



FLACSO
MÉXICO

**FACULTAD LATINOAMERICANA
DE CIENCIAS SOCIALES**



SEDE MÉXICO

**MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS
COMPARADAS**

**LAS CAMPAÑAS DE PROMOCION
DEL VOTO Y SUS EFECTOS
EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA**

ISRAEL GONZÁLEZ DELGADO

DIRECTOR: MAESTRO FERNANDO ULISES FLORES LLANOS
TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAESTRO EN POLÍTICAS PÚBLICAS COMPARADAS
TERCERA PROMOCIÓN, 2008-2009

SEPTIEMBRE, 2011

RESUMEN

Los institutos electorales locales cumplen con una disposición legal al promover la cultura democrática en general y el sufragio en particular. Sin embargo, esta política pública de promoción del voto consume recursos que no son monitoreados de ninguna manera en el aspecto del impacto o los efectos que causan en la realidad que pretenden modificar. El presente trabajo pretende ofrecer un panorama del estado de cosas que guardan los indicadores de efectos (intermedios entre indicadores simples de gestión e indicadores de evaluación de impacto) de las campañas de promoción del voto en los órganos que tienen a su cargo la organización y promoción de las elecciones en las entidades federativas de la República Mexicana, sin desconocer el hecho de que su construcción es compleja al ser la emisión del voto por parte del elector un acto complejo y una variable multifactorial.

Palabras clave: participación, promoción del voto, efectos de las campañas, indicadores.



DEDICATORIA

A mis padres

A mi hermano

A mis amigos

A mi gente

AGRADECIMIENTOS

Agradezco especialmente al maestro Ulises Flores por su infinita paciencia y apoyo para concluir esta investigación y por su atención minuciosa a lo largo de toda la maestría. Agradezco también al profesor Rodrigo Salazar por sus opiniones para delimitar el tema de tesis y darle forma y congruencia. Agradezco al Doctor Isidro Cisneros Ramírez por haberme puesto en contacto con los temas electorales desde una perspectiva práctica y realista. Por último agradezco a mis padres, quienes no quitaron el dedo del renglón para que continuara mis estudios.

INDICE

RESUMEN	2
DEDICATORIA	3
AGRADECIMIENTOS	4
INDICE	5
EL VOTO COMO VARIABLE MULTIFACTORIAL	11
La calificación de una elección racional según la teoría de la elección pública..	11
La aplicación de la economía al campo político	11
El paradigma de lo óptimo	13
Incertidumbre y voto racional: el juego de la intuición	16
Las limitaciones de la racionalidad del elector: la incertidumbre del resultado	17
Teoría del juego	19
La hipótesis del elector racional como paradoja del voto	23
Razones del voto	28
Presión social	28
Estímulo patriótico o cívico	32
El elector ético	32
El elector egoísta	34
El deber u obligación de votar	38
El voto como “un juego entre el gato y el ratón”	39
El modelo del cálculo	39
El panorama: la falta de consenso definitivo	42
LA EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS DE LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DEL VOTO DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES LOCALES	50
Datos de las autoridades electorales	55
respecto a indicadores de impacto	55
Participación ciudadana en entidades federativas	69
EVALUAR LOS EFECTOS. UNA PROPUESTA	94
Objetivos de la Campaña de Participación	95
ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL	96
EVALUACIÓN DE LA CAMPAÑA	97

Una Propuesta	98
PROPUESTA DE EVALUACIÓN DEL “PROGRAMA DE EDUCACIÓN CÍVICA Y DEMOCRÁTICA” 2009 DEL IEDF	101
CONCLUSIONES	109
BIBLIOGRAFÍA	111

INTRODUCCIÓN

Esta investigación tiene como objetivo la realización de una investigación exploratoria sobre la existencia de elementos para evaluar la eficiencia de las campañas de promoción del voto y sus efectos en la participación política, específicamente referida a los programas de promoción del voto que instrumentan los órganos electorales locales como parte de sus funciones permanentes.

La importancia de los indicadores de evaluación de impacto radica en que permiten, en su caso, constatar que una institución ha dado un salto cualitativo en la evaluación de sus políticas. Mientras que los métodos tradicionales de monitoreo y evaluación permiten verificar el grado de cumplimiento de metas fijadas “sistemáticamente,” es decir, mediante contraste de acciones programadas presupuestalmente, la evaluación de impacto se pregunta si la política pública en cuestión efectivamente logró modificar la realidad inicial que se consideraba no idónea y para la cual se diseñó y puso en práctica. Sin embargo, esta investigación no da para eso porque los propios insumos son limitados, es decir, las bases de datos *ad hoc* que se requerirían para hacer la investigación son, hasta el momento, inexistentes. Lo que es un hecho es que el presente trabajo no tiene por objetivo hacer una evaluación de indicadores de utilización de presupuesto ni de cumplimiento de la normatividad, cuestión más relacionada con la evaluación de marco lógico; lo que se pretende es explorar si los programas en estudio tienen las herramientas para saber si logran su cometido, de alguna manera, y si este cometido puede relacionarse con la formación de una cultura política, evaluada, en concreto, a través del incremento en la participación electoral.

El nuestro será un ejercicio de diagnóstico de los institutos electorales locales y un ejercicio de transparencia provocada, puesto que, de no existir indicadores de evaluación de impacto, el dinero público erogado en las campañas de promoción

del voto no estaría cumpliendo con los mejores criterios de racionalidad en el gasto que se espera tengan las dependencias públicas en los tiempos modernos.

No está de más insistir en que las políticas públicas que tienen como propósito aumentar la participación ciudadana tienen ciertas particularidades. No se orientan a satisfacer necesidades básicas, como las políticas sociales (siempre es un problema más urgente un niño desnutrido que un ciudadano apático), pero una gran cantidad de recursos se destina al sistema electoral y de partidos. Por ende, lo deseable es que ese dinero sirva de algo, es decir, que produzca un impacto real en la ciudadanía. Sobre todo porque, antes de la reforma electoral de 2007, muchas voces escandalizadas, señalaban que se otorgaba más dinero destinado a las campañas electorales en México que el asignado para combatir la pobreza a nivel nacional en el mismo año.

Nuestra primera premisa radica en que la participación ciudadana durante los comicios electorales no puede explicarse como el efecto de una sola política pública, sea cual sea. El ejercicio del voto es un acto complejo que involucra, siempre, una multiplicidad de factores y condiciones que lo alientan o desalientan. Es conveniente ser claros en esta limitación, puesto que nos concentraremos en el estudio de una sola política: las campañas de promoción del voto de los órganos electorales locales.

En este sentido, y sin importar las conclusiones extraídas del presente trabajo, de antemano asumimos el supuesto de que la política de promover el voto, por el voto mismo, por parte de las autoridades electorales, no puede determinar, por sí sola, que la ciudadanía acuda o no a emitir su voto el día de los comicios. Es por ello que este trabajo no pretende responder a la interrogante de “¿por qué vota la gente?” porque sería, amén excesivo para las pretensiones de nuestra investigación, un tema más de ciencia política que de política pública.

No obstante lo anterior, en el primer capítulo queremos dejar claro este supuesto

mediante la revisión del estado del arte acerca del tema en cuestión, haciendo especial énfasis en la teoría de la elección pública (*public choice theory*). Encontraremos que el consenso en cuanto a la imposibilidad de atribuir el voto ciudadano a un solo factor legítima, en buena medida, el acercamiento del presente trabajo a las herramientas de evaluación con las que cuentan (o con las que no cuentan) las autoridades encargadas de promover el sufragio.

En segundo lugar, es menester apuntar la especial complejidad que reviste aislar el impacto de una campaña de promoción del voto de una autoridad electoral en cualquier entidad federativa, debido a que esta promoción coexiste con las políticas de difusión y promoción electoral de la autoridad electoral federal. Esto es, el Instituto Federal Electoral tiene competencia sobre todo el territorio nacional y su influencia se confunde con la de las políticas de promoción del voto a nivel estatal. En todo caso, se podría complementar pero no separar su influencia.

Reiteramos que se trata de un estudio de carácter exploratorio, observacional, descriptivo, de corte cualitativo, elaborado con base en datos de los periodos de elecciones a gobernador y a diputados locales comprendidos entre 1996 y 2006, dependiendo de la información disponible para cada estado. Los datos fueron recabados a través de peticiones de información a institutos electorales y bases de datos disponibles en línea.

Dicho lo anterior, reiteramos que la dificultad para medir los efectos de una política pública no exime a las autoridades de planear indicadores racionales para, por lo menos, lograr resultados modestos pero siempre más precisos y responsables que la buena voluntad y las repeticiones anuales de políticas a ciegas.

Este trabajo persigue objetivos modestos pero, desde nuestra perspectiva, útiles. Se centra en el cuestionamiento sobre la existencia y racionalidad de indicadores de medición de impacto o efectos de las campañas de promoción del voto aludidas. La cualidad multifactorial de nuestra variable (la emisión del voto por

parte del electorado, con todos los costos que conlleva y que se han hecho evidentes en toda la literatura de la elección racional) no es excusa para que el dinero público se destine a una política cuyos beneficios, impacto y grado de éxito no se intente siquiera medir o comprobar.

Finalmente, se realizará un ejemplo de una evaluación en Nuevo León y una propuesta muy esquemática en el caso del IEDF de cómo podría ser una evaluación de un programa del tipo y qué elementos es importante resaltar, en la medida en que se podrían aproximar a evaluar de mejor forma este comportamiento que resulta una combinación de racionalidad con subjetividad.

Así, las preguntas fundamentales de la presente tesina se resumen de esta forma:

¿Cuáles son los efectos de las campañas de promoción del voto?

¿Hay elementos fundamentales de evaluación de políticas contemplados en los programas de promoción del voto?

CAPÍTULO 1

EL VOTO COMO VARIABLE MULTIFACTORIAL

Este capítulo tiene como objetivo principal exponer los fundamentos más actuales del análisis del comportamiento político que podrían servir de sustento al análisis de los incentivos a votar por parte de los ciudadanos, en función del trabajo de las instituciones en la promoción del voto. Es de interés de este apartado resaltar que existe poco consenso de los estudiosos de las ciencias sociales sobre la causa que determina la votación ciudadana en contraposición al abstencionismo, por lo que el voto es una variable multifactorial y, por tanto, no puede pretenderse explicarlo a través de una sola causa, sea esta una política determinada, un móvil de racionalidad económica, o una condición estructural del sistema de reglas de votación, dentro del cual se analice la variable o una condición cultural.

La calificación de una elección racional según la teoría de la elección pública

Para poder entender qué se requiere para escoger racionalmente, antes es necesario captar los conceptos de preferencias, creencias, oportunidades y acciones.¹

La aplicación de la economía al campo político

En la actualidad la mayoría de las instituciones democráticas se caracterizan por contar con representantes políticos que actúan como intermediarios entre los votantes y las instituciones públicas, es decir, entre las preferencias individuales y

1 Caporaso y Levine, (1992), p. 128.

las decisiones colectivas.²

El análisis de las elecciones colectivas y de los procesos de votación en una democracia reviste gran importancia en el estudio del funcionamiento y en los criterios de adopción de decisiones entre los entes públicos. De aquí la importancia en el estudio de la democracia representativa de la conducta de los votantes.

Lo anterior puede realizarse a través del empleo de conceptos económicos aplicados a la política, es decir, por conducto de la teoría de la elección pública/colectiva (*public choice theory*).

En los trabajos más comunes de Mueller, Buchanan y Tollison, la teoría de la elección colectiva se define como la aplicación del método económico a la política, aclarando que la relación entre la elección pública y los bienes públicos es muy cercana.³

La premisa fundamental de la teoría de la elección pública consiste en que los electores políticos (votantes, políticos y burócratas) y los electores privados (consumidores y productores) se comportan de forma similar: todos actúan conforme lo dictamina su particular interés racional. De hecho, como argumentan Ekelund y Tollison, los electores tanto económicos como políticos suelen ser la misma persona, es decir el consumidor y el elector.⁴

Partiendo de lo anterior, el primer postulado de Anthony Downs⁵ es el de considerar a los votantes como seres humanos racionales que tratan de maximizar su utilidad. Downs emplea el término “racional” como sinónimo de “eficiente” y no lo percibe desde la conceptualización lógica o psicológica (ser calculador o no

2 Corona, (1987), p. 67.

3 Caporaso y Levine, p. 134.

4 *ibid.*, pp. 134 y 135.

5 *ibid.*, pp. 66 y 68.

emocional).⁶

James Buchanan y Gordon Tullock⁷ construyen una teoría de la elección colectiva como consecuencia de un postulado sobre los objetivos de la acción colectiva. La primera etapa de su postulado es una hipótesis sobre la motivación y el comportamiento del individuo en la actividad social, como contraste con la actividad privada o individualizada. Consecuentemente, su teoría parte de la acción y de la toma de decisiones del individuo en cuanto a que éste participa en los procesos a través de los cuales se organizan elecciones en grupo.

Aclaran que su análisis no depende, para su validez lógica, de ninguna motivación, exclusiva, hedonística o egoísta de los individuos en el proceso de sus elecciones racionales. Esto justifica que dicho individuo puede ser egoísta, altruista o una combinación de ambos.

Dicho análisis es únicamente económico, en cuanto a que suponen que los individuos son diferentes y probablemente tienen distintos objetivos y propósitos relativos a los resultados de la acción colectiva. Con ello, concluyen que los individuos difieren en cuanto a sus intereses por razones distintas a la ignorancia.

El paradigma de lo óptimo

Existen situaciones en las cuales el individuo debe escoger entre una variedad de opciones u objetos. Su decisión será racional, según Shepsle y Bonchek⁸, siempre que sus preferencias sean coherentes y estén relacionadas lógicamente con su decisión final.

Ahora bien, puede que entre las opciones que tenga, las relaciones entre estos elementos sean de diversos tipos, es decir, que exista una relación de preferencia

6 Downs, (1991), p. 269.

7 Buchanan y Tullock, (1993), p. 29.

8 Shepsle y Bonchek, (2005), pp. 30 y 31.

estricta o de indiferencia entre las alternativas. Para que una decisión sea calificada de racional es menester que el objeto elegido sea al menos tan bueno como cualquier otro objeto disponible, de acuerdo con las preferencias del elector.

Conforme a los mismos Shepsle y Bonchek⁹ las propiedades fundamentales que incorporan la noción de racionalidad como ordenadora de las cosas en función de las preferencias son dos:

1. Por un lado, las opciones pueden ser comparables desde el punto de vista de las preferencias siempre que, dadas dos opciones, el elector, ya sea prefiera la primera sobre la segunda, la segunda sobre la primera o bien sea indiferente entre ellas. Lo que significa que las opciones son comparables. A esta propiedad se le denomina comparabilidad o integridad.
2. Por otro lado, la propiedad se denomina como de transitividad, cuando la relación de preferencia es estricta, es decir, que dadas tres opciones posibles, el elector prefiere la primera sobre la segunda y la segunda sobre la tercera, entonces prefiere la primera sobre la tercera. Del mismo modo, puede que sea indiferente entre la primera y la segunda y entre la segunda y la tercera, por ende, entre la primera y la tercera.

Cuando las preferencias del elector satisfacen la comparabilidad y la transitividad, entonces se dice que tiene un orden de preferencias y la decisión racional será la opción de más importancia en el orden. Por ello, las preferencias que permiten las elecciones racionales son principios de orden, los cuales a su vez son personales.

Sin embargo, Shepsle y Bonchek argumentan que no todas las relaciones son completas o transitivas. Algunas relaciones satisfacen la transitividad pero no la integridad, otras la integridad pero no la transitividad y otras no satisfacen ninguna de las dos. Por ello, surge un problema para la propiedad de comparabilidad en

9 *Ibid.*, p. 32.

situaciones en las que la comparación no tiene sentido para quien decide. Puesto que, si los objetos no tienen relación en la mente del elector como opciones alternativas, entonces es probable que simplemente no sepa elegir entre ellas.

Por otro lado, es difícil llegar a la coherencia que exige la propiedad dos cuando las comparaciones son demasiado difíciles, se presentan acontecimientos aleatorios de consecuencias potenciales, hay muy poco en juego o cuando no es probable que las respuestas de un sujeto tengan consecuencias importantes.

Para estos politólogos, la probabilidad de que un comportamiento sea más aleatorio y arbitrario que racional incrementa cuando: es poco lo que está en juego, la incertidumbre es grande o cada una de las elecciones tiene pocas consecuencias para quien decide. Todo lo cual conlleva a que las incongruencias abunden. Pero cuando lo que se elige sí le importa al elector es probable que se concentre más en ser coherente.

Las propiedades de comparabilidad (integridad) y transitividad resultan en lo que se denomina “principio de ordenación”, es decir, permiten que un elector tome una serie de objetos y los ordene, del más al menos importante, conforme a sus gustos y valores personales. Para Shepsle y Bonchek,¹⁰ la racionalidad se vincula tanto con la capacidad para ordenar como con la aptitud para elegir aquello que se encuentra en el primer lugar de la serie.

Por lo anterior, piensan que la racionalidad consiste en un comportamiento que busca lo óptimo, puesto que se enfoca en alcanzar aquello que interponemos “en primer lugar.”

Lo anterior aplicado al campo del voto implicaría que el elector votaría de forma racional si lo hiciera por el candidato que estime como el inmejorable, según su propio criterio, pero también involucraría que el votante mantuviera una motivación

10 *Ibid.*, p. 35.

para acudir a la urna por alguna razón que debemos aclarar posteriormente.

Incertidumbre y voto racional: el juego de la intuición

De acuerdo con Kenneth Shepsle y Mark Bonchek,¹¹ el mundo interior de las preferencias, de los gustos y los valores, no es lo único que se requiere para el comportamiento racional. Existe un complemento que es el medio ambiente exterior en el que se encuentran las personas. Universo lleno de incertidumbre acerca de la manera como funcionan las cosas, acerca de las preferencias de los demás, así como de los acontecimientos aleatorios sobre los que los individuos no tienen dominio ni, en ocasiones, conocimiento. Esta incertidumbre es relevante porque afecta la manera a través de la cual los individuos expresan sus preferencias.

Shepsle y Bonchek recalcan que el conocimiento de la efectividad de los medios o instrumentos para alcanzar u obtener lo que se quiere es imperfecto. Lejos del conocimiento o de la sabiduría personal, lo que influye en una persona son las intuiciones que tiene acerca de la efectividad de sus medios o comportamientos, los cuales a su vez forman parte de sus creencias particulares. Puesto que, éstas relacionan los medios con los resultados, de ahí que actuar conforme a nuestras preferencias y creencias es lo que Shepsle y Bonchek denominan racionalidad instrumental.

De aquí que el término “racional” se emplea para designar el comportamiento de un individuo que combina de manera congruente sus creencias sobre el medio ambiente exterior con sus preferencias respecto a las cosas que se encuentran en

11 *Ibid.*, p. 23.

ese mismo entorno.¹²

Caporaso y Levine argumentan¹³ que las preferencias describen las metas, las cuales deben ordenarse de forma consistente. Las creencias también son importantes y el elector requiere de cierta información acerca de las metas alternativas, por ejemplo, qué tan alcanzables son las relaciones entre diferentes acciones y resultados, costos, en términos de gastos directos de recursos y de oportunidades dejadas atrás. Por otra parte, ciertos recursos definen las oportunidades y las restricciones, además de que las acciones por sí mismas suelen tomarse como objeto de explicaciones.

Para los mismos teóricos, en una toma de decisión es menester ordenar los resultados y que ese orden sea transitivo. Es decir que si $a > b > c$ (a es preferible sobre b, b sobre c), entonces $a > c$ (transitividad).

Consecuentemente, desde la postura de Caporaso y Levine¹⁴ una acción es racional siempre que se sitúe en una relación entre las preferencias, las creencias y los recursos. La racionalidad emana del hecho de que las acciones son las que mejor satisfacen las preferencias dadas por sus creencias, que éstas son racionales conforme a la evidencia disponible y, finalmente, que la cantidad y calidad de la evidencia disponible puede justificarse en términos de promedios entre costo y beneficio. En otras palabras, la decisión racional, las acciones, creencias y la evidencia en la que se basan deben ser el efecto de un cálculo racional.

Las limitaciones de la racionalidad del elector: la incertidumbre del resultado

Como se ha dicho, la acción racional requiere de la aceptación de algún tipo de fin y de la capacidad para elegir las alternativas que puedan conducir a la

12 *Ibid.*, p. 25.

13 Caporaso y Levine, pp. 128 y 129.

14 *Ibid.*, p. 130.

consecución del objetivo esperado. Las consecuencias de una elección deben ser comprobadas certeramente para que el individuo pueda plantear su comportamiento de una forma estrictamente racional.¹⁵

De acuerdo con Buchanan y Tullock, en las decisiones de carácter político, el hecho de que no exista correspondencia unívoca entre la elección del individuo y la acción final, constituye fuente de incertidumbre. En el caso de cualquier regla específica de la toma de decisiones para el grupo, el individuo participante no tiene manera de conocer el resultado final.

Por ende, es difícil definir el comportamiento racional del individuo bajo la incertidumbre, incluso aunque fuera posible sugerir una definición aceptable de la elección racional bajo la incertidumbre, la extensión de las hipótesis de comportamiento individual a la participación en la elección del grupo haría casi imposible una comprobación conceptual.

Una razón a la que aluden los teóricos aludidos, para esperar que los individuos sean menos racionales en las elecciones colectivas que en las privadas, radica en la diferencia del grado de responsabilidad en las decisiones finales. En el caso de las decisiones individuales, el peso de la responsabilidad recae integralmente en el elector y tanto los beneficios como los costos son tangibles, por lo que tiende a considerar más cuidadosamente las alternativas. Pero en el supuesto de las elecciones colectivas, no puede haber una relación tan precisa entre la acción del individuo y el resultado, incluso si este último se predice correctamente.¹⁶

El elector-votante reconoce tanto la existencia del beneficio como del costo de cualquier acción pública propuesta, pero su participación en los costos o beneficios no puede ser fácilmente estimada como en las elecciones de mercado. Como consecuencia del factor de incertidumbre, el individuo pierde el sentido de la

15 Buchanan y Tullock, p. 64

16 *Ibid.*, p. 65.

responsabilidad en la toma de decisiones, que al contrario es inherente en la elección privada. Confiado de que independientemente de su actuación se tomarán las decisiones sociales o colectivas, se ofrece al individuo una mayor oportunidad de abstenerse de tomar una elección positiva o de elegir sin haber considerado las alternativas cuidadosamente¹⁷.

Por las razones expuestas, Buchanan y Tullock concluyen que no es de esperarse que los modelos basados en la hipótesis del comportamiento racional del individuo produzcan un resultado fructífero al aplicarse a los procesos de la elección colectiva, como el que se obtiene mediante modelos aplicados a elecciones del mercado o económicas. Lo que, no obstante, no constituye razón suficiente para abstenerse de elaborar dichos modelos.

Teoría del juego

El surgimiento de la teoría del juego (*game theory*) ha socavado uno de los principios fundamentales de la economía conservadora: que los individuos llevados a luchar por sus propios intereses egoístas terminan culminando, automáticamente, en el óptimo social (*social optimality*). Con ello, de acuerdo con Kaushik Basu¹⁸, el conocimiento tradicional empieza hoy en día a derrumbarse, particularmente debido al advenimiento de la teoría del juego y del análisis estratégico.

Para el mismo Basu, gran parte de la teoría del juego se fundamenta en la suposición de la existencia del comportamiento racional por parte de los individuos. Esto se debe a que uno de los axiomas centrales de la economía consiste en la racionalidad individual. Una gran cantidad de leyes en el mercado pueden ser deducidas de esta suposición y no es sorprendente que ciertos estudiosos de disciplinas conexas como la sociología o la política hayan empleado

17 *Ibid.*, pp. 65 y 66.

18 Basu, (2000), pp. 6 y 7.

la misma suposición. En efecto, el conocido “modelo del actor racional” es hoy en día dominante en ciertas escuelas de ciencia política, y la elección racional se emplea, frecuentemente, como el “*quid*” de la economía política positiva.

Sin embargo, en los años recientes, la validez lógica y empírica de esta suposición se ha cuestionado gradualmente. En efecto, mientras que en algunas áreas de la economía estándar el axioma de la racionalidad es útil, una vez que nos movemos a ciertos terrenos lejos del día a día de la economía, el axioma puede ser restrictivo y llevar a resultados erróneos. Si bien puede conllevar a muchas respuestas es cuestionable la fe que debemos otorgarle.¹⁹

Para afrontar problemáticas como el por qué una nación es democrática y otra no, o por qué una tribu tiene éxito y otra no, Basu argumenta que es esencial reconocer que el comportamiento humano se encuentra influenciado no únicamente por el intento de maximizar una utilidad, sino también por normas sociales, historias culturales, psicológicas y personales.²⁰

Basu recalca que la afirmación anterior no invalida, por sí misma, la teoría estándar de la utilidad, debido a que la función de utilidad de una persona puede englobar todos estos aspectos. Sin embargo, como nos recuerdan Kahneman y Schlicht, entre otros, existen también muchas instancias en nuestras vidas en las cuales nuestra psicología frustra nuestros cálculos racionales.

En el campo económico una persona es “racional” si, dada la información que posee, elige la acción que maximiza su objetivo, sea cual sea ese objetivo. Entonces, describir a una persona como racional no es condenarla ni criticarla, sino simplemente decir que es buena eligiendo las acciones que la llevan a aquello que desea maximizar. “Lo que sea que desea maximizar” suele denominarse utilidad. En la teoría del juego, se denomina “*payoff*” (pago o

19 *Ibid.*, p. 37.

20 *Idem.*

resultado final).²¹

Basu continúa señalando que en algunos contextos específicos, tratamos al beneficio (*profit*) o al ingreso como aquello relevante a maximizar. El término utilidad tiene varias connotaciones, lo que representa una ventaja; pero en ocasiones esta flexibilidad ha sido sobre-usada y los economistas han ido más lejos que los teóricos de la teoría del juego, redefiniendo arbitrariamente la utilidad de una persona para acomodar a cualquier comportamiento determinado bajo este rubro.

En su crítica de la economía neoclásica, Joan Robinson²² escribió en 1962 que “la utilidad es un concepto metafísico de impregnante circularidad; la utilidad es la calidad en las mercancías que hace que los individuos quieran comprarlas, y el hecho de que los individuos quieran comprarlas demuestra que tienen una utilidad.”

La economía moderna se ha trasladado lejos de la idea basada en la maximización de la utilidad hacia definiciones basadas en la consistencia. Es decir, que si un individuo prefiere a sobre b, y posteriormente puede elegir entre “a”, “b” y “c”, entonces podemos predecir que la elección que tome se basará en sus preferencias entre “a” y “c”. Por ello, si los individuos son maximizadores de utilidades, entonces podemos esperar, como indica Basu²³, que actúen conforme a ciertas consistencias al momento de elegir.

Fue este descubrimiento el que conllevó a Samuelson a construir²⁴ en 1938 una teoría del comportamiento del consumidor que trata a la consistencia de las elecciones como primer axioma. Por ello, mientras que la elección de los axiomas se encuentra motivada por la presunción de la maximización de la utilidad, la

21 *Idem.*
22 *Idem.*
23 *Idem.*
24 *Ibid.*, p. 38.

aproximación de las preferencias de Samuelson fue un intento para fundar la teoría del consumidor puramente en axiomas de “consistencia interna”.

Es de esperarse que la suposición de la egoísta maximización de la utilidad sea cuestionada fuertemente tan pronto como nos acerquemos a las normas sociales y a las restricciones culturales. Es factible, sin embargo, que parezca que los axiomas de la consistencia sean inmunes a dichas normas y restricciones, debido a que, como afirma Basu²⁵, ya sea que uno esté maximizando su utilidad por cuestiones tanto egoístas como sociales, ello no debería afectar la elección por consistencia. Sin embargo, como Sen y Akerlof han argumentado persuasivamente, no es el caso: la consistencia interna puede toparse con dificultades creadas por la psicología humana.

Para Basu²⁶, esencialmente, la racionalidad es una propiedad de la función de elección. Es decir, para indicar si un individuo es o no racional se requiere tener información no sobre “el color de su cabello” o sobre si encuentra las estrellas bonitas, sino acerca de su “función de elección”.

Cabe destacar que la persona puede violar su propia consistencia interna, sobre todo cuando se trata de elegir sobre un periodo de tiempo. Esto puede explicar varios fenómenos de la vida real como las adicciones a las drogas. Una pequeña irracionalidad puede emanar, en ocasiones, de un comportamiento que es irracionalmente craso. Esto es especialmente preocupante debido a que la pequeña irracionalidad puede ser una parte natural de la psique humana. Por ello, Akerlof argumentó, en 1991, que ciertos bits de información (y, por ende, costos y beneficios) pueden adquirir “una preeminencia” (*salience*) en la mente humana, causando, de esa forma, un pequeño error en el cálculo.²⁷

Este modelo puede explicar varios fenómenos de la vida real, por ejemplo, cómo

25 *Idem.*

26 *Ibid.*, p. 139.

27 *Ibid.*, pp. 42 y 43.

se convierte alguien en drogadicto tomando una serie de decisiones pequeñas, o como una persona se convierte en un criminal experto cometiendo crímenes crecientemente grandes.

La hipótesis del elector racional como paradoja del voto

Con base en el enfoque de la decisión racional, denominado teoría política formal, teoría política positiva y economía política, Kenneth Shepsle y Mark Bonchek²⁸ consideran a una persona como irracional cuando alguien, que busca algo que uno no quiere, emplea medios que uno no emplearía, es decir, que se considera a su actuar como una locura. Por su parte, las personas denominadas como racionales no son grandes eruditas ni sabias, sino gente común y corriente que posee necesidades y creencias.

En efecto, argumentan la existencia en todo ser humano de una serie de preferencias, es decir, de necesidades que pueden inspirarse en una amplia variedad de fuentes. Algunas emanan de deseos relacionados con la supervivencia y la reproducción, otras son socialmente impuestas. Así mismo, otras emanan de valores religiosos, preceptos morales, inclinaciones ideológicas, impulsos altruistas y un sentido de destino común con la familia, la comunidad o la sociedad.

Podemos calificar a toda esta serie de preferencias como interés personal, lo cual necesariamente implica cierto grado de egoísmo, puesto que cada individuo intenta obtener las cosas que considera importantes, que a su vez se relacionan con la concepción que dicho ser tiene de sí mismo y de lo que estima como racional, de conformidad con su subjetividad.

Lo anterior va de la mano con la hipótesis del elector racional. Al momento de decidir entre dos o más partidos o candidatos, el elector imagina las diferentes

28 Shepsle y Bonchek, p. 21.

“corrientes de utilidad” (*streams of utility*) que se derivarían de las políticas prometidas por cada candidato. El elector calcula la utilidad esperada de la victoria de cada candidato y naturalmente termina votando por aquel cuyas políticas prometen la utilidad más grande.²⁹

Por lo anterior, para Dennis Mueller³⁰ y de acuerdo con la teoría del voto racional, votar es un acto puramente instrumental; uno vota para llevar a la victoria a nuestro candidato favorito y el beneficio del voto es la diferencia entre las utilidades esperadas de los diversos candidatos. Sin embargo, el mismo economista indica que es muy improbable que el voto individual decida el resultado de la elección. De hecho, el voto de un ciudadano puede impactar el resultado sólo cuando:

- 1) Los votos de todos los demás electores se encuentran distribuidos de forma pareja entre los dos candidatos, o
- 2) Nuestro candidato preferido perdería por un voto si no votáramos.

De aquí que, en la práctica y para Mueller, la probabilidad de que nuestro voto sea el decisivo es ínfima y, por ello, votar no puede explicarse como un acto racional.

Por lo anterior, el mencionado economista sostiene³¹ que si votar no puede explicarse como un acto racional y convenenciero (*self-interested*), entonces debe ser ya sea irracional, ya sea no convenenciero.

Josep Colomer argumenta en *Lecturas de teoría política positiva* que el supuesto metodológico de la racionalidad es el cálculo que, en teoría, conlleva a la elección individual entre las alternativas disponibles, lo cual requiere que el elector tenga una capacidad intelectual de deliberación y coherencia, es decir, de racionalidad.

29 Mueller, p. 349.

30 *Idem.*

31 *Ibid.*, p. 350.

Este supuesto reitera que no existe racionalidad colectiva alguna, debido a que las sociedades, como tales, “no piensan”. Son los individuos como tales los que poseen diferencias en las opciones de valores, como en sus prioridades, por ejemplo, la prioridad a la libertad, a la igualdad, al bienestar o a la seguridad, así como discrepancias en las combinaciones entre ellos o en los criterios para medir su realización.

Sin embargo, el enfoque de la elección racional parte del supuesto de la existencia de irremediable pluralidad de los fines perseguidos, así como de los intereses que defienden los electores en una sociedad, atribuyendo únicamente una condición racional a la decisión de elegir entre los medios que cada quien considera como el más adecuado para la consecución de sus objetivos específicos³².

Economistas del siglo XIX y XX introdujeron un concepto más amplio de la racionalidad que define al comportamiento racional como una elección entre fines alternativos, bajo la base de una serie previa de preferencias y de oportunidades, es decir, de las diversas alternativas disponibles.³³

En efecto, si se elige un fin determinado, se deben dejar de lado metas alternativas. Renunciar a dichas metas constituye el costo de oportunidad de la persecución del otro fin. Por ello, este modelo considera al comportamiento racional como a la elección de un objetivo específico después de la consideración y con pleno conocimiento del costo de oportunidad de esa elección.

Este modelo conlleva la posibilidad de explicar por qué una persona cambia la persecución de ciertos objetivos. Dicha elucidación radica en que el costo de oportunidad, es decir tanto las ventajas como desventajas de diversos objetivos, ha cambiado o, por lo menos, la información del costo de oportunidad lo ha

32 Colomer, (1991), p. 15.

33 Harsanyi, (1986), pp. 85 y 86.

hecho.³⁴

Esta postura se ha denominado como el modelo de las preferencias y de las oportunidades (*preferences-opportunities model*) e incluye tanto al modelo de los medios y los fines (*means-ends model*) como el modelo de la satisfacción de un criterio (*criterion-satisfaction model*). Por lo que el modelo define al comportamiento racional como el equivalente a la maximización de la utilidad (*utility-maximization o utility-maximization theorem*).³⁵

El problema radica en las situaciones en las cuales el resultado depende del comportamiento de dos o más individuos racionales que pueden tener intereses completa o parcialmente divergentes.³⁶ Por lo anterior, la aproximación de John Harsanyi, en “*Advances in understanding rational behavior*,” de la teoría general del comportamiento racional consiste en tres ramas:

- 1) La teoría de la utilidad (*utility theory*), que es la teoría del comportamiento individual racional bajo situaciones de certeza, riesgo e incertidumbre. En estos tres casos el comportamiento racional consiste en la maximización de la utilidad o de la utilidad esperada (*utility maximization o expected-utility maximization*).
- 2) La teoría del juego, es la teoría racional entre dos o más individuos racionales que interactúan, cada uno determinado a maximizar sus propios intereses de acuerdo a su propia función de utilidad.
- 3) Ética, es la teoría de los juicios racionales y morales, por ejemplo juicios racionales de preferencias basados en criterios imparciales e impersonales.

34 *Ibid.*, p. 86.

35 *Idem.*

36 *Ibid.*, p. 89.

Una de las suposiciones injustificadas de la teoría tradicional de la democracia consiste en que la empresa del voto constituye algo valioso para el ciudadano individual. De acuerdo al folclor popular, los hombres y las mujeres han sacrificado sus recursos y vidas por el derecho al voto, por lo que es una de las posesiones más importantes del ciudadano³⁷.

Visto de forma colectiva, el derecho al voto es extremadamente valioso, pero, de acuerdo con David Johnson³⁸, el valor del hecho de que la población elija a su gobierno o tome decisiones en cuestiones públicas no debe confundirse con el valor del voto como derecho individual. En este último caso, el derecho a votar tiene poco valor operacional debido a que un simple voto tiene muy poca probabilidad de afectar el resultado de una elección.

El aludido economista indica que entre más grande sea el electorado menor es la probabilidad del individuo de afectar la votación mediante su voto, con lo que el voto se convierte menos importante para el individuo.

Por lo anterior, para Johnson votar es racional si:

- a) El costo del tiempo del elector tiene un valor infinitamente pequeño,
- b) Se requiere muy poco tiempo para votar, o
- c) El individuo espera que la competencia sea extremadamente cerrada haciendo que su voto pueda ser el decisivo.

Rara vez ocurren estas condiciones en una votación política. Consecuentemente, se puede concluir que el elector racional es el que se queda en casa y rehúsa votar, cuando el irracional es aquel que acude a votar.³⁹

Con lo anterior, encontramos que la teoría de la abstención racional es dañina

37 Johnson, pp. 133 y 134.

38 *Ibid.*, p. 134.

39 *Ibid.*, pp. 137-139.

para la teoría de la democracia.

Razones del voto

Debemos evitar el error de tomar los conceptos de racionalidad y de interés personal como sinónimos, debido a que el primero hace referencia a un criterio puramente procedimental, cuando el segundo implica el contenido del objetivo perseguido. Por otro lado, es importante destacar que la explicación de la elección racional probablemente no pueda aplicarse como método explicativo a un nivel político, debido a que los agentes colectivos no se comportan de forma racional o porque la idea de que una colectividad sea racional cae por cuenta propia.⁴⁰

A la pregunta de por qué acude a votar el ciudadano pese a que la teoría de la abstención social indica que el elector racional es aquel que se queda en casa y rehúsa votar, los economistas se basan en los incentivos asumidos y observados en el mercado privado, incluyendo precios monetarios, costos, ingreso, reconocimiento, estima y aprobación social⁴¹.

Presión social

Aunque los incentivos para acudir a las urnas sean muchos y variados, probablemente la presