

MONOGRAFÍA DEL DISTRITO ELECTORAL FEDERAL 02 DEL ESTADO DE VERACRUZ

Paola Ortelli
Stefano Sartorello

INTRODUCCIÓN

El 02 Distrito Federal Electoral se ubica en el norte del estado de Veracruz y se conforma por diez municipios: Chicontepec de Tejeda (cabecera de Distrito), Benito Juárez, Chontla, Huayacocotla, Ilimatlán, Ixcatepec, Tantoyuca, Texcatepec, Zacualpan, Zontecomatlán (mapa 1). Tiene una extensión territorial de 3, 974.79 Km², y colinda al norte con el municipio de Tempoal de Sánchez, perteneciente al distrito 01; al sur con los municipios de Ixhuatlán de Madero y Tlachichilco del distrito 04 y con el estado de Hidalgo; al este con el municipio de Ozuluama perteneciente al distrito 01 y con los municipios de Citlaltepel, Tancoco, Tepetzintla y Temapache del distrito 04; al oeste con los municipios de Huautla, Xochiatipan e Yahualica del distrito 01, así como con el estado de Hidalgo.

Desde el punto de vista geográfico, el 02 Distrito Federal Electoral se localiza principalmente en las zonas montañosas del norte del estado de Veracruz que conforman la Sierra Madre Oriental: la Sierra de Otontepec, que se extiende sobre parte de los municipios de Chontla e Ixcatepec; la Sierra de Huayacocotla, que comprende los municipios de Huayacocotla, Ilimatlán, Texcatepec, Zacualpan y parte de Zontecomatlán; y la parte de pie de monte que caracteriza al municipio de Chicontepec, en la que destacan los siete cerros que dan el nombre a la cabecera distrital (en nahuatl, *Chicome-tepetl* = siete cerro) y los cerros Postectitla y Tepenahuac entre otros. El único municipio que se encuentra en llanura es el de Tantoyuca.

El Calabozo, el Zontecomatlán, el Chahuatlán, el Vinazco y el Chiflón constituyen los principales ríos del distrito que, en época de lluvias (de mayo a septiembre), dificultan aún más el tránsito de los vehículos, ya de por sí complicado a raíz de la escasa infraestructura carretera y de las precarias condiciones de mantenimiento. En la actualidad, solamente existen aproximadamente 170 Kms. de camino pavimentado, en espera de la conclusión de los trabajos de ampliación y pavimentación de la angosta terracería que de Chicontepec, pasando por Benito Juárez, Zontecomatlán e Ilimatlán, llega hasta el municipio de Huayacocotla, y que constituye el único camino que comunica la cabecera distrital con la parte serrana del distrito. La carencia de transporte público y privado es otro elemento relevante que limita la comunicación de la cabecera distrital hacia los municipios serranos, mientras que ésta resulta más rápida y frecuente hacia la parte plana del distrito y el municipio de Tantoyuca. Por otro lado, la comunicación intramunicipal (de las cabeceras municipales hacia las relativas localidades rurales) está garantizada por diferentes servicios de transporte colectivos que, de lunes a viernes funcionan principalmente en horarios matutinos y que incrementan sus salidas en correspondencia con los días de mercado (generalmente los domingos por lo que se refiere a las cabeceras municipales).

1. CONTEXTOS DEMOGRÁFICOS Y LINGÜÍSTICOS

Al considerar las características demográficas del 02 Distrito Electoral Federal, un primer dato relevante tiene que ver con la distribución de la población.

Veamos la tabla siguiente:

TABLA A¹

MUNICIPIO	Pobl. Tot.	Pobl. Urb.	Pobl. Rur.	% Pobl. Rur.
BENITO JUAREZ	16,237	1,188	15,049	92.68%
CHICONTEPEC	58,735	4,385	54,350	92.53%
CHONTLA	15,072	2,241	12,831	85.13%
HUAYACOCOTLA	18,093	4,168	13,925	76.96%
ILAMATLAN	12,956	700	12,256	94.59%
IXCATEPEC	12,863	3,577	9,286	72.19%
TANTOYUCA	94,829	25,492	69,337	73.11%
TEXCATEPEC	9,051	918	8,133	89.85%
ZACUALPAN	6,993	492	6,501	92.96%
ZONTECOMATLAN	12,339	697	11,642	94.35%
02 DISTRITO	257,168	43,858	213,310	86.44%

Como se desprende de la Tabla A, la distribución de la población entre los diez municipios que conforman el 02 Distrito Federal Electoral es muy heterogénea y se relaciona con las características físicas y geográficas del territorio.

Chicontepec (58,735 habitantes) y Tantoyuca (94,829 habitantes), los dos municipios que se encuentran respectivamente en la parte de pie de monte y en la parte plana del distrito, concentran al 59% (153,564 habitantes) de la población total, mientras que los ocho municipios serranos agrupan al restante 41% (103,604 habitantes).

Siempre tomando en cuenta la distribución de la población al interior del 02 Distrito Federal Electoral, un dato extremadamente relevante que emerge de la Tabla A (y cuyas implicaciones se destacaran a continuación al hablar de la población indígena del distrito) es que el 86.44% de ella (213,310 habitantes) se localiza en localidades rurales.

Un tercer dato relevante con respecto de la composición y distribución de la población al interior del distrito tiene que ver con la presencia de etnias indígenas y con su distribución en cada uno de los diez municipios que lo conforman.

Consideramos la siguiente tabla²:

¹ La tabla ha sido elaborada con base en los datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 realizado por INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática).

² Elaborada con base en los datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 de INEGI.

TABLA B

Municipio	Pobl. Tot.	Pobl. Indígena		Náhuatl		Huasteco		Otomí		Otros ³	
		Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%
BENITO JUÁREZ	16,237	12,625	77.7	12,588	97.7	4	0.03	10	0.07	23	0.2
CHICONTEPEC	58,725	40,107	68.2	39,908	99.5	41	0.1	69	0.17	89	0.2
CHONTLA	15,072	3,472	23	880	25.3	2,577	74.2	---	---	15	0.4
HUAYACOCOTLA	18,093	861	4.7	667	77.4	20	2.3	124	14.4	50	5.8
ILAMATLÁN	12,956	9,765	75.3	9,742	99.7	9	0.09	---	---	14	0.1
IXCATEPEC	12,863	6,698	52	6,656	99.3	25	0.3	3	0.04	14	0.2
TANTOYUCA	94,829	45,559	48	4,564	10	40,947	89.8	16	0.03	32	0.07
TEXCATEPEC	9,051	5,913	65.3	186	3.1	---	0	5,722	96.7	5	0.08
ZACUALPAN	6,993	66	0.9	22	33.3	1	1.5	41	62.1	2	0.02
ZONTECOMATLÁN	12,339	8,610	69.7	6,875	79.8	1	0.01	1,266	14.7	468 ⁴	5.4
02 DISTRITO	257,168	133,676	51.9	82,088	61.4	43,625	32.6	7,251	5.4	752	0.5

Un primer dato que emerge tiene que ver con la presencia de población indígena que, al nivel de distrito, representa el 51,9% (133,676 individuos). Tres son los grupos étnicos mayoritarios: nahuas (82,088 individuos, 61.4% de la población indígena total); huastecos (43,625 individuos, 32.6%); otomies (7,251 individuos, 5.4%).

Sin embargo, si consideramos la distribución de los tres grupos étnicos mayoritarios entre los diez municipios que conforman al 02 Distrito Federal Electoral podemos tener un cuadro más claro de la composición étnica de cada uno de éstos. De hecho, como se desprende de la tabla anterior, aunque en cada municipio existe un grupo étnico mayoritario (evidenciado en gris), hay que tomar en cuenta que existen municipios caracterizados por la presencia de dos o más grupos étnicos numéricamente relevantes, a saber:

1. Tantoyuca: 40,947 huastecos (89.8%) y 4,564 nahuas (10%);
2. Zontecomatlán: 6,875 nahuas (79.8%), 1,266 otomies (14.7%), 468 tepehuas (5.4%);
3. Chontla: 2,577 huastecos (74.2%) y 880 nahuas (25.3%);
4. Huayacocotla: 667 nahuas (77.4%) y 124 otomies (14.4%);
5. Texcatepec: 5,722 otomies (96.7%) y 186 nahuas (3.1%);
6. Zacualpan: 41 otomies (62.1%) y 22 nahuas (33.3%).

Los datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 de INEGI nos permitieron identificar los grupos étnicos presentes a nivel distrital y en cada uno de los diez municipios que conforman el 02 Distrito Federal Electoral.

³ En esta categoría se incluyen individuos de más de 15 grupos étnicos, cuyas dimensiones numéricas no consideramos relevante para los fines del estudio.

⁴ En el caso de Zontecomatlán cabe destacar que los 468 indígenas que señalamos en la categoría otros resultan ser todos Tepehuas y que conforman el segundo grupo étnico más representativo al interior del municipio.

De esta forma tenemos un cuadro de la distribución de las poblaciones indígenas al interior de las áreas urbanas y rurales del 02 Distrito Federal Electoral y de cada uno de los diez municipios que lo conforman.

En las tres tablas siguientes⁵ se reportan los datos relativos a la población que habla una lengua indígena (HLI⁶) y a la población monolingüe indígena (HLIYNE⁷) al interior del 02 Distrito Federal Electoral, divididos según tres niveles de análisis: municipio, cabecera municipal y localidades rurales.

Consideramos la primera tabla:

TABLA C: HLI Y HLIYNE POR MUNICIPIO

Municipio	Pobl. Mun.	HLI	% HLI	HLIYNE	% HLIYNE
BENITO JUÁREZ	16,237	12,625	77.75%	3,453	21.27%
CHICONTEPEC	58,735	40,107	68.28%	4,672	7.95%
CHONTLA	15,072	3,472	23.04%	68	0.45%
HUAYACOCOTLA	18,093	861	4.76%	12	0.07%
ILAMATLÁN	12,956	9,765	75.37%	2,588	19.98%
IXCATEPEC	12,863	6,698	52.07%	279	2.17%
TANTOYUCA	94,829	45,559	48.04%	2,934	3.09%
TEXCATEPEC	9,051	5,913	65.33%	1,608	17.77%
ZACUALPAN	6,993	66	0.94%	0	0.00%
ZONTECOMATLÁN	12,339	8,610	69.78%	2,643	21.42%
DISTRITO 02	257,168	133,676	51.98%	18,277	7.10%

La Tabla C arroja luz acerca de una dimensión relevante para la comprensión de las características socioculturales de la población del 02 Distrito Federal Electoral.

Aunque al nivel distrital resulta que el 51.98% de ésta habla una lengua indígena y que el 7,1% es monolingüe indígena, existen profundas diferencias al nivel de cada uno de los diez municipios que conforman el distrito.

Con base en los datos de la Tabla C entonces, podemos identificar cinco municipios que calificamos como “eminente indígena”, a saber:

1. **Benito Juárez (12,625 HLI**, correspondientes al **77.75%** de sus habitantes);
2. **Ilamatlán (9,765 HLI**, correspondientes al **75.37%** de sus habitantes);
3. **Zontecomatlán (8,610 HLI**, correspondientes al **69.78%** de sus habitantes);
4. **Chicotepec (40,107 HLI**, correspondientes al **68.28%** de sus habitantes);
5. **Texcatepec (5,913 HLI**, correspondientes al **65.33%** de sus habitantes).

⁵ Elaboradas con base en los datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 realizado por INEGI.

⁶ Con HLI el INEGI indica la población de cinco años y más que habla una lengua indígena.

⁷ Con HLIYNE el INEGI indica la población de cinco años y más que habla una lengua indígena y que no habla español.

Además, siempre con base en los datos de la Tabla A, podemos identificar dos municipios con una considerable presencia de población indígena, a saber:

1. **Ixcatepec (6,698 HLI**, correspondientes al **52.07%** de sus habitantes);
2. **Tantoyuca (45,559 HLI**, correspondientes al **48.04%** de sus habitantes).

Por lo que tiene que ver con los niveles de monolingüismo, solamente cuatro de los siete municipios que conforman el 02 Distrito Federal Electoral presentan índices que consideramos relevantes, a saber:

1. Zontecomatlán (2,643 HLIYNE, 21,42% de sus habitantes);
2. Benito Juárez (3,453 HLIYNE, 21,27% de sus habitantes);
3. Ilamatlán (2,588 HLIYNE, 19,98% de sus habitantes);
4. Texcatepec (1,608 HLIYNE, 17,77% de sus habitantes).

Con respecto al monolingüismo, cabe destacar los casos de los municipios de Chicontepec y Tantoyuca que, aunque al nivel porcentual no presentan índices de monolingüismo relevantes (7.95% y 3.09% respectivamente), se caracterizan por la presencia de una considerable población monolingüe indígena (4,672 y 2,588 HLIYNE respectivamente).

Consideramos ahora los datos reportados la tabla siguiente:

TABLA D: HLI Y HLIYNE POR CABECERA MUNICIPAL

Cab. Mun.	Pobl. Cab. Mun.	HLI	% HLI	HLIYNE	% HLIYNE
BENITO JUÁREZ	1,188	559	47.05%	42	3.53%
CHICONTEPEC	4,385	1,278	29.14%	10	0,22%
CHONTLA	2,241	247	11.02%	0	0%
HUAYACOCOTLA	4,168	262	6.28%	12	0,04%
ILAMATLÁN	700	173	24.71%	0	0%
IXCATEPEC	3,577	1,035	28.93%	10	0,27%
TANTOYUCA	25,492	2,858	11.21%	10	0,03%
TEXCATEPEC	918	757	82.46%	15	1,63%
ZACUALPAN	492	9	1.83%	0	0%
ZONTECOMATLÁN	697	192	25.55%	1	0,14%
DISTRITO 02	43,858	7370	26.91%	90	0,58%

Como se desprende de la Tabla D, si consideramos la población que vive en las cabeceras municipales del 02 Distrito Federal Electoral, podemos ver como, al nivel de distrito, solamente el 26.91% resultan ser HLI y que, de las diez cabeceras, sólo Texcatepec (757 HLI, correspondientes al 82% de sus habitantes) se caracteriza por ser “eminente indígena”, mientras que Benito Juárez (559 HLI, correspondientes al 47.5% de sus habitantes) tiene una presencia considerable de población indígena.

Entre las demás cabeceras municipales, solamente Chicontepec (1,278 HLI), Ixcatepec (1,035 HLI) y Tantoyuca (2,858 HLI) presentan una considerable cantidad de población

indígena que sin embargo no representan porcentajes relevantes con respecto del total municipal (29.14% Chicontepec, 28.93% Ixcatepec, 11.21% Tantoyuca).

Finalmente, ninguna de las diez cabeceras municipales presenta índices de monolingüismo que consideramos relevantes.

Por último, consideramos la Tabla E, que se refiere a los HLI y HLIYNE que viven en las localidades rurales del 02 Distrito Electoral Federal.

TABLA E: HLI Y HLIYNE POR LOCALIDADES RURALES DE CADA MUNICIPIO

Loc. Rur.	Pobl. Rur.	HLI	% HLI	HLIYNE	% HLIYNE
BENITO JUÁREZ	15,049	12,066	80.17%	3,411	22,66%
CHICONTEPEC	54,350	38,829	71.44%	4,662	8,57%
CHONTLA	12,831	3,225	25.13%	68	0,52%
HUAYACOCOTLA	13,925	599	4.30%	10	0,07%
ILAMATÁN	12,256	9,592	78.26%	2,588	19,97%
IXCATEPEC	9,286	5,663	60.98%	269	2,89%
TANTOYUCA	69,337	42,701	61.58%	2,924	4,21%
TEXCATEPEC	8,133	5,156	63.39%	1,593	19,58%
ZACUALPAN	6,501	57	0.87%	0	0%
ZONTECOMATLÁN	11,642	8,418	72.30%	2,642	22,69%
DISTRITO 02	213,310	126,306	51.84%	18,187	10,11%

Los datos reportados en la Tabla D muestran como, al nivel de las localidades rurales del distrito, se pueden identificar siete municipios “ eminentemente indígenas”, a saber:

1. **Benito Juárez (12,066 HLI**, correspondientes al **80.17%** de sus habitantes);
2. **Ilamatlán (9,592 HLI**, correspondientes al **78.26%** de sus habitantes);
3. **Zontecomatlán (11,642 HLI**, correspondientes al **72.30%** de sus habitantes);
4. **Chicontepec (38,829 HLI**, correspondientes al **71.44%** de sus habitantes);
5. **Texcatepec (5,156 HLI**, correspondientes al **63.39%** de sus habitantes);
6. **Tantoyuca (42,701 HLI**, correspondientes al **61,58%** de sus habitantes);
7. **Ixcatepec (5,663 HLI**, correspondientes al **60.98%** de sus habitantes).

Por lo que tiene que ver con los niveles de monolingüismo, vemos como solamente en cuatro de los siete municipios que conforman el 02 Distrito Electoral Federal se presentan índices considerables de HLIYNE, a saber:

1. Zontecomatlán (2,642 HLIYNE, 22,69% de sus habitantes);
2. Benito Juárez (3,411 HLIYNE, 22.66% de sus habitantes);
3. Ilamatlán (2,588 HLIYNE, 19,98% de sus habitantes);
4. Texcatepec (1,593 HLIYNE, 19.58% de sus habitantes).

Siempre con respecto del monolingüismo, cabe destacar los casos de las localidades rurales de los municipios de Chicontepec y Tantoyuca que, aunque al nivel porcentual no presentan

considerables índices de monolingüismo (0.52% y 4.21% respectivamente), se caracterizan por la presencia de una considerable población monolingüe indígena (4,662 y 2,924 HLIYNE respectivamente).

2. INDICADORES EDUCATIVOS

Los mismos tres niveles analíticos (municipio, cabecera municipal y localidades rurales) que se utilizaron en el capítulo anterior para caracterizar a los diez municipios que conforman el 02 Distrito Federal Electoral con base en los HLI y HLIYNE, nos ayudan también a reflexionar acerca de sus respectivas situaciones educativas.

Consideramos las tres tablas siguientes:

TABLA F: POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS ANALFABETA Y CON SECUNDARIA COMPLETA AL NIVEL MUNICIPAL.

MUNICIPIO	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS ANALFABETA		POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS CON SECUNDARIA COMPLETA	
		TOTAL	%	TOTAL	%
BENITO JUAREZ	16,237	2,978	18.3%	687	4.2%
CHICONTEPEC	58,735	7,861	13.4%	3,831	6.5%
CHONTLA	15,072	1,829	12.1%	895	5.9%
HUAYACOCOTLA	18,093	2,747	15.2%	994	5.5%
ILAMATLAN	12,956	3,904	30.1%	293	2.3%
IXCATEPEC	12,863	1,813	14.1%	893	6.9%
TANTOYUCA	94,829	10,351	10.9%	6,800	7.2%
TEXCATEPEC	9,051	2,502	27.6%	225	2.5%
ZACUALPAN	6,993	1,562	22.3%	245	3.5%
ZONTECOMATLAN	12,339	2,957	24.0%	377	3.1%
02 DISTRITO	257,168	38,504	15.0%	15,240	5.9%

TABLA G: POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS ANALFABETA Y CON SECUNDARIA COMPLETA AL NIVEL DE CABECERA MUNICIPAL.

Cabecera Municipal	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS ANALFABETA		POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS CON SECUNDARIA COMPLETA	
		TOTAL	%	TOTAL	%
BENITO JUAREZ	1,188	141	11.9%	97	8.2%
CHICONTEPEC	4,385	245	5.6%	414	9.4%
CHONTLA	2,241	176	7.9%	187	8.3%
HUAYACOCOTLA	4,168	360	8.6%	345	8.3%
ILAMATLAN	700	131	18.7%	64	9.1%
IXCATEPEC	3,577	363	10.1%	351	9.8%
TANTOYUCA	25,492	1,584	6.2%	2,758	10.8%
TEXCATEPEC	918	205	22.3%	53	5.8%
ZACUALPAN	492	51	10.4%	57	11.6%
ZONTECOMATLAN	697	79	11.3%	66	9.5%
02 DISTRITO	43,858	3,335	7.6%	4,392	10.0%

TABLA H: POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS ANALFABETA Y CON SECUNDARIA COMPLETA AL NIVEL DE LOCALIDADES RURALES.

Localidades rurales	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS ANALFABETA		POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS CON SECUNDARIA COMPLETA	
		TOTAL	%	TOTAL	%
BENITO JUAREZ	15,049	2,837	18.9%	590	3.9%
CHICONTEPEC	54,350	7,616	14.0%	3,417	6.3%
CHONTLA	12,831	1,653	12.9%	521	4.1%
HUAYACOCOTLA	13,925	2,387	17.1%	649	4.7%
ILAMATLAN	12,256	3,773	30.8%	229	1.9%
IXCATEPEC	9,286	1,450	15.6%	542	5.8%
TANTOYUCA	69,337	8,767	12.6%	4,042	5.8%
TEXCATEPEC	8,133	2,297	28.2%	172	2.1%
ZACUALPAN	6,501	1,451	22.3%	188	2.9%
ZONTECOMATLAN	11,642	2,878	24.7%	311	2.7%
02 DISTRITO	213,310	35,109	16.5%	10,661	5.0%

Como se desprende de las tres tablas anteriores, los porcentajes de habitantes analfabetas y que cuentan con secundaria completa al interior del 02 Distrito Federal Electoral se relaciona con el medio (urbano - rural) en donde viven.

En efecto, por lo que tiene que ver con el analfabetismo en las cabeceras municipales, solamente Iamatlán (18.7% de los habitantes) y Texcatepec (22.3% de los habitantes) registran porcentajes que consideramos relevantes.

Sin embargo, si analizamos los datos relativos a las localidades rurales, vemos como el analfabetismo aumenta, registrándose porcentajes que consideramos relevantes en siete de los diez municipios que conforman el distrito, a saber:

1. Iamatlán (**30.8%**; 3,773 habitantes);
2. Texcatepec (**28.2%**; 2,297 habitantes);
3. Zontecomatlán (**24.7%**; 2,878 habitantes);
4. Zacualpan (**22.3%**; 1,451 habitantes);
5. Benito Juárez (**18.8%**; 2,837 habitantes);
6. Huayacocotla (**17.1%**; 2,387 habitantes);
7. Ixcatepec (**15.6%**; 1,450 habitantes).

De manera similar, también los datos relativos a los habitantes del 02 Distrito Federal Electoral que cuentan con secundaria terminada atestiguan las diferencias entre cabeceras municipales y localidades rurales. Mientras que en las primeras se registran niveles cercanos al 10%, éstos se reducen de la mitad (5%) por lo que tiene que ver con las localidades rurales.

3. ¿UN DISTRITO RURAL - INDÍGENA?

Los datos reportados en los capítulos anteriores nos permitieron caracterizar al 02 Distrito Electoral Federal como un distrito habitado mayoritariamente por población rural (86.44%, correspondiente a 213,310 habitantes) y solamente en parte por población urbana (13.56%, correspondiente a 43,858 habitantes).

Al reflexionar acerca de los datos relativos a los HLI reportados en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000 elaborado por INEGI, consideramos que existen diferencias relevantes entre población urbana y rural.

Por un lado, mientras que al interior de la primera la población indígena alcanza porcentajes que consideramos relevantes solamente en los casos de Texcatepec (82%; 757 habitantes) y Benito Juárez (47.05%; 559 habitantes), no se puede decir lo mismo en el caso de la población rural.

Como se destacó anteriormente, por lo menos en siete de los diez municipios que lo conforman - Benito Juárez (12,066 HLI; 80.17% de sus habitantes); Iamatlán (9,592 HLI; 78.26% de sus habitantes); Zontecomatlán (11,642 HLI; 72.30% de sus habitantes); Chicontepec (38,829 HLI; 71.44% de sus habitantes); Texcatepec (5,156 HLI; 63.39% de sus habitantes); Tantoyuca (42,701 HLI; 61.58% de sus habitantes); Ixcatepec (5,663 HLI; 60.98% de sus habitantes) - la población que vive en las localidades rurales se caracteriza por ser “eminente indígena”.

Por otro lado, mientras que los datos relativos a monolingüismo en las localidades rurales indicaban que en solamente cuatro de los diez municipios que conforman el 02 Distrito Electoral Federal - Zontecomatlán (2,642 HLIYNE, 22.69% de sus habitantes); Benito Juárez (3,411 HLIYNE, 22.66% de sus habitantes); Ilamatlán (2,588 HLIYNE, 19.98% de sus habitantes); Texcatepec (1,593 HLIYNE, 19.58% de sus habitantes) – se registran porcentajes considerables de este fenómeno, los datos relativos a analfabetismo y cumplimiento de la escuela secundaria al interior de las localidades rurales pueden representar un interesante indicador de los niveles de bilingüismo que las caracterizan.

Al respecto, un primer dato tiene que ver con el analfabetismo, cuyos porcentajes nos parecen relevantes en las localidades rurales de siete de los diez municipios del distrito: Ilamatlán (30.8%; 3,773 habitantes); Texcatepec (28.2%; 2,297 habitantes); Zontecomatlán (24.7%; 2,878 habitantes); Zacualpan (22.3%; 1,451 habitantes); Benito Juárez (18.8%; 2,837 habitantes); Huayacocotla (17.1%; 2,387 habitantes); Ixcatepec (15.6%; 1,450 habitantes).

Siempre con respecto de los niveles de bilingüismo que caracterizan las localidades rurales del distrito, un segundo elemento que nos parece relevante destacar tiene que ver con los porcentajes de población que tiene secundaria completa y que nos indican que solamente un porcentaje mínimo (5% en media) de la población rural terminó los estudios en el nivel básico.

Los datos que acabamos de reportar nos parecen indicar que la población eminentemente indígena que vive en las localidades rurales del 02 Distrito Federal Electoral se caracteriza por niveles relativamente bajos de bilingüismo que (como se destacará en el documento relativo) tienen relevante repercusiones sobre el impacto de los programas de capacitación electoral y educación cívica implementados por el Instituto Federal Electoral.

4. LAS CARACTERÍSTICAS CIUDADANAS INDÍGENAS: EL CASO DE LA LOCALIDAD DE IXCACUATITLA

Cada municipio que conforma el distrito 02 se compone de un cierto número de localidades o rancherías agrupadas administrativamente en congregaciones⁸. La localidad de Ixcacuatitla, cabecera de una congregación que agrupa a 11 rancherías⁹, se ubica a 30

⁸ La Congregación “III(...) se constituye con el área rural o urbana, donde reside el Agente Municipal (...)IV es (...)el centro de población que tenga censo no menor de dos mil habitantes y los servicios públicos indispensables.” Ley Orgánica Municipal, Veracruz, Título Primero, Capítulo I, Artículos 8 y 9

Se trata de una de las entidades territoriales que conforman un municipio, las demás siendo la cabecera, las manzanas y las rancherías, 350 en total en el municipio de Chicontepec. El término Congregación es una herencia de la conquista y “se remonta a las reducciones de indios a fines del siglo XVI y principios del XVII y designa una población con derechos históricos de propiedad colectiva sobre su territorio.” Actualmente las formas y los usos de la tierra han cambiado y ya no se puede hablar de Congregación como sinónimo de propiedad comunal. Véase Ruvalcaba Mercado, Tecnología agrícola y trabajo familiar. Una etnografía de la Huasteca veracruzana, Ciesas, ediciones de la Casa Chata, México, 1991, pág. 17

⁹ Las rancherías que conforman la Congregación de Ixcacuatitla son: Ixcacuatitla, Tepecxitla, La Guásima, Alaxtitla Ixcacuatitla, Tepeica, Las Silletas, Soltepec, Teacatl, Amatlán, Xochicuatepec y Aquichcruz.

km de la cabecera municipal de Chicontepec, en la zona de sureste del municipio , a los pies de un cerro denominado Postectitla.

Para alcanzar la comunidad hay un camino de terracería que en temporada de lluvias se vuelve difícil de transitar. Sin embargo la comunidad está bastante conectada a la cabecera en tanto cuenta con un servicio de transporte rural diario.

Ixcacuatitla tiene una población nahua de 798 habitantes, 91.23% de los cuáles son bilingües y con una tasa de monolingüismo del 20.05%. El porcentaje de analfabetas en la localidad es del 23.81 %¹⁰.

La posición peculiar de la comunidad a los pies del Cerro Postectitla la convierte en un centro de encuentro para los indígenas de la región que pertenecen a diferentes etnias. (otomíes y nahuas) Esto porque el cerro de Postectitla se considera como un lugar de culto en el que habitan algunas divinidades terrestres y donde se establece la comunicación con las demás divinidades a través de la realización de ceremonias como la de petición de lluvia, el *atlatlacualtitzli* que constituye una de las ceremonias tradicionales que actualmente una parte de los habitantes de la comunidad realizan junto a personas que proceden de otras comunidades.

La localidad de Ixcacuatitla constituye el centro de la región también desde los puntos de vista económico y educativo. A nivel económico porque los días martes es el punto de encuentro para los vecinos de las comunidades aledañas que se juntan aquí para comercializar sus productos.

En el plano educativo porque reúne todos los niveles escolares desde el kinder hasta el telebachillerato, con la posibilidad de escoger entre la telesecundaria y la secundaria técnica.

La peculiaridad de Ixcacuatitla consiste en su interesante situación política, siendo que la comunidad se caracteriza por una división política que existe desde 1990.

El origen de esta división se remonta a la entrada en la comunidad, a través del magisterio, del grupo Antorcha Campesina. Esto ha provocado la división de la población en dos grupos, cada uno con sus autoridades, sus escuelas, sus espacios de movimiento dentro de la comunidad y sus específicas relaciones con los agentes y las instituciones externas.

A partir de esta división la comunidad se rige internamente a través de un sistema de autoridades paralelas, cada cual ejerciendo el poder sobre su grupo.

La forma de elección de las autoridades, para ambos grupos, es a través del plebiscito, a saber los habitantes de la comunidad se reúnen en asamblea y de forma expresa y pública manifiestan su voto para un candidato.

4.1 El sistema de autoridad en Ixcacuatitla (anexo1)

¹⁰ Datos elaborados por Luis Adolfo Méndez con base en los datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000 realizado por INEGI

El cargo de mayor relevancia es de Agente municipal que, siendo Ixcacuatitla cabecera de Congregación, es un cargo Constitucional y por lo tanto las formas y los tiempos de su elección son establecidos por la Ley Orgánica Municipal del Estado. El Agente municipal se renueva cada tres años, en correspondencia con el cambio de la administración municipal. A la elección del agente municipal participan únicamente los ciudadanos de Ixcacuatitla ya que las demás rancherías conforman la congregación tienen autoridades propias que se renuevan por plebiscito cada año. Sin embargo no existe una regla fija, ya que en otras congregaciones del mismo municipio, como es el caso de la congregación de Cuatzapotitla, todas las rancherías que la componen participan en la elección del agente municipal y no cuentan con autoridades propias.

Según la Ley Orgánica Municipal del Estado de Veracruz, tres son las formas que la comunidad puede escoger para elegir a los agente municipal y suplente nuevos: auscultación, plebiscito y voto secreto¹¹. En Ixcacuatitla, a raíz del conflicto se decidió adoptar la forma del voto secreto, aunque en la práctica los dos grupos, por separado, deciden primero cuál es el candidato que van a registrar. Tal elección se lleva a cabo por medio del plebiscito en una asamblea de vecinos. Una vez establecidos los candidatos, se registran en el Municipio y la elección por boletas se efectúa conforme la ley, bajo el control de una comisión integrada por tres representantes municipales. De esta forma la elección por voto secreto sirve a decidir cuál de los dos grupos será legitimado por las instancias municipales y estatales en el ejercicio del poder en la comunidad.

Una vez que se haya votado al agente municipal, el Suplente, conforme a la ley, resulta ser el segundo con más votos, pero en la práctica no es el segundo que sale en las elecciones por boletas, porque de esta forma siempre sería del grupo antagonista, sino más bien es el segundo de las elecciones por voto directo que se realizan antes de la jornada electoral para decidir el candidato a registrar. Las demás autoridades son nombradas por el agente municipal, como es el caso del Comandante y el Cabo, o, en el caso de los comités, son elegidas en asamblea por plebiscito.

Sin embargo, cada grupo nombra sus autoridades por separado con el resultado que en la comunidad existe un sistema de autoridades paralelas, cada cual ejerciendo el poder sobre su grupo.

Las autoridades de la comunidad, al igual que en todas las demás localidades del municipio, desempeñan su cargo de forma gratuita, sin recibir ninguna compensación.

Para alcanzar el cargo más alto de agente municipal, los ciudadanos deben tener experiencias en el desempeño de otros cargos. El cargo de agente municipal confiere, además del poder de convocación, el control del trabajo de los demás ciudadanos. En este sentido es el agente municipal quién convoca las faenas (trabajo colectivo) que sirven para realizar obras o trabajos en beneficio de toda la comunidad. Asimismo los presidentes de cada comité tienen el control de las faenas específicas como son las faenas de las escuelas y de la clínica. La obligación a la faena confiere al vecino el derecho de pertenecer a la comunidad, tomar decisiones y acceder al sistema de autoridad.

¹¹ Véase Ley Orgánica Municipal de Veracruz, Título Segundo, Capítulo I, artículo 18

Como se observa en el cuadro, el sistema de autoridad respeta la diferenciación del trabajo por género que existe en la comunidad.

Cabe mencionar que en Ixcacuatitla hay una fuerte participación de las mujeres en la vida política de la comunidad, como emerge de la cantidad de cargos a ellas asignados. Desde la creación del grupo de mujeres artesanas las mujeres se han convertido en un actor político relevante en la comunidad, tan es así que participan a las juntas e intervienen al igual que sus esposos.

Finalmente cabe mencionar que, si bien la división política de la localidad se empieza a repercutir a nivel de las elecciones locales, no pasa lo mismo con las elecciones federales siendo que hasta la fecha los dos grupos han tenido un comportamiento electoral análogo por lo que concierne el proceso federal.

- Autoridades antorchistas
- Autoridades comunes

AGENTE MUNICIPAL
 Suplente
 Juez Auxiliar
 Consejero Comunitario
 Comandante
 Cabo
 8 Topiles

REPRESENTANTE
 Juez
 4 Topiles

Presidenta del DIF
 Secretaria
 Tesorera
 6 Vocales

Presidenta del DIF
 Secretaria
 Tesorera
 4 Vocales

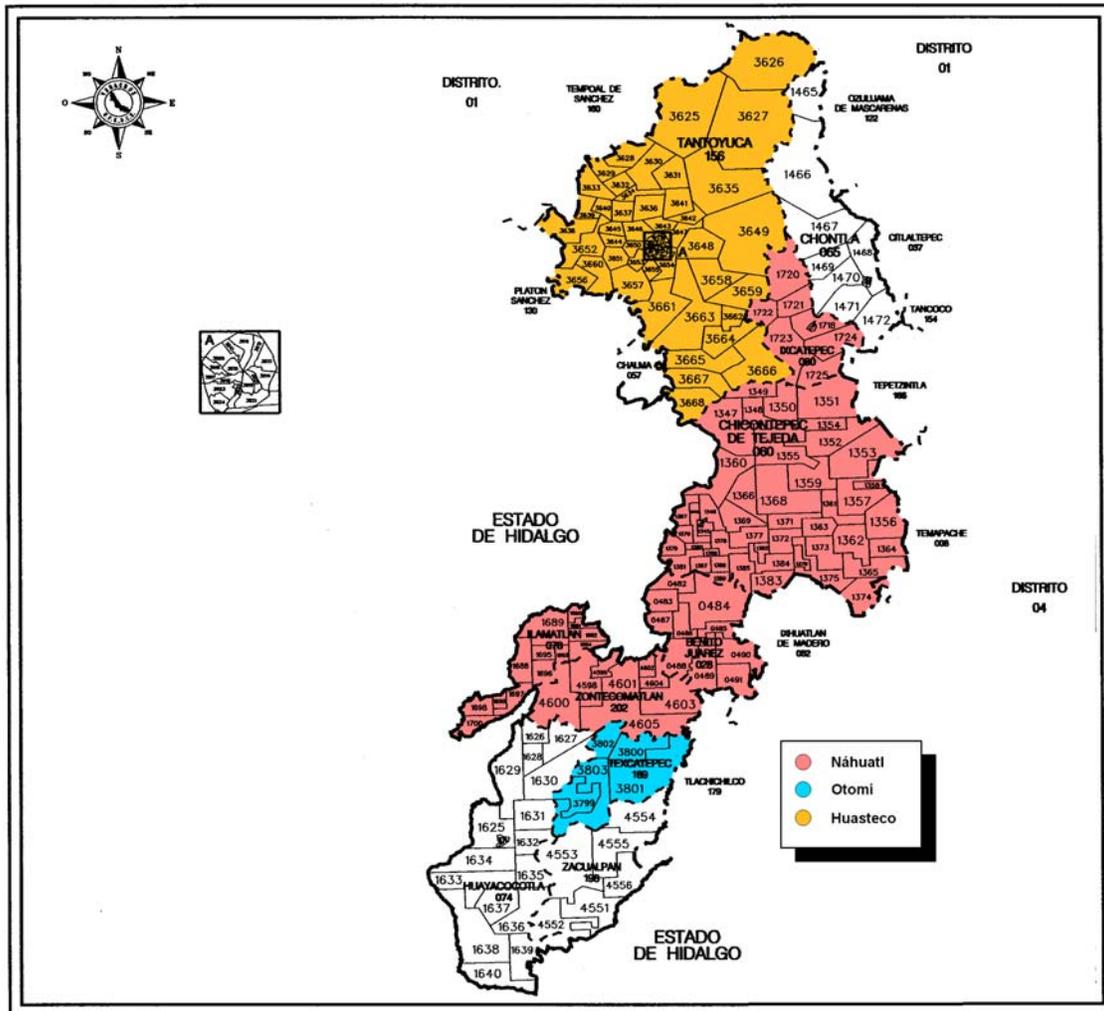
Promotora de PROGRESA
 (1998)

Vocal para PROCAMPO
 (1997)

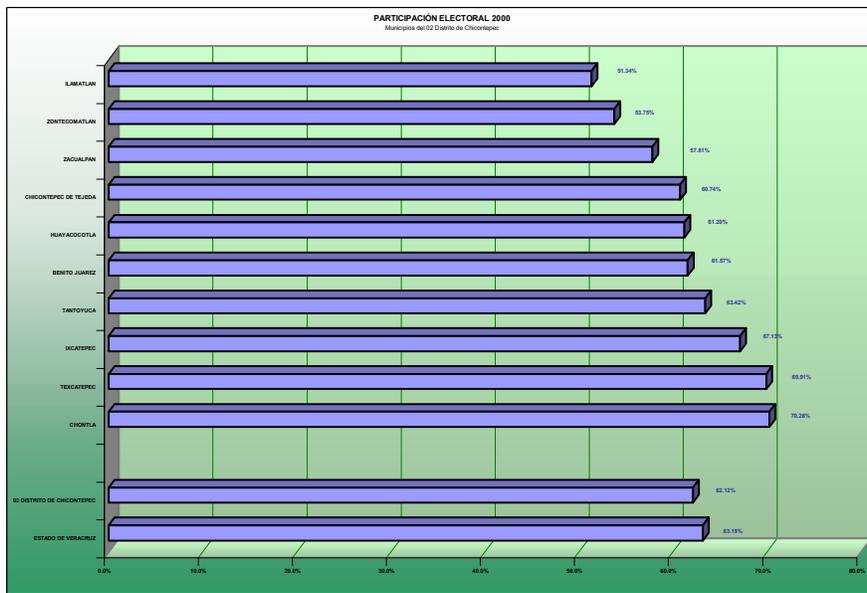
C O M I T É S

ESCOLARES		DE SERVICIOS			DE		RELIGIOSOS	
Primaria B. Juárez (1962)	Mejoramiento (1985)	Presiden te Secretar	Presidente de mejoramiento	Casa de artesanas (1994)	President a Secretaria Tesorera	Patronato Costumbre (1994)	Presiden te Secretar	
Telesecundaria (1988)	Agua Potable (1993)	<i>Hombres</i> Presiden te	<i>Mujeres</i> Presiden ta Secretar	Tortillería (1997)	Presiden ta Secretar ia	Mayordo mo Madrinas: de	Mayordo mo Madrinas: de	
Secundaria Técnica (1989)	Luz (1988)	vocales		Taller de costura (2000)	Presiden ta Secretar	Comité del Templo (1992)	Tesorer	
Telebachillerato	Clínica (1995)	<i>Hombres</i> Presiden te Tesorero	<i>Hombres</i> Presiden te Secretario	Taller de costura (2000)	Presiden ta Secretar	Comité de la Capilla (1993)	Presiden te Secretar	
Asociación de Padres de Familia Presidente Secretario Tesorero		vocales	vocales					
Primaria Díaz Mirón (1997)		<i>Mujeres</i> 19 Promotoras						
Asociación de Padres de Familia Presidente Tesorero Secretario								

LENGUAS EN EL DISTRITO 02 DE DISTRITO ELECTORAL FEDERAL 02 DEL ESTADO DE VERACRUZ



PROCESO FEDERAL ELECTORAL 2000			
ELECCIÓN PRESIDENCIAL			
PARTICIPACIÓN ELECTORAL POR MUNICIPIO			
02 DISTRITO, CHICONTEPEC DE TEJEDA, VERACRUZ			
MUNICIPIO	LISTA NOMINAL	VOTACIÓN TOTAL	PARTICIPACIÓN
ILAMATLAN	6.807	3.495	51,34%
ZONTECOMATLAN	6.047	3.250	53,75%
ZACUALPAN	3.906	2.258	57,81%
CHICONTEPEC DE TEJEDA	32.594	19.798	60,74%
HUAYACOCOTLA	9.697	5.935	61,20%
BENITO JUAREZ	8.217	5.059	61,57%
TANTOYUCA	49.811	31.588	63,42%
IXCATEPEC	7.127	4.784	67,13%
TEXCATEPEC	4.370	3.055	69,91%
CHONTLA	8.051	5.657	70,26%
02 DISTRITO DE CHICONTEPEC	136.627	84.879	62,12%
ESTADO DE VERACRUZ	4.232.824	2.674.831	63,19%



DIAGNOSTICO DEL DISTRITO ELECTORAL FEDERAL 02 DEL ESTADO DE VERACRUZ

1. CONVOCATORIA, RECLUTAMIENTO Y CONTRATACIÓN DE CAPACITADORES

1.1.1 Difusión de la convocatoria

Como se menciona en la Memoria del proceso electoral federal del 2000, la convocatoria para la contratación de supervisores y capacitadores-asistentes electorales se difunde en los “lugares más concurridos” de los municipios que componen el 02 Distrito Electoral. Dadas la extensión y la compleja composición geográfica del distrito hay zonas, como la sierra de Huayacocotla, en donde dicha convocatoria no tiene igual difusión en todos los municipios del distrito.

Las entrevistas realizadas a 29 de los 73 capacitadores muestran que la mayoría de ellos (18) se han enterado de la convocatoria por una hoja pegada fuera de las oficinas del IFE, 3 de ellos encontraron la convocatoria en otros lugares de la cabecera (plaza o ayuntamiento) y los demás (7) a través de amigos.

En especial un capacitador procedente del municipio de Chicontepec comentó: “la convocatoria no tiene difusión en zonas rurales, la pegan nomás allí en la cabecera”. Los capacitadores de los municipios más alejados de la cabecera distrital todos se enteraron de la convocatoria “a través del comentario de un amigo”.

1.1.2 Reclutamiento de capacitadores

El mismo vocal de capacitación del distrito 02 manifestó que “uno de los problemas que surgen en la selección de capacitadores es que como se requiere que los capacitadores sean de las zonas donde se realiza el trabajo y muchas veces no tenemos capacitadores de algunos municipios como Ilimatlán o Texcatepec, o Zontecomatlán porque es difícil que la gente acuda por las distancias que hay, por el costo de los traslados y el costo que genera estar en el curso durante una semana, ya que esto lo tiene que solventar el propio ciudadano.”

De hecho de los 73 supervisores y capacitadores – asistentes seleccionados (véase **tabla 1**) la mayoría de ellos proceden de las cabeceras municipales de Chicontepec y Tantoyuca o de las localidades rurales ubicadas en el Municipio de Chicontepec.

TABLA 1

Municipio	Secciones	supervisores y capacitadores de cabecera	supervisores y capacitadores de localidad rural	habla lengua indígena
Benito Juárez	10	2	-	-
Chicontepec	47	22	24	26
Chontla	10	-	-	-
Huayacocotla	18	2	-	1
Ilamatlán	13	-	1	1
Ixcatepec	8	1	1	2
Tantoyuca	60	12	3	4
Texcatepec	5	2	-	2
Zacualpan	6	1	-	-
Zontecomatlán	8	-	-	-
Otros	-	1	1	1
Distrito 02	185	43	30	37

Lo que manifiesta el vocal de capacitación acerca de las dificultades en el reclutamiento de los capacitadores es confirmado por un capacitador de la zona de Ilamatlán quien nos comentó que tuvo que hacer 4 viajes a Chicontepec, para entregar los documentos requeridos para ser contratado, gastando por cada salida 400 pesos.

1.1.3 Contratación de capacitadores

Como emerge del cuadro siguiente (tabla 2) en el 02 Distrito electoral federal de Veracruz han sido seleccionadas 73 personas para desempeñar los cargos de supervisor (7) y capacitador-asistente (66).

TABLA 2

capacitadores y supervisores por género y cargo			
Cargo	género		total
	Hombres	Mujeres	
Supervisores seleccionados	4	3	7
Renuncia		1	1
Sustituciones		1	
Supervisores contratados	6	1	7
Capacitadores/ Asistentes seleccionados	54	23	77
Renuncias	7	2	9
Capacitadores contratados	47	20	66

Dos han sido los elementos importantes en el proceso de selección de los capacitadores - asistentes y supervisores electorales. Uno de ellos fue aceptar un nivel escolar inferior, como nos señala el vocal de capacitación. “En nuestro distrito, Chicontepec, nosotros tuvimos que contratar gente con escolaridad secundaria, los capacitadores del municipio de Texcatepec e Ixcatepec eran de secundaria, porque no había un perfil más alto”.(tabla 3)

TABLA 3

Nivel escolar	Capacitadores
Secundaria terminada	7
Sec. Terminada con carrera tecn. termin	2
2° bachillerato	3
3° bachillerato	1
Bachillerato terminado	25
Bach. Con carrera técnica terminada	9
1er año profesional	7
2° año profesional	3
3er año profesional	4
4° año profesional	1
Profesional terminada	11

La segunda característica que señala es que “sabían el *dialecto* que es una de las herramientas que ellos tienen para mejor realizar su trabajo”.

Para el distrito 02, donde el 51,9% de la población habla una lengua indígena la característica de bilingüismo de los capacitadores es un requisito importante para el buen desempeño del trabajo de capacitación.

En el proceso electoral de 2000 se contrató el 28,6% de supervisores y el 54,5% de capacitadores bilingües. (tabla 4)

TABLA 4

SUPERVISORES			
Idioma indígena	género		Total
	H	M	
Náhuatl	2	-	2
Huasteco	-	-	-
Otomí	-	-	-
Total HLI	2	-	2
% sup. bilingües	33,3%	-	28,6%
CAPACITADORES/ASISTENTES			
Idioma indígena	género		Total
	H	M	
Náhuatl	26	6	32
Huasteco	2	-	2
Otomí	1	1	2
Total HLI	29	7	36
% cap. bilingües	61,7%	35%	54,5%

De los 36 capacitadores que hablan un idioma indígena, 30 proceden de las localidades rurales que se ubican en el 02 Distrito, mientras 47, la mayoría, proceden de las cabeceras de los municipios que conforman el distrito y en particular de los municipios de Chicontepec y Tantoyuca.

Como señala un capacitador que trabajó en la zona de Iamatlán “el náhuatl es indispensable para la capacitación, de hecho hay que dar una doble explicación, en náhuatl y español”. Inclusive hay casos en que es necesario hablar nahuatl para presentarse con la autoridad.

Asimismo, en una localidad en la que entrevistamos a los funcionarios de casilla el hecho que la capacitadora no hablara náhuatl ocasionó algunos problemas donde una funcionaria de casilla dice: “Las únicas que entendíamos bien el español éramos Hermelinda y yo y así traducíamos al náhuatl para los demás”.

Recomendación:

La compleja constitución geográfica del distrito 02, así como su carácter eminentemente indígena, deben ser tomados en cuenta en los procesos que acompañan la selección de supervisores y capacitadores electorales.

Para una mayor difusión de la convocatoria y considerada la falta de infraestructura de carretera que vuelve difícil la comunicación entre los municipios que conforman el distrito 02, la junta distrital podría utilizar las redes institucionales existentes. Por ejemplo, a través de los supervisores escolares de niveles superiores (bachillerato) la convocatoria podría

llegar a una buena parte de las escuelas ubicadas en los diferentes municipios que conforman el distrito. Asimismo, a través del apoyo de los ayuntamientos municipales se podría aprovechar la reunión mensual del presidente municipal con los agentes municipales y consejeros comunitarios a fin de difundir la convocatoria también en las zonas rurales de los municipios. Se podría de esta manera garantizar una mayor participación en la selección de personal bilingüe y con un buen conocimiento del territorio.

Para el reclutamiento, el mismo vocal de capacitación propone una solución que consiste en hacer en un primer momento la selección de los supervisores, de manera que ellos se puedan trasladar a las diferentes cabeceras municipales donde se encargarían de recabar la documentación e impartir los cursos para preparar al personal adecuado de la zona que se requiere para realizar el trabajo de capacitación en campo.

Esto además abatiría los costos de viaticos que los capacitadores tienen que enfrentar para asistir al curso de capacitación de una semana en la cabecera del distrito.

1.2 Criterios de asignación de secciones a los capacitadores

En la asignación de las zonas de trabajo y cantidad de secciones para los capacitadores en el distrito 02 se utilizan dos criterios fundamentales. En primer lugar, el criterio del origen del capacitador, en base al cual si la persona procede de una localidad rural, se le asignan las secciones de esta misma zona o de otra zona rural. Las razones de esto radican, según el vocal de capacitación, en el hecho que “el capacitador puede así soportar los caminos, las distancias, los tiempos, la alimentación y todo lo que genera estar fuera de la cabecera distrital”.

El segundo criterio tiene que ver con la cantidad de secciones asignadas que, tomando en cuenta las condiciones del territorio, son un promedio de 8 urbanas y 4-5 rurales por capacitador.

Sin embargo, la falta de personal adecuado disponible para todas las zonas del distrito, obliga en algunos casos, a enviar capacitadores de las cabeceras municipales a zonas rurales en algunos casos alejadas y esto es una de las principales causas de renuncia de un capacitador. Asimismo, en la asignación de las secciones un capacitador nos comentó que las dos secciones que le asignaron estaban separadas por un cerro y para desplazarse de la una a la otra tenía que caminar 5 horas.

La falta de personal disponible provoca situaciones en las que capacitadores bilingües sean enviados en zonas donde se habla una lengua indígena que no conocen, como menciona un capacitador: “yo hablo náhuatl pero a la mera hora me mandaron en Tantoyuca, y ahí hablan otro dialecto, el huasteco”.

Recomendación:

Para una mejor aplicación del criterio de origen del capacitador es importante que la junta distrital pueda reclutar a sus capacitadores en cada uno de los municipios que conforman el distrito. En este sentido, la propuesta del vocal de capacitación de seleccionar a los

supervisores antes de los capacitadores para que aquellos puedan reclutar a los últimos en las diferentes cabeceras municipales podría ser una muy buena estrategia para eliminar las renunciaciones y para garantizar que los capacitadores sean bilingües pero en el idioma que se requiere en una zona determinada.

Por lo que concierne la asignación de las secciones se recomienda una mayor planificación del trabajo basada en la geografía del territorio.

1.3 Notificación

1.3.1 Actualización de las listas de insaculados

Uno de los principales problemas que los capacitadores encuentran en la fase de notificación en las zonas rurales es la homonimia, siendo que muchas personas tienen el mismo nombre y apellido. Además se dan casos de cambio de domicilio, migración y fallecimientos que no han sido incorporados en el padrón electoral.

1.3.2 Orden de prelación

Todos los capacitadores entrevistados coinciden en afirmar que en las zonas rurales del distrito es imposible respetar el orden de prelación en el momento de la notificación. Esto se debe al hecho que las localidades en muchas ocasiones están aisladas o en una misma localidad hay asentamiento disperso. Particularmente la zona de la Sierra presenta dificultades por la falta de transporte. Como narra un capacitador: “nos dan la lista de insaculados por secciones y los seleccionamos por comunidades armando una especie de ruta para cubrir las todas, tomando en cuenta también el clima (cuando llueve a veces se logra notificar sólo al 40%). Se va caminando a veces tres o cuatro horas para llegar a una comunidad”.

1.3.3 Notificación a domicilio

Los capacitadores que trabajan en las zonas rurales, al llegar a una localidad se relacionan antes que nada con la autoridad que en la mayoría de los casos les brinda todo el apoyo necesario por lo que se refiere a la ubicación de los insaculados. Dadas las dificultades de comunicación y los tiempos reducidos para realizar el trabajo, en muchas ocasiones, cuando la autoridad está disponible, se le entrega la lista y se le pide de juntar a toda la gente para realizar la notificación. Únicamente las personas que no se presentan a la junta se buscan sucesivamente en su domicilio.

En todas las localidades de la zona seleccionada para realizar el trabajo la notificación se llevó a cabo a través de una junta en la que los insaculados habían sido convocados por el agente municipal. Narra un funcionario de casilla: “Vino un muchacho en la junta y nos dijo que venía de parte del IFE, que era para las elecciones y nos leyó una carta que teníamos que firmar para trabajar el día de las elecciones”.

Las autoridades confirman que si el ciudadano insaculado no estaba en ese momento la notificación se dejaba con un familiar y en algunos casos era la misma autoridad quien se encargaba de esto. Como dice un capacitador:

“Cuando no se encuentra a la persona se busca algún familiar para explicarle de qué se trata y si no se encuentra a nadie se deja con las autoridades o se trata de programar otra visita. Si se sigue sin encontrar a la gente se apunta en la bitácora que llevamos con nosotros que la persona no está.”

1.3.4 Carta de notificación

Si consideramos que siete de los diez municipios que conforman el distrito registran tasas de analfabetismo relevantes, a saber Ilamatlán (30,8%), Texcatepec (28,2%), Zontecomatlán (24,7%), Zacualpan (22,3%), Benito Juárez (18,8%), Huayacocotla (17,1%) e Ixcatepec (15,6%) podemos entender por qué, sobre todo en la zona de la sierra, se registra un problema en el entendimiento del contenido de la carta de notificación, problema que repercute en la resistencia por parte de algunas personas en recibir al capacitador y firmar la notificación.

Comenta un capacitador: “Las cartas de notificación están muy elaboradas, tienen palabras muy rebuscadas y a algunas personas que no saben muy bien de esto les confunde, deberían ser más sencillas e ir directamente a lo que procede(...)”

A esto hay que añadir el hecho que la carta es en español y en muchas localidades, sobre todo las de la Sierra, esto impide la comprensión por parte de los ciudadanos insaculados.

1.3.5 Notificación y costumbres

Los capacitadores que trabajaron en la zona de la Sierra mencionan que en un 50% de los casos para notificar a las mujeres tuvieron que pedir el permiso a sus esposos realizando una labor de convencimiento.

Sin embargo, se registra una mayor disponibilidad por parte de las mujeres que son más fáciles de localizar y más disponibles. A lo largo de todo el proceso de capacitación es importante tomar en cuenta las diferencias de horarios que en las comunidades existen entre una mujer y un hombre. En este sentido los capacitadores deberían organizar su trabajo tomando en cuenta que es un elemento importante la disponibilidad de quedarse en el lugar.

Recomendaciones :

En el proceso de notificación los problemas que surgen se deben en primer lugar a las condiciones geográficas y de comunicación que caracterizan el distrito 02 en su totalidad. En este sentido consideramos que una ampliación de los tiempos asignados a esta primera etapa del proceso de capacitación podría facilitar la labor de los capacitadores y tal vez permitir un mejor cubrimiento de la notificación. De esta manera la notificación podría ser aprovechada para una labor masiva de educación cívica que se desarrolle de forma más sistemática. También hay que considerar que en período electoral, las condiciones del clima

no son muy favorables para el desarrollo de la capacitación, sobre todo en algunas zonas (la sierra) donde las frecuentes lluvias vuelven intransitables los caminos.

Es también necesario realizar una constante actualización del padrón electoral acompañada por una actividad de educación cívica a fin que los ciudadanos que viven en las localidades rurales sean más conscientes acerca de la finalidad de la misma notificación. Para el orden de prelación se recomienda una mayor flexibilidad de las normas que rigen la estrategia de capacitación y educación cívica que en las localidades rurales impiden de cierta forma el buen desenvolvimiento del proceso de notificación.

1.3.6 Relación con las autoridades

Desde la fase de notificación la relación con las autoridades de la comunidad es un elemento fundamental. Todos los capacitadores que trabajaron en zona rural insistieron en la importancia de relacionarse con las autoridades de la comunidad antes de visitar cualquier ciudadano, a fin de contar más con la confianza y la disponibilidad de la gente. Dice un capacitador; “en las comunidades las autoridades tienen el rol de orientar al capacitador”. En el caso en que el capacitador no sea bilingüe ha habido autoridades que se prestaron a ser traductores o nombraron a una persona de la comunidad para que acompañara al capacitador.

Sin embargo, hay localidades donde los capacitadores no cuentan con el apoyo de las autoridades, ya que les dicen que “están ocupados, tienen trabajo”. En este caso los capacitadores buscan a otras personas que en la comunidad les puedan apoyar como son los maestros u otras autoridades. La falta de apoyo por parte de las autoridades también puede ser que dependa de situaciones de conflicto interno y el hecho de llegar a la comunidad sin saberlo implica que el trabajo del capacitador pueda ser afectado por el conflicto mismo. En un caso una capacitadora que trabajó en una localidad del municipio de Chicontepec comenta que al principio fue muy difícil porque las autoridades no querían cooperar, pero luego encontró a una promotora de salud que era de la misma localidad y gracias a ella pudo llevar a cabo el trabajo.

En otros casos la falta de apoyo por parte de las autoridades dependieron de una mala experiencia con funcionarios de otras dependencias como el INEGI o la CEE que anteriormente habían llegado a la comunidad.

Recomendación.

Para llevar una buena relación con las autoridades es muy importante que los capacitadores se presenten en las comunidades con una actitud disponible y de respeto. Por ejemplo los capacitadores se tienen que adaptar lo más posible a los horarios de los ciudadanos de las comunidades y por esta razón es recomendable que cuenten con la disposición para quedarse en las comunidades unos días para aprovechar los horarios de la mañana y de la tarde.

El trabajo de los capacitadores puede ser facilitado cuanto más el IFE se relacione con las comunidades en los períodos intermedios entre las elecciones. El hecho de no involucrar a

las autoridades mas allá de la coyuntura electoral para la realización mecánica de la elección puede favorecer una mayor disponibilidad.

2. CAPACITACIÓN

2.1 Primera etapa de capacitación

De las entrevistas realizadas en las localidades de la zona seleccionada se infiere que en algunos casos no se hace la primera etapa de capacitación tal como está señalada en la “Estrategia de capacitación electoral y educación cívica”.

En particular en las localidades más retiradas se vuelve imposible trabajar en los tiempos señalados por el IFE, entonces los capacitadores aprovechan la notificación para dar una primera capacitación.

Para realizar la primera capacitación en todo caso es muy difícil que sea a domicilio, porque los tiempos son muy reducidos para capacitar a todos. La práctica más utilizada es la de apoyarse en la autoridad municipal para que él reúna a la gente en un centro en donde se puedan capacitar.

En una de las localidades una funcionaria de casilla nos comentó que la primera vez que la capacitadora fue a capacitar buscaba “a las personas que habían quedado y a ella le dijo: Usted quedó como presidenta de la mesa directiva de casilla”.

En otra localidad el funcionario secretario comenta que le hubiera gustado que el capacitador les explicara realmente lo que había que hacer: “Nada más lo vimos dos veces: una en la que nos dijo que quedamos como suplente, presidente y demás. En esta ocasión nos dio a cada uno una guía para leer. Después regresó una vez más para entregar los materiales para el día de la elección y los dejó aquí”.

Los tiempos muy acotados y el atraso en que llegan los materiales para capacitar son dos de los aspectos que pueden originar este problema.

También cabe mencionar que los capacitadores que sí hicieron esta primera etapa comentan que los ciudadanos, una vez recibida la primera capacitación se olvidan de lo que trató, y por lo tanto la segunda capacitación termina siendo un repaso de la primera.

Recomendación

En los distritos caracterizados por la presencia de un alto porcentaje de secciones rurales ubicadas en zonas de difícil acceso y caracterizadas por una alta presencia de etnias indígenas se requiere de más tiempo así como de materiales adecuados para capacitar.

También se podría pensar en modificar las etapas de capacitación dando más tiempo a la segunda etapa que resulta ser la más importante.

2.2 Los horarios de la capacitación

Uno de los elementos importantes que tiene que ver con la mayor o menor participación de los ciudadanos acreditados a la capacitación son los horarios en los que esta se realiza. Pese a que en las zonas rurales los capacitadores coinciden en decir que hay mucha más participación que en las urbanas, el hecho que se realice la capacitación en centros obliga a establecer horarios que en la mayoría de los casos chocan con las costumbres locales.

Por ejemplo, en una localidad los funcionarios entrevistados, ambas mujeres, mencionaron que los dos hombres no iban nunca a los encuentros porque la capacitación se daba en los horarios (generalmente a las 16.00) en que ellos todavía estaban en la milpa. Como los primeros cuatro funcionarios eran mujeres la capacitación se dio en horario “de mujeres”, o sea antes de que sus esposos regresaran de la milpa. Después las mujeres no podían porque tenían que preparar la comida para sus esposos. En esta sección, donde la mesa directiva de casilla estaba integrada en su mayoría por mujeres (de los siete funcionarios 5 eran mujeres y desempeñaban los cargos más importantes de presidente, secretario y primer escrutador) los dos suplentes hombres no recibieron ninguna capacitación.

Si analizamos la relación por género de los funcionarios seleccionados en una muestra de secciones, observamos que de 20 secciones seleccionadas hay equilibrio entre hombres (53,7%) y mujeres (46,2%) en el desempeño del cargo de funcionarios de casilla. Por esta razón, al integrar mesas mixtas los capacitadores pueden mejorar su trabajo si toman en cuenta las diferencias de horario que en las comunidades existen y que se basan en la división del trabajo por género.

MUNICIPIO	SECCION	UBICACIÓN	CASILLAS	FUNCIONARIOS		
				H	M	TOTAL
BENITO JUÁREZ	484	Hueycuatitla	2	13	1	14
	489	Ixtacahuayo	2	9	5	14
CHICONTEPEC	1347	Pastoría	2	7	7	14
	1353	Paso de Tlacolula	2	8	6	14
	1361	Tepenuhuac	3	7	14	21
	1373	Soltepec	1	3	4	7
	1374	Mesa de Calcote	1	5	2	7
	1375	Postectitla	2	8	6	14
	1376	Ixcacuatitla	2	6	8	14
	1379	Chalahuiapa	1	4	3	7
	1383	Cuatzapotitla	1	2	5	7
HUAYACOCOTLA	1627	Miguel Lerdo	1	3	4	7
	1689	Coacoaco	2	8	6	14
	1693	Chahuatlán	1	4	3	7
	1694	Xoxocapa	2	7	7	14
	1700	San Mateo	1	2	5	7
IXCATEPEX	1720	Volador	2	7	7	14
TANTOYUCA	3628	La Pitahaya	2	6	8	14
	3629	Monte Grande	2	11	3	14
ZACUALPAN	4554	Cerro Chato	2	8	6	14
TOTAL			34	128	110	238

Recomendación

Para la capacitación en zonas rurales resulta fundamental que los capacitadores puedan quedarse en la comunidad unos días, a fin de poder desempeñar mejor su trabajo aprovechando de los diferentes horarios de disponibilidad de los mismos ciudadanos, sobre todo si consideramos que en las comunidades los horarios más adecuados, para capacitar son temprano en la mañana o en la tarde. Siendo la capacitación en centros la estrategia privilegiada en las localidades rurales, se podría pensar en una capacitación diferenciada entre hombres y mujeres para que todos puedan asistir. Esto implicaría una ampliación de los plazos dedicados a las diferentes etapas de capacitación.

2.3 Los materiales utilizados para la capacitación

En términos de materiales y técnicas el distrito 02 se caracteriza por una diversidad entre la zona rural y la zona urbana. En la zona rural se privilegia la técnica de la capacitación en centros y en la zona urbana la capacitación a domicilio. En las localidades rurales se registra una mayor disponibilidad por parte de la gente en acudir a un centro y los materiales más adecuados para la capacitación en localidades son los simulacros y los

rotafolios. La importancia de este tipo de capacitación de grupo según un supervisor reside en el hecho que “la gente así comparte ideas y se va conociendo” además que en las localidades es más difícil que la gente lea el manual. En cambio en las zonas urbanas funciona más la capacitación a domicilio ya que la gente no tiene tiempo para acudir a los centros. Además la mayoría de las personas prefieren recibir el manual y leerlo por su cuenta, dejando al capacitador el rol de apoyo en caso de dudas.

En las localidades rurales los manuales son un problema, aún para la gente que tiene cierto nivel escolar. Como nos comentó una funcionaria de casilla de una localidad de municipio de Chicontepepec: “... a mi no se me dificultó porque sé leer en español, pero a los demás sí”. Lo mismo dijo un capacitador. “El manual me funcionó a mi pero no a ellos”.

En otra localidad, el funcionario secretario comenta: “Yo acepté de ser funcionario pero me gustaría que los capacitadores expliquen realmente lo que hay que hacer. Aquí lo vimos nada más dos veces, una vez me dijo que me habían seleccionado y que yo quedaba como secretario y la otra vez vino y nos dio una guía a cada uno que teníamos que leer.” Cabe mencionar que en la última localidad mencionada el nivel escolar fue el siguiente:

CARGO	ESCOLARIDAD
Presidente	Secundaria terminada
Secretario	Primaria terminada
Primer escrutador	Primaria terminada
Segundo escrutador	6° primaria
Suplente 1	6° primaria
Suplente 2	6° primaria
Suplente 3	3° primaria

Tanto capacitadores como funcionarios de casilla coinciden en considerar el simulacro como la técnica más adecuada para la capacitación en zonas rurales.

En una localidad los funcionarios entrevistados dijeron que la capacitación se fundamentó en las actividades específicas de cada funcionario, o sea que a cada funcionario se le explicó nada más sus funciones. Se hizo un simulacro y esta fue para ellos la parte más útil.

Sin embargo los capacitadores comentan que no cuentan con los materiales suficientes para realizar los simulacros ya que “hay un solo juego para usarse en diferentes simulacros y en diferentes localidades”. Además se utilizan boletas de elecciones antiguas en blanco y negro y no a colores o reproducciones poco reales de las actas. Dice un capacitador: “Los simulacros tienen que ser sencillos y hay que explicarle a cada uno sólo las tareas que le toca desempeñar como funcionario de casilla. Hay que generar confianza en la gente, bromear con ellos”.

Además de los funcionarios lo que funciona muy bien son los rotafolios, aunque en las comunidades muchas veces se necesitarían rotafolios de tamaño más grande ya que por lo regular se capacita en centros.

En la fase de capacitación el hecho que el capacitador no hable el idioma indígena de la localidad puede causar problemas y necesita del apoyo de un ciudadano bilingüe. Algunos capacitadores hacen una simplificación del material existente utilizando palabras en el idioma específico.

En un caso, un capacitador, para enfrentar el problema del idioma elaboró un material específico con dibujos que resumían las diferentes actividades que los funcionarios tenían que realizar y con la ayuda de un ciudadano bilingüe recorrió cada etapa utilizando palabras en náhuatl.

2.3.1 Viáticos y equipo

Uno de los problemas que mencionaron todos los capacitadores que trabajaron en las zonas rurales es que los viáticos no son suficientes para pagar el transporte y la comida en los casos en que trabajan en las localidades rurales.

En términos de equipo se requiere que las juntas reciban una mayor cantidad para poder entregar a todos los capacitadores lo que necesitan.

Recomendaciones

En las localidades rurales es indispensable lograr una simplificación de los materiales existentes, enfocándose esencialmente en las funciones específicas de cada funcionario. A éste propósito, en lugar de toda la guía, podría ser útil producir folletos específicos que resuman sus funciones. En estos folletos se recomienda el uso de dibujos que permitan la explicación a personas que tienen cierta dificultad en leer en español. Cabe considerar el hecho que, pese al nivel escolar, en la mayoría de los casos los ciudadanos no están acostumbrados a leer mucho en español. El uso de los colores y de los dibujos ayuda a integrar con la memoria visual la baja capacidad de lectura. A nivel de técnicas los capacitadores insisten en trabajar a través de dinámicas que involucren a la gente, como por ejemplo el simulacro que resulta ser una de las técnicas más adecuadas para el aprendizaje. El simulacro, ampliado a toda la comunidad, se convierte también en una estrategia de educación cívica para los demás ciudadanos.

Sin embargo, es importante que los capacitadores cuenten con todos los materiales que requieren para realizar los simulacros y que posiblemente se trate de materiales auténticos en el caso de las boletas y de las actas, para crear las condiciones lo más posible cercanas a las del día de la jornada electoral.

La contratación de capacitadores bilingües se convertiría en un soporte fundamental para este tipo de materiales.

Para el problemas de los viáticos se puede pensar en tarifas diferenciadas para los capacitadores según la zona de trabajo y las dificultades de acceso a ella.

3. INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA: LA DESIGNACIÓN DE LOS CARGOS

Uno de los problemas que emergen en la integración de las mesas directivas de casilla es la asignación de los cargos ya que lo que suele pasar en algunas ocasiones es que, al seleccionar los cargos en relación con la escolaridad no se considera la mayor o menor disponibilidad de los ciudadanos en tanto no se toman en cuenta las recomendaciones de los mismos capacitadores.

No necesariamente las personas que tienen un mayor grado de estudio son más aptas para desempeñar un cargo ya que en algunos casos, personas con niveles escolares menores aprenden más rápidamente. Además por lo general las personas que tienen ciertos niveles de estudio muchas veces no están disponibles porque consideran el trabajo una pérdida de tiempo ya que la gratificación es mucho inferior a lo que suelen ganar. Asimismo, uno de los criterios fundamentales para la selección de los funcionarios es su procedencia, a saber, que todos vivan en la cabecera de sección o cerca de ella.

En algunos casos el criterio de escolaridad choca con las costumbres tradicionales, ya que una persona mayor termina desempeñando un cargo menor, rompiendo con la costumbre que los cargos más importantes como el de presidente deben ser desempeñados por personas mayores o con mayor experiencia.

Para obviar este problema hubo casos en que el capacitador asigna los cargos según su criterio, en base a su experiencia de capacitación en la localidad.

La integración de las mesas de casilla es un tema importante para los representantes de partido. Uno de ellos, el representante del PAN, solicita que haya una mayor información acerca de las mesas en el Consejo, ya que resulta que en algunas comunidades no se toma en cuenta la filiación partidista de los ciudadanos.

Recomendaciones

En la integración de las mesas directivas de casilla y la asignación de los cargos es importante que en las localidades rurales se tome en cuenta la opinión de los capacitadores en cuanto a la identificación de los ciudadanos aptos que pueden desempeñar las funciones que se requieren en la jornada electoral.

Además un mayor conocimiento de las comunidades puede ayudar a seleccionar a las personas tomando en cuenta su filiación partidista.

3.1 Gratificación

En las localidades rurales la promesa de una gratificación es una de las motivaciones más fuertes para convencer a los ciudadanos a participar como funcionarios de casilla. Sin embargo esto puede desencadenar problemas entre los mismos funcionarios (propietarios y

suplentes) por el hecho que no todos la reciben. En algunas ocasiones, si el capacitador da la gratificación al presidente para que la reparta, los demás funcionarios no la reciben.

A este propósito en una localidad del municipio de Chicontepepec la presidenta me comentó que tuvo una discusión con una de las suplentes que ni siquiera se presentó el día de la elección pero fue a pedirle la gratificación. Esto puede ocasionar problemas entre la misma gente de la comunidad, además de afectar la imagen del IFE.

Recomendación

Los capacitadores tienen que ser lo más claros posible con los ciudadanos acerca de la gratificación, las cantidades y los beneficiarios. Se recomienda que sea el mismo capacitador quien entrega personalmente el dinero a cada funcionario, para evitar que surjan problemas entre los funcionarios. Es importante que a través de la educación cívica los ciudadanos tomen más conciencia acerca de la función que desempeñan y sus finalidades para que la gratificación no sea la única motivación para aceptar el desempeño del cargo.

3.2 Rechazo y sustituciones de funcionarios

En el distrito 02 de Veracruz de un total de 185 secciones en 59 hubo sustituciones por las siguientes motivaciones:

Causas rechazo	ciudadanos
Ocupó cargo vacante	65
Cambio de domicilio o emigró	31
Otras causas*	14
Impedimento físico o legal	8
No va a estar el día de la elección	8
Negativa a ser funcionario	7
Motivos familiares o culturales	2

Cabe mencionar que de las entrevistas realizadas a los capacitadores entre las otras causas encontramos el rechazo por haber participado en calidad de funcionario en procesos anteriores. También existe rechazo frente a ciertos cargos específicos, como el de presidente o de secretario porque para los ciudadanos implica demasiada responsabilidad y demasiado trabajo.

En otros casos se trata de un rechazo por cuestiones de trabajo. Sobre todo las personas que tienen cierto nivel escolar se rehusan a aceptar el cargo en tanto consideran que la gratificación que reciben no es una motivación suficiente para aceptarlo.

Entre los problemas señalados como culturales están los casos ya mencionados de mujeres que no aceptan porque no tienen el permiso de sus esposos. En todo caso en el distrito 02 de Chicontepec se trata de casos aislados que no inciden demasiado en la capacitación.

Entre los problemas físicos los capacitadores mencionan el alto grado de personas con dificultades de vista, que en algunas comunidades donde no hay luz eléctrica puede constituir un serio problema en el conteo de los votos.

En las sustituciones realizadas en el distrito 02 de Chicontepec podemos observar que los ciudadanos que sustituyeron procedían en su mayoría de las listas de ciudadanos acreditados o suplentes.

Listado de procedencia	ciudadanos
Suplente	54
Acreditado	66
1ª incautación	1
De la fila	14

Donde más hubo necesidad de seleccionar a ciudadanos de la fila fue en el municipio de Huayacocotla.

Municipio	Ciudadanos de la fila
Benito Juárez	1
Chicontepec	1
Huayacocotla	6
Ilamatlán	2
Tantoyuca	4

Recomendación

En el distrito 02 de Chicontepec el problema del rechazo y la sustitución de funcionarios represento el 32% de los funcionarios y en la mayoría de los casos es debido al problema de la migración o cambio de domicilio.

Ya a partir de la fase de notificación los capacitadores deberían de tomar en cuenta este problema que constituye una tendencia generalizada en todo el distrito de forma que en la segunda insaculación no salgan seleccionados aquellas personas que por motivos de trabajo han salido de la comunidad.

Donde han habido sustituciones con ciudadanos de la fila se requiere de una mayor capacitación y un mayor seguimiento por parte del capacitador. En este sentido es importante que la disponibilidad del ciudadano sea tomada como criterio fundamental de selección de los funcionarios de casilla.

4. LA JORNADA ELECTORAL

Del análisis de los problemas que han sido registrados en la jornada electoral resulta que de las 185 secciones del distrito se registraron problemas en 42, es decir el 22,7% de las secciones.

Como podemos observar del cuadro siguiente los municipios donde se registraron los mayores problemas fueron Tantoyuca, Chicontepec y Huayacocotla. La mayoría de los problemas sin embargo se registraron en las casillas urbanas (52,3%) del municipio de Tantoyuca.

MUNICIPIO	SECCIONES				PROBLEMAS				
	urb.	Mixta	rural	TOT	urb.	mixta	rural	TOT	%mun
BENITO JUÁREZ	---	1	9	10	---	---	1	1	10%
CHICONTEPEC	---	4	43	47	---	2	8	10	21.2%
CHONTLA	2	2	6	10	1	1	---	2	20%
HUAYACOCOTLA	2	2	14	18	1	2	4	7	38.8%
ILAMATLAN	---	1	12	13	---	---	---	---	---
IXCATEPEC	1	1	6	8	1	1	2	4	50%
TANTOYUCA	16	---	44	60	8	---	10	18	30%
TEXCATEPEC	---	1	4	5	---	---	---	---	---
ZACUALPAN	---	1	5	6	---	---	---	---	---
ZONTECOMATLAN	---	2	6	8	---	---	---	---	---
DISTRITO 02	21	15	149	185	11	6	25	42	22.7%
% problemas Distrito 02					52,3%	40%	22,7%	22,7%	

4.1 Problemas técnicos

Uno de los mayores problemas que los capacitadores registran en la jornada electoral es el llenado de las actas. Por ejemplo en un caso la secretaria se equivocó a escribir los nombres de los representantes de partido.

En una localidad un funcionario de casilla que laboró como secretario atribuye los errores a la falta de capacitación, dice “lo que más me causó problemas fue el llenado de las actas, siendo que no me dieron suficientes indicaciones de cómo iba a llevarlo a cabo”.

En segundo lugar hay problemas técnicos como el retraso en la instalación de las casillas, y a causa de la sustitución de funcionarios, del hecho que llegaron tarde o de la falta de coordinación con las instituciones que prestaban el lugar (escuela). En casos aislados también hubo el rechazo por parte del ciudadano dueño del domicilio en aceptar que se instalara la casilla.

Otro problema que se registró fue de los votos depositados en la casilla contigua en lugar de la básica.

Finalmente hay problemas que se vinculan más con la capacitación, como por ejemplo la falta de criterios por parte de los funcionarios. En este sentido hubo casos en que se dejó votar a un ciudadano que no aparecía en la lista porque se presentó con su credencial de elector. En particular en una de las localidades estudiadas los funcionarios de casilla en colaboración con los representantes de partido dejaron votar igualmente al ciudadano que según ellos “tenía que votar porque tenía credencial” y para que resultara el conteo de los votos sacaron al azar un voto de la casilla y lo cancelaron.

4.2 Problemas con los representantes de partido

También con los representantes de partido pueden surgir problemas el día de la jornada electoral.

Una capacitadora que trabajó en la sierra de Ixcatepec tuvo problemas con los representantes de un partido que pretendían controlar el proceso presionando a los funcionarios. Como la capacitadora había llegado a la comunidad con una camioneta prestada por el ayuntamiento municipal, los partidarios de este partido no la dejaban pasar a solucionar el problema porque decían que no era neutral.

En otra comunidad del municipio de Tantoyuca, al retirar los paquetes las capacitadoras fueron seguidas por un coche.

Otro problema puede derivarse de que muchos de los partidos políticos no disciplinan a sus militantes, esto se manifiesta a través de ciudadanos que se presentan a votar con propaganda o impiden el libre desarrollo de la votación.

En una localidad del municipio de Chicontepec los representantes de un partido se quejan que el atraso en recoger los paquetes electorales ocasionó la falsificación de los resultados por parte de los funcionarios de casilla.

También cabe mencionar que la selección de los representantes de partido en las localidades muchas veces es casual y sobre todo para los partidos menores no hay ninguna capacitación de los ciudadanos por parte de sus partidos.

Como menciona un representante de partido de una localidad del municipio de Chicontepec: “Escuché en la escuela que los del PRD iban buscando a un representante y yo dije que si le interesaba y así me fueron a ver... Nada más me explicaron que tenía que ver que nadie de los demás representantes (en especial él del PRI) se metiera al momento de la votación o del conteo de los votos”

Recomendación

Una de las causas de los problemas relacionados con el llenado de las actas se encuentra en el hecho que a lo largo de la capacitación los materiales utilizados para esta fase no son auténticos y esto obstaculiza el aprendizaje por parte de los ciudadanos funcionarios. La capacitación debe enfocarse entonces mayormente en este aspecto de la jornada electoral. Los problemas relativos a los votos de la casilla contigua depositados en la básica, así como

el problema mencionado del voto de ciudadanos que no aparecen en las listas, la actitud de los funcionarios demuestra que la capacitación se enfoca esencialmente en la aplicación de ciertos mecanismos, sin detenerse en su significado. Aparte de los mecanismos es importante que el IFE, a través de los capacitadores o en sus programas de educación cívica, explique más el funcionamiento del proceso a partir de la fase de credencialización impulsado por el Registro Federal de Electores.

También es importante tomar en cuenta el comentario de un consejero acerca de la relación entre el IFE y el municipio. Aunque es importante que haya colaboración entre las dos instituciones, el IFE no debe olvidarse que los presidentes municipales son expresión de intereses de partidos específicos, por lo tanto sus actividades siempre favorecen únicamente a las personas que los apoyaron. Llegar a una comunidad apoyados por el Ayuntamiento puede por lo tanto causar cierta confusión acerca de la imparcialidad del IFE y con la consecuencia de una pérdida de confianza hacia la labor de los capacitadores y asistentes electorales.

4.3 La figura de capacitador – asistente

Tanto para los capacitadores como para los funcionarios de casilla fue muy importante que el día de las elecciones el capacitador desempeñara el cargo de asistente en las mismas secciones en las que ha capacitado.

Los funcionarios de casilla el día de la jornada electoral ya han desarrollado una relación con los capacitadores que les permite tener mas confianza tanto en el desempeño de sus funciones como en reportar los problemas que encuentran en la votación. Esto favorece un mejor y mayor control del proceso. Sin embargo, no todos los capacitadores se vuelven asistentes en las mismas secciones en las que han capacitado y siendo que algunos se tienen que quedar en los centros de acopio esto genera algunos problemas en las secciones donde llegan asistentes que no conocen a los funcionarios de casilla, a las autoridades y a los representantes de partido.

Para los mismos capacitadores es un problema ser asistentes en secciones que no conocen porque esto les genera dificultades por el desconocimiento de los caminos y de los tiempos para recorrerlos, con el resultado de tener repercusiones en la entrega puntual de los paquetes electorales.

Recomendación

En la planificación del trabajo para los asistentes electorales es importante asignarles las zonas en donde han trabajado como capacitadores para facilitar el desarrollo de la jornada electoral.

5. PROGRAMA “ELEC2000”

La introducción del programa Elec2000 causó problemas para las juntas distritales porque los tiempos asignados para la captura de los datos relativos al avance de las etapas de

capacitación fueron inadecuados sobre todo considerando la estructura geográfica del distrito, a saber, los caminos precarios y la comunicación. En particular la Junta Distrital de Chicontepec encontró problemas en bajar los datos de la zona de la sierra. Además personas contratadas para la capacitación tuvieron que desempeñar un doble rol de capacitadores-capturistas, con el resultado inevitable de no poder desempeñar bien ambos cargos.

Recomendación

Buscar otras formas de control del trabajo de los capacitadores y supervisores en el campo que no se basa únicamente en un control de tipo cuantitativo y que tome en cuenta las efectivas dificultades de carácter geográfico que existen en el distrito mismo.

6. EDUCACIÓN CÍVICA

6.1 Participación electoral

Para el proceso 2000 las actividades de educación cívica realizadas en el distrito se enfocaron hacia la “Consulta Infantil y Juvenil de los valores democráticos”.

La consulta se llevó a cabo en lo que los funcionarios del IFE definen “lugares más concurridos del distrito” que son la cabecera distrital de Chicontepec y las localidades rurales que se alcanzan a través de la carretera.

La falta de una difusión adecuada de las finalidades y objetivos de la consulta en algunas comunidades provoca el comentario por parte de los ciudadanos que “por eso ganó el PAN, porque dicen que en Chicontepec votaron también los niños”.

Si analizamos los porcentajes de participación electoral por cada municipio del distrito observamos que los municipios en que la participación es menor son aquellos ubicados en la sierra donde las comunicaciones son más difíciles. Estos municipios se quedan al margen de toda actividad de educación cívica implementada por la junta distrital.

Municipio	Participación
Chontla	70.26%
Texcatepec	69.91%
Ixcatepec	67.13%
Tantoyuca	63.42%
Benito Juárez	61.57%
Huayacocotla	61.20%
Chicontepec	60.74%
Zacualpan	57.81%
Zontecomatlán	53.75%
Ilamatlán	51.34%
Distrito 02	60.53%
Estado	63.19%
Nacional	63.97%

La educación cívica y la presencia del IFE en la sierra se vuelven aún más importantes si consideramos que en la sierra lo que garantiza la transparencia de las elecciones es, como nos comentó un vocero de Radio Huaya, la radiodifusora de la Sierra, el “mono del IFE”, a saber, el capacitador-asistente electoral, cuya presencia puede detener un poco las presiones que los caciques y los representantes de partidos ejercen sobre los funcionarios de casilla.

6.2 Ciudadanos indígenas y partidos políticos

Los niveles de participación electoral nos remiten también a la percepción que los ciudadanos indígenas tienen hacia los partidos políticos y hacia esta forma de representación política.

A éste propósito es interesante mencionar los comentarios que hizo un representante de partido: “Ya vimos que con los partidos no se puede, que no son la mejor opción para la gente”.

Esto lo confirma un ciudadano de una comunidad quién dice que “: “Ahora ya no son los partidos, ahora es el candidato”

Otro representante de partido que integró el Consejo Distrital comenta: “la gente siente que los partidos políticos no son una opción para la representación. Los diferentes partidos políticos son iguales, porque finalmente se eligen las mismas personas. Lo que falta es la participación de la gente. No se trata de un problema de educación cívica, sino es una consecuencia de la falta de credibilidad de la gente. Los representantes no representan los intereses de la gente o de la sociedad, sino representan los intereses personales de grupos o partidos. Por eso la gente no vota, ¿para que votan si es lo mismo? Por falta de democracia la gente ha perdido la confianza hacia los partidos. No es que mientras más partidos, más democracia, la democracia debe atender más a las necesidades sociales.”

Los partidos entonces son meros membretes para los ciudadanos indígenas y esto favorece de cierta forma los fenómenos de la compra de votos, ya que el criterio de selección de los partidos en las comunidades es “Vemos qué es lo que nos ofrecen”.

Para obviar a este problema un representante de partido sugiere que los partidos políticos se autofinancien y ya no sean financiados por el erario del estado porque de esta forma siguen perpetuando la cultura del paternalismo.: “la gente piensa que todo viene del erario del estado y todavía les hacen creer que este dinero es del gobierno. Esto crea dependencia en la gente”

6.3 Intolerancia política

Aunque de manera menor respecto al proceso local, las elecciones federales en algunos municipios como son Tantoyuca y los municipios serranos, desencadenan dinámicas de conflicto entre los partidos y sus afiliados. En este sentido la falta de programas de educación cívica que involucren a los representantes de partido agudiza este problema.

6.4 Compra y Coacción del voto

En la zona de la Sierra la presencia de cacicazgos vuelve el proceso electoral más difícil en tanto, como menciona un representante de un centro de derechos humanos de la zona “en una comunidad nadie es anónimo, pocos pueden tener la fuerza de oponerse a las autoridades y a los caciques”. Esto favorece el fenómeno de la coacción del voto.

En la Sierra, la gente que no vive en la cabecera de sección está sujeta al acarreo ya que los partidos saben que si llevan a la gente de una localidad hasta la casilla estos votarán a su favor porque se sienten comprometidos.

También se siguen dando casos de compra de votos. Por ejemplo, en una localidad de Chicontepec, los ciudadanos recibieron despensas para votar por un determinado partido.

El miembro de una asociación civil dice que se sigue dando la compra de votos, aunque la presencia de un número mayor de partidos, junto al control del IFE lo limitan. Sin embargo parece ser que algo está cambiando, como dijo un representante de partido de una localidad: “Los que más dieron y prometieron aquí no recibieron muchos votos porque la gente ya sabe que como son los partidos”.

6.5 Plan Trianual de Educación Cívica

Uno de los mayores problemas que tienen los Vocales de las juntas distritales del IFE se vincula al hecho que no se contempla un financiamiento adecuado para llevar a cabo las actividades previstas por el plan trianual de educación cívica.

Dada la importancia de la educación cívica sobre todo en las zonas más marginadas del distrito, sería importante que existiera una figura específica que se encargara de llevar a cabo toda actividad vinculada con esta área de trabajo.

Uno de los elementos más importantes en la aplicación del plan es asegurarse que tenga una difusión adecuada en todo el distrito y especialmente en las zonas rurales más retiradas. Para este fin son sumamente importantes los contactos que los vocales de la Junta 02 están tomando tanto con los directores de las escuelas, como con los miembros de las asociaciones civiles que trabajan en la zona y tienen un mayor contacto con las comunidades. El representante de una asociación que recibió un curso acerca de “Democracia y valores democráticos” definió el curso “muy bueno en sus contenidos así como en sus planteamientos, aunque fue demasiada la información”. Sin embargo, estos tipos de cursos son “para una escolaridad más alta, mínimo de secundaria, pero no son adecuados para las comunidades”.

Asimismo, en la zona urbana la realización de actividades de sensibilización acerca de la educación cívica no deben partir únicamente del IFE. A este propósito los vocales de la Junta Distrital están promoviendo la creación de comités municipales de educación cívica, para que se desarrollen actividades en cada municipio garantizando así una mayor difusión de los programas.

6.6 Percepción del IFE por parte de los ciudadanos indígenas

Dos son las actitudes que los ciudadanos indígenas tienen hacia la llegada del capacitador del IFE. En la mayoría de los casos, al ver el logo del IFE que los capacitadores llevan y que ellos mismos consideran un elemento fundamental para su aceptación en las comunidades, preguntan si trajeron su credencial. Es decir que a través del trabajo de credencialización llevado a cabo por el registro, el IFE empieza a entrar en las comunidades. Sin embargo, todavía hay zonas que están más retiradas, como por ejemplo, la sierra o algunas zonas del municipio de Tantoyuca, donde la gente, al ver al capacitador le pregunta "¿de qué partido viene?". Esto porque en los meses que preceden el día de las elecciones, numerosas camionetas recorren los caminos de terracería que llevan a las comunidades más apartadas y piden encontrarse con la gente de la comunidad para promover uno u otro candidato. En estos mismos meses aparecen los capacitadores presentando a las autoridades las listas de los ciudadanos acreditados que tendrán que trabajar el día de la jornada electoral. En temporada electoral entonces se achican las distancias entre las cabeceras municipales y las localidades.

Sin embargo, después de las elecciones los ciudadanos indígenas dicen "ya no vemos a nadie, ya se le olvida que estamos". Esto contribuye a percibir la actitud del IFE como de superioridad.

Como dice el representante de una asociación civil: "Los indígenas de las comunidades están acostumbrados que la gente se burla de ellos en la plaza y por eso se inhiben"

El IFE sin embargo tiene la posibilidad de desarrollar una mejor relación con las comunidades, en tanto su relación con ellas empieza con la credencialización. Sin embargo, en temporada electoral, al igual que los partidos, llega a pedir apoyo a los ciudadanos para que se capaciten. Esta presencia coyuntural es lo que más puede provocar tensiones con los ciudadanos de la localidad. Como mencionó un maestro en una localidad del municipio de Chicontepec: "Aquí nunca vienen, nomás los vemos cuando llegan con una lista, ellos ya traen los nombres de los que tenemos que apoyar"

Las autoridades y los ciudadanos, acostumbrados a estas presencias coyunturales de repente confunden los partidos con el IFE, la clínica y las agencias gubernamentales en general, como demuestra el relato que voy a presentar acerca de un recorrido que se hizo junto a los funcionarios del IFE en la zona de la sierra.

(...) "La camioneta blanca del IFE, una dodge ram 4 por 4, trepando en los caminos rompe el silencio de la sierra. Al pasar el paisaje se envuelve en una nube de polvo en la que apenas se distinguen las siluetas de los caminantes. Cargados de sus mochilas hombres y mujeres se dirigen o se regresan de sus comunidades. De repente el grito de "Viva el PAN" se sobrepone al ruido mecánico del motor. Del espejo retrovisor un hombre grande, alto, el pelo blanco se confunde en la niebla. El puño levantado aparece del polvo y se dirige hacia nosotros, la camioneta blanca "del gobierno"(...).

Recomendaciones

Los programas de educación cívica previstos en el plan trianual deben tener mayor difusión en el distrito, sobre todo en las zonas de más difícil acceso ya que es allá donde se registra la mayoría de los problemas. En este sentido las juntas distritales podrían utilizar las redes existentes para que sus programas se difundieran. Para este fin un canal privilegiado de difusión son las escuelas, que se pueden involucrar a través de las supervisiones escolares.

Otro canal, ya utilizado por la junta distrital, son las asociaciones civiles y organizaciones que trabajan en estrecha relación con las comunidades.

Para que el IFE cumpla con el objetivo de formar ciudadanos y no meros ejecutores de técnicas es imprescindible que el contacto con las comunidades sea un proceso que va más allá de la coyuntura electoral. A éste propósito la educación cívica es un instrumento a través del cual esta relación entre el IFE y las comunidades puede desarrollarse a partir del primer acercamiento que tiene con el Registro Federal de Electores.

En particular en las zonas en donde se registran problemas de acarreo de votos, coerción al voto por parte de un cacique y compra de votos, la presencia más frecuente del IFE constituye una garantía para el respeto de los derechos ciudadanos. Es en estas zonas donde se precisa un mayor número de actividades de educación cívica. Únicamente a través de una actitud que lo diferencie de los partidos y las demás agencias gubernamentales puede cambiar la percepción que los ciudadanos indígenas tienen del IFE.

Asimismo para evitar los fenómenos de acarreo de votos es preciso planificar bien la ubicación de las casillas, realizando recorridos en el campo que permitan tener una idea de las reales condiciones en las que los ciudadanos se deben mover. A éste propósito es importante que dichos recorridos se hagan en el mismo período del año en que se realizan las elecciones, para tener una idea del estado de los caminos en determinadas condiciones geográficas.

La falta de recursos y de personal limitan mucho las actividades planeadas en el plan trianual. Sin embargo aprovechando las redes mencionadas (escuelas, ongs, registro, organizaciones) es posible abatir los costos y dar inicio al trabajo.

Los programas de educación cívica que se deben implementar en las localidades indígenas deben tomar cuenta las diferencias de idiomas y del diferente nivel de escolaridad. En este sentido, al igual que en la capacitación se recomienda adoptar técnicas que, más que ser meras pláticas, fomenten la participación de los ciudadanos y les faciliten el aprendizaje y la confianza. Esto ayuda también a disminuir las distancias que los ciudadanos indígenas perciben por parte de los funcionarios del IFE.

El mismo proceso electoral es una forma de educación cívica en tanto ayuda a conocer los mecanismos electorales así como la misma práctica de voto constituye una forma de educar cívicamente a los ciudadanos.