultado obtenido sería la ubicación de las secciones que reclaman atención prioritaria e indispensable con apoyo en lengua indígena.

### **2. Dimensionar las estrategias de capacitación electoral y educación cívica en las secciones indígenas.**

Una vez detectado y localizado el universo de secciones prioritarias para diseñar y desempeñar una estrategia particular en los distritos de mayor densidad indígena es factible calcular y programar las acciones a desarrollar. De tal modo que posible diagnosticar los recursos económicos y humanos que habría que intensificar, sabiendo al mismo tiempo que tal política no requiere de ser aplicada a todo el distrito en forma general. Dimensionar la demanda de atención

hace factible su programación. Además, cabe mencionar que justamente una propuesta de recorte a las dimensiones de atención indispensables en secciones electorales indígenas debe corresponder a una propuesta económica moderada. La comparación interdistrital de los 11 distritos estudiados deja ver los impactos diferenciados de cada distrito.

### **3. Anticipar y prevenir las acciones de capacitación electoral en las secciones de alta densidad de población indígena.**

Focalizado y dimensionado el universo seccional indígena se puede diagnosticar y anticipar los problemas que se presentarán en el proceso de capacitación. Es factible en ese momento capacitar a los posibles capacitadores de estas secciones, para que ellos mismos sean conscientes de los problemas que enfrentarán y puedan mejorar sus actividades de notificación, capacitación e integración de mesas de casilla. Adelantar y prevenir los factores incidentes en el proceso permitiría adaptar los materiales de capacitación a los contextos de uso. Es posible practicar simulacros de traducción de los contenidos e información de la capacitación y educación cívica, etcétera.

### **4. Enriquecer la figura y funciones del capacitador.**

De lo anterior resulta sumamente recomendable enriquecer la figura institucional del capacitador bilingüe para mejorar significativamente la operación del capacitador en las secciones indígenas. Esto implica trabajar en un plan de profesionalización de capacitadores indígenas, que si bien se debe considerar como un plan a largo plazo, la formación de este personal debe comenzar lo más pronto posible. Es conveniente iniciar un proceso que acumule experiencia y conocimiento para desarrollar actividades especializadas.

### **5. Anticipar la selección de capacitadores para secciones indígenas dentro del proceso de capacitación.**

Punto crucial para esta propuesta reside en la selección adecuada de capacitadores para las secciones de alta incidencia de hablantes indígenas. Dada la complejidad de las secciones indígenas resulta recomendable dosificar el número de secciones asignadas a los capacitadores. Para estos los problemas generales del calendario de capacitación se incrementan, además de la imperiosa necesidad de mejorar la calidad de la capacitación y educación cívica. Otra vía recomendable es incrementar la contratación de capacitadores bilingües. Con las propuestas anteriores es factible diagnosticar el número de capacitadores requeridos para cubrir este tipo de secciones.

Recomendamos buscar los acuerdos institucionales necesarios para flexibilizar la contratación de estos capacitadores y adecuar su reclutamiento en concordancia a un perfil apropiado para el trabajo con ciudadanos de habla vernácula.

En el diagnóstico general se han expuesto algunos indicadores del perfil de capacitador bilingüe que debieran retomarse a detalle y autorizar a los Consejos Distritales realizar una selección

enfocada a estos aspectos. Entre los criterios que parecen indispensables mencionamos: competencia lingüística en las variantes de las lenguas lengua, conocimiento de los contextos geográficos y socioculturales, competencia cultural y experiencia previa en los procesos electorales.

## **6. Capacitación para capacitadores indígenas.**

En consecuencia la parte sustancial de la propuesta se concentra en el papel de los capacitadores bilingües. La realización de cursos especiales para capacitadores debe comenzar lo más tempranamente al proceso.

## **7. Uso de medios y materiales de comunicación para la capacitación electoral y educación cívica.**

La capacitación electoral y educación cívica en lengua indígena resulta ser el factor de comunicación más fuerte para la población concentrada en secciones donde las comunidades tienen un rango alto de monolingüismo. La comunicación cara a cara no sólo representa un medio adecuado por su eficacia lingüística sino también porque cumple con las estrategias de comunicación acostumbradas en las comunidades.

La utilización de material de capacitación con elementos de escritura no resulta recomendable dado el alto porcentaje de analfabetismo. Prácticamente el manejo de escritura en lengua indígena es nulo. Sin embargo la inclusión de algunos elementos de escritura ofrece la ventaja de prestigiar la lengua indígena. Lo más recomendable es la elaboración de materiales con diseños gráficos y visuales. En términos de comunicación masiva el medio idóneo es la radio. Intensificar campañas transmitidas en lengua indígena sobre los pasos de la capacitación y los contenidos de la educación cívica se considera indispensable.

## **8. Seguimiento de los capacitadores-asistentes bilingües en los procesos de capacitación electoral y educación cívica.**

Finalmente es recomendable dar seguimiento a este proceso particular no sólo para monitorear los cumplimientos de las actividades, sino también para acumular experiencia para subsecuentes elecciones (incluso en apoyo a elecciones estatales).