



Comité de Especialistas para el Seguimiento y Evaluación de la ENEC

6° Informe semestral

Comisión de Capacitación y Organización Electoral

Febrero, 2015

Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la
Cultura Política Democrática (ENEC)

6º INFORME SEMESTRAL

COMITÉ DE ESPECIALISTAS PARA EL SEGUIMIENTO Y
EVALUACIÓN DE LA ENEC

Mtra. Marta Subiñas Abad
Dr. José F. Fernández Santillán
Mtro. Alberto Begné Guerra
Dr. Alberto Aziz Nassif

Julio- Diciembre 2014

Introducción

“La Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática (ENEC) analiza y define la orientación, propósitos y alcances de las acciones que el Instituto Federal Electoral (ahora Instituto Nacional Electoral) realizará durante el periodo que abarca de 2011 a 2015, y con ello dará cumplimiento al mandato en la materia”¹.

En sesión extraordinaria, el 25 de agosto de 2011, el Consejo General del IFE, mediante el acuerdo CG/253/2011, convino la integración del Comité de Especialistas para el Seguimiento y Evaluación (COSEV) de la Estrategia Nacional de Educación Cívica, el cual “tiene a su cargo la evaluación y seguimiento de la implementación de la ENEC, así como de los resultados de ésta, con la finalidad de brindar asesoría al Instituto en la toma de decisiones estratégicas para el eficiente desempeño de esta política pública”².

El Comité ha colaborado con la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC) en la consolidación de tres líneas de trabajo: (i) *Asesoría y planeación*; (ii) *Promoción y vinculación*; y (iii) *Seguimiento y evaluación*; fruto de un proceso de deliberación y labor conjunta. El presente Informe dará cuenta de las actividades llevadas a cabo durante los meses de julio a diciembre de 2014 y está integrado por tres apartados: (1) *Sesiones de trabajo*, sección que otorga una visión de las reuniones celebradas a modo de resumen ejecutivo; (2) *Líneas de trabajo*, apartado en el que se describen las actividades llevadas a cabo por los integrantes del COSEV en cumplimiento a su Programa de trabajo, resaltando las principales propuestas efectuadas para la consecución exitosa de los objetivos que persigue la ENEC; y (3) *Consideraciones generales*, sección que integra aportaciones estratégicas al proceso de gestión de la ENEC.

¹ Instituto Federal Electoral. Dirección de Capacitación Electoral y Educación Cívica. *Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011-2015*. (México, Distrito Federal: Instituto Federal Electoral). Pág. 113.

² Diario Oficial de la Federación. Instituto Federal Electoral. Primera Sección. ACUERDO del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se crea el Comité de Especialistas para el Seguimiento y Evaluación de la Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México para el periodo 2011-2015. 23 de septiembre de 2011. Pág. 82. Documento en línea: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5210816&fecha=23/09/2011 [Consulta: 31 de agosto de 2012].

1. Sesiones de trabajo

El Comité sesionó en dos ocasiones durante el periodo de julio a diciembre de 2014: VI Sesión Extraordinaria, el 12 de septiembre, y la VII Sesión Extraordinaria, el 13 de octubre, como se describe a continuación.

VI Sesión Extraordinaria del COSEV

El 12 de septiembre de 2014 se celebró la VI Sesión Extraordinaria del Comité de Especialistas para el Seguimiento y Evaluación.

Desarrollo de sesión

El motivo de la reunión fue la discusión y preparación del documento que sería presentado ante la Comisión del Ramo sobre las recomendaciones que el COSEV brindaría al INE, tras los resultados del *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México*. Previo a la sesión, se contaba con dos propuestas; la primera era la compilación de los comentarios expresados por el Comité en la V Sesión Extraordinaria³. La segunda era la recopilación de las ideas principales que como miembros del COSEV emitimos en los dictámenes individuales. Debido a que ambas propuestas rescataban de manera significativas las sugerencias emitidas, tanto en los dictámenes individuales como en la discusión de la V Sesión Extraordinaria, acordamos fusionar los documentos.

El contenido de este documento se expone tanto en la línea de trabajo *Asesoría y Planeación*, como en la sección *Balance de las evaluaciones*.

VII Sesión Extraordinaria del COSEV

El 13 de octubre de 2014 se celebró la VII Sesión Extraordinaria del Comité de Especialistas para el Seguimiento y Evaluación.

Desarrollo de sesión

Esta sesión fue destinada a conversar con el Consejero Presidente, Lorenzo Córdova, sobre el papel que tendría el INE en materia de educación cívica. Tanto los miembros del COSEV como el Consejero Presidente coincidieron en que las políticas a desarrollar deberán: ser transversales, colaborar con diversos actores, fortalecer la capacidad de agencia de la ciudadanía y poseer un enfoque de derechos humanos. Asimismo, el Consejero Presidente convocó al Comité a asesorar y dar seguimiento, de manera conjunta, a los trabajos en torno a la formulación de la nueva Estrategia Nacional de Educación Cívica del INE.

³ Sesión efectuada el día 19 de junio de 2014.

2. Líneas de trabajo

El firme trabajo de acompañamiento así como la riqueza de las discusiones dentro de cada sesión del COSEV han permitido fortalecer las actividades emprendidas en el marco de la ENEC, e ir identificando posibles áreas de oportunidad, observar y enriquecer los procesos de colaboración, bosquejar futuras acciones y proponer acciones orientadas a la construcción y fortalecimiento de la ciudadanía en México. A partir de las líneas de trabajo (i) *Asesoría y planeación*; (ii) *Promoción y vinculación*; y (iii) *Seguimiento y evaluación*, el Comité ha podido dirigir sus esfuerzos y emitir recomendaciones al proceso de gestión de la Estrategia.

i. Asesoría y planeación

Del trabajo realizado por el Comité en materia de *Asesoría y planeación* se destaca el puntual acompañamiento y valoración al desarrollo de las líneas de trabajo para la formulación de la siguiente política pública en educación cívica y a la estrategia de promoción de la participación ciudadana durante el proceso electoral 2014-2015.

Nueva Estrategia Nacional de Educación Cívica

Se sugiere al INE desarrollar una política pública transversal encaminada a la construcción de ciudadanía; a saber:

1. En el contexto de la reforma político-electoral de 2014, el INE debe definir cuál es la misión y visión que espera alcanzar en materia de educación cívica. De esta manera, se tendrá claro el sentido de la nueva Estrategia Nacional de Educación Cívica.
2. Un sistema nacional de educación cívica de largo alcance, el cual incorpore al conjunto de actores públicos y privados quienes tienen competencias y responsabilidades en la materia. En este sentido, el INE debe asumir la rectoría en el diseño e implementación de proyectos para el impulso de iniciativas de participación ciudadana directa.
3. El enfoque de dicha política debe atender las problemáticas identificadas en el *Informe País*: la desconfianza, el desencanto y la desvinculación ciudadana.
4. Sus proyectos buscarán inducir e impulsar entre las y los ciudadanos la apropiación y exigibilidad de los derechos, así como fortalecer la capacidad de agencia. De igual manera, dichos proyectos deben exhortar a las y los mexicanos que acepten y cumplan con sus obligaciones como ciudadanos.
5. La formulación de la nueva política debe reunir los conocimientos obtenidos con la implementación de la actual Estrategia, aprovechar la experiencia acumulada en la materia, identificar áreas de oportunidad y atender las lecciones aprendidas a fin de delinear una política integral del Estado mexicano encaminada a fortalecer la calidad de la ciudadanía en el país.

6. El INE debe fortalecer aquellas líneas de trabajo que la han caracterizado a lo largo de los años, tales como la generación de información estratégica sobre prácticas y condiciones que determinan la construcción de la ciudadanía mediante estudios especializados y cuadernillos de divulgación de la cultura política democrática, entre otras.

Estrategia de promoción de la participación ciudadana durante el proceso electoral 2014-2015. Acciones de promoción del voto libre y razonado

Los integrantes del Comité recomendamos a la DECEyEC generar una estrategia diferenciada de promoción del voto, en virtud de las particularidades del tipo de distrito. Asimismo, sugerimos que las campañas de promoción del voto deben tener un sentido práctico y crítico, en las que las y los ciudadanos observen al voto como un medio de acceso al ejercicio de sus derechos.

ii. Promoción y vinculación

Relativo a la línea de trabajo *Promoción y vinculación*, el COSEV tiene la labor de “coadyuvar con el Instituto en la promoción de la ENEC con actores relevantes para impulsar la colaboración de éstos en las distintas áreas de resultados de la estrategia”⁴. En virtud del complejo trabajo de implementación que ha requerido la ENEC y a la luz de su culminación en 2015, el Comité considera prioritario encausar los esfuerzos del área a la promoción y difusión de las acciones emprendidas en el marco de la ENEC.

Es por ello que como miembros del Comité hemos promocionado el *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México* ante la comunidad académica y periodística, pues es un documento que recaba información estratégica para el desarrollo de políticas públicas en nuestro país. Para ejemplificar lo anterior, el Dr. Alberto Aziz asistió como ponente en dos presentaciones del *Informe país*. La primera fue el día 2 de octubre de 2014, en la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT); la segunda fue el día 11 de noviembre en la ciudad de Puebla.

iii. Seguimiento y evaluación

En el marco de la labor de *Seguimiento y evaluación*, el Comité ha desarrollado una serie de documentos que tienen por objeto dejar por escrito algunas observaciones, precisiones e ideas relativas al avance de los proyectos ENEC y/o a productos específicos. Así, a fin de resaltar las aportaciones clave, se concibió un espacio dentro del presente informe denominado: *Balance de las evaluaciones*.

⁴ Diario Oficial de la Federación. ACUERDO del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se crea el Comité de Especialistas para el Seguimiento y Evaluación de la Estrategia Nacional de Educación Cívica. Pág. 83.

Balance de las evaluaciones

*Producto: **Análisis y propuesta de política pública: la educación cívica desde el Instituto Nacional Electoral***

Descripción del documento:

El documento, titulado *Análisis y propuesta de política pública: la educación cívica desde el Instituto Nacional Electoral*, está compuesto por dos partes fundamentales. La primera es un resumen de los resultados obtenidos en el *Informe país*. La segunda es una serie de recomendaciones, propuestas y consideraciones para el desarrollo de la nueva política pública en materia de educación cívica.

Principales opiniones y recomendaciones emitidas por el Comité:

A partir de los resultados del *Informe país* se puede concluir que México atraviesa un complejo proceso de construcción de ciudadanía caracterizado por su relación de desconfianza en el prójimo y en la autoridad, especialmente en las instituciones encargadas de la procuración de justicia; por su desvinculación en redes para acceder a bienes y servicios que vayan más allá de la familia, los vecinos y algunas asociaciones religiosas; y por su desencanto por los resultados que ha tenido la democracia en el país. Por ello, pese a los incuestionables avances en el proceso de cambio democrático y los esfuerzos del destinados a la educación cívica y la construcción de ciudadanía por parte del Instituto Federal Electoral (IFE), México está muy lejos de alcanzar una democracia sustentada en el ejercicio pleno y universal de los derechos y las libertades ciudadanas.

La baja calidad de la ciudadanía—tal como lo identificó el *Informe país*—no puede ser mejorada solamente con los proyectos y actividades del Instituto, debido a las múltiples causas que generan dicha situación. Es necesario el compromiso y esfuerzo de un conjunto amplio de instituciones y poderes, donde el INE, como ente autónomo, asuma la rectoría nacional y se institucionalice un Acuerdo Nacional por la Educación Cívica. En este sentido, el *Informe país* constituye una referencia fundamental, no sólo para documentar de forma integral el estado que guarda el ejercicio de la ciudadanía en México, sino para motivar y orientar una profunda valoración crítica, sustantiva y programática de las funciones y acciones dirigidas a la construcción de ciudadanía del Estado mexicano.

Es por ello que, en la antesala de la elaboración de una nueva política pública nacional, el Instituto debe apostar por el empoderamiento de los ciudadanos, dejando capacidades instaladas y fomentando la agencia ciudadana. Asimismo, deben desarrollarse campañas de promoción del voto que fomenten un voto libre y razonado, en las que el ciudadano observe al voto como un mecanismo para ejercer plenamente sus derechos. De tal forma que el ciudadano vea al voto, no sólo como un mecanismo para seleccionar a sus representantes, sino para algo más que eso: vigilar, criticar, preparar a la ciudadanía en la vida política y discutir con tolerancia acerca de los temas de interés colectivo.

Descripción del documento:

Con el fin de comprobar la existencia de una correlación entre las condiciones de calidad de vida de los ciudadanos y el nivel de participación electoral, se generó un estudio a nivel distrital. En él se usaron 13 variables socioeconómicas, que sirvieron para construir cuatro índices⁶:

- Índice de acceso a la educación
- Índice de bienestar económico
- Índice de acceso a la salud
- Índice de calidad de vida (éste último resume los 3 primeros)

Al cruzar el nivel de participación electoral con calidad de vida, no se observa una correspondencia clara entre estas variables. De los 300 distritos del país, en 67 de ellos el nivel de participación electoral y el de calidad de vida coincidieron en un nivel medio, 27 distritos presentaron un nivel alto tanto de participación electoral como de calidad de vida y en 14 distritos, tanto el índice de calidad de vida como el de participación electoral presentan un nivel bajo. En algunos distritos se presentó una relación negativa entre las variables, es decir, a un nivel de calidad de vida alto corresponde una baja participación electoral y viceversa.

Principales opiniones y recomendaciones emitidas por el Comité:

El *Índice de Calidad de Vida Distrital, Reporte 2012* es un muy bien logrado mapa que correlaciona las variables de participación electoral en los 300 distritos del país con la situación que registra la ciudadanía en cuanto a calidad de vida en cada uno de esas demarcaciones. Los resultados son variados y permiten la comprensión de qué pasó en cada uno de los distritos. Sin embargo, la variedad de resultados no permite hacer correlaciones que puedan explicar la relación entre el voto y el bienestar. No se pueden generalizar tipos de distrito y condiciones socioeconómicas, porque tienen diversos comportamientos con estructuras similares.

Ante esta situación, si bien el Comité apoya la continuación de proyectos como éste, también considera pertinente incorporar las siguientes adecuaciones en las versiones subsecuentes. Éstas se centran en dos rubros. En primer lugar, instamos a fortalecer el marco teórico, con el propósito de darle mayor sustento a la tesis que motiva y orienta al estudio: la probable correlación entre los niveles de calidad de vida y las tasas de participación ciudadana en las elecciones. Segundo, debido a que en el estudio no se pudo identificar una correlación clara entre calidad de vida y participación electoral, se recomienda incrementar las variables y/o

⁵ Este trabajo forma parte de los estudios derivados del *Estudio censal de la participación ciudadana en las elecciones federales de 2012*.

⁶ En la elaboración de estos índices se utilizaron datos socioeconómicos correspondientes al sistema de Estadísticas Censales a Escalas Geoelectorales desarrolladas por el INEGI y el IFE en 2012.

realizar investigaciones complementarias. Por ejemplo, sugerimos seleccionar algunos distritos para ser analizados como estudios de caso que, mediante entrevistas a profundidad, permita identificar qué otros factores inciden en la participación electoral. De igual manera, el uso de nuevas variables también se puede apoyar en estudios relevantes como es el *Informe País de la Calidad de la Ciudadanía en México*.

De esta forma, los resultados arrojados por el *Índice de Calidad de Vida Distrital, Reporte 2012* y sus versiones subsecuentes brindarán elementos que, en suma, permitan agregar valor a las políticas y acciones institucionales frente al enorme desafío de superar las distorsiones y los vicios de la democracia mexicana, asociados a la marginación socioeconómica, la manipulación de la pobreza con fines partidistas y prácticas clientelares de compra y coacción del voto.

Producto: Informe Ejecutivo de Actividades: Procesos educativos integrales y conformación de comunidades de práctica para la construcción de ciudadanía y la incidencia en políticas públicas.

Descripción de Documento:

En el marco de la implementación del proyecto 5.1 “Formación de promotores ciudadanos para la incidencia en políticas públicas”, el INE y el PNUD México firmaron un convenio de colaboración para diseñar el plan “Procesos Educativos Integrales y Conformación de Comunidades de Práctica para la Construcción de Ciudadanía y la Incidencia en Políticas Públicas”. El objetivo es desarrollar competencias en las y los ciudadanos para su participación efectiva en la democratización de prácticas y políticas públicas. Tal objetivo se tradujo en dos componentes: el primero, *#JuventudActúaMX*, es un modelo de formación de jóvenes promotores de ciudadanía orientado a desarrollar habilidades y competencias en materia de participación ciudadana e incidencia en políticas públicas. El segundo es la Comunidad de Práctica sobre construcción de ciudadanía e incidencia en políticas públicas; la cual es “un espacio” de interacción e intercambio de conocimientos y experiencias (de modo virtual y presencial) entre académicos, integrantes de organizaciones de la sociedad civil y funcionarios públicos.

Principales opiniones y recomendaciones emitidas por el Comité:

a. *#JuventudActúaMX*

El Comité celebró que se realicen proyectos como *#JuventudActúaMX*, pues se atiende a un sector demográfico que se ha caracterizado por su bajo interés en la política y que, en muchas ocasiones, carece de redes para empoderarse.

La labor de este proyecto es que las y los jóvenes sepan hacer cabildeo con actores para plantear problemas y tratar de resolverlos. Así, las y los participantes aprendan a participar y hacer política para sacar adelante un proyecto social. Por tal motivo, como miembros del Comité, deseamos conocer los planes formativos para la etapa contemplada en 2015.

Debido a la naturaleza del documento, no fue posible conocer cada una de las propuestas generadas por las y los participantes de *#JuventudActúaMX*. Sin embargo, sería altamente recomendable que el Comité conozca dichas propuestas, con el objetivo de identificar las lecciones aprendidas. De esta manera, se podrá colaborar con el equipo INE-PNUD en el desarrollo de estrategias que aumenten la cobertura y los alcances del ejercicio, que hasta el momento tiene un impacto limitado.

También valdría la pena que, como una externalidad del Modelo de formación, se generen redes entre organizaciones civiles, sobre todo entre aquellas que participan las y los jóvenes. Muchas de ellas están dedicadas a la misma temática y, sin embargo, no se conocen. Tampoco tienen información acerca de lo que organismos públicos nacionales e internacionales pueden brindarles. Esta alianza entre el INE y el PNUD puede ser un catalizador para ellas. El secreto consiste en crear círculos virtuosos, tejer confianza en ambientes sociales que han permanecido pasivos; reunir a actores que estaban dispersos.

b. Comunidad de Práctica

La Comunidad de Práctica constituye un espacio de reflexión y deliberación de enorme valor para enriquecer y orientar el esfuerzo del INE-PNUD para la construcción de ciudadanía y la promoción de la participación de la población joven en asuntos públicos y, específicamente, para su incidencia en las políticas públicas. La clave será aprovechar al máximo los conocimientos y las experiencias de la Comunidad de Práctica, mediante el sostenimiento institucional del ejercicio.

Consideramos que las tres sesiones que se efectuaron fueron pertinentes. No obstante, recomendamos la ampliación de temas como el papel del voto ante un contexto de desencanto, desconfianza y desvinculación.

Finalmente, felicitamos al equipo formado por el INE y el PNUD por reunir a los integrantes de la Comunidad de Práctica y las y los participantes de *#JuventudActúaMX*. La interrelación entre expertos y jóvenes participantes acreditó ser de enorme utilidad para ambos.

3. Consideraciones generales

Las actividades del Comité de Especialistas para el Seguimiento y Evaluación de la ENEC durante el segundo semestre de 2014 estuvieron guiadas por dos ejes. El primero fue la promoción, seguimiento y evaluación de los proyectos de la ENEC 2011-2015. El segundo fue la asesoría y planeación en el diseño de la Nueva Estrategia Nacional de Educación Cívica, así como de las acciones de promoción del voto para el Proceso Electoral 2014-2015.

Respecto a las actividades de la ENEC, el Comité dio puntual seguimiento a sus proyectos. De manera particular, exhortamos a continuar y mejorar con los estudios e investigaciones que den soporte a las acciones desarrolladas por la DECEyEC. Asimismo, solicitaron al INE a consolidar sus alianzas con diversos actores que faciliten el acercamiento con la ciudadanía, sobre todo con las y los jóvenes.

Los miembros del Comité consideramos que para el diseño de la nueva política pública nacional en materia de educación cívica, el Instituto Nacional Electoral debe tomar en cuenta ciertas condiciones relevantes: a) el nuevo marco normativo que rige al INE, b) los resultados del *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, c) las lecciones aprendidas tras la implementación de la ENEC 2011-2015 y d) la necesidad de impulsar compromisos de largo alcance con diversos actores estratégicos.

Por tal motivo, las tareas que realizará el COSEV en 2015 son fundamentales. El Comité deberá hacer un balance que permita, no sólo brindar un informe final de evaluación de la ENEC, 2011-2015, sino también iniciar la formulación de la nueva política nacional de educación cívica que acerque a México hacia la consolidación de la cultura política democrática.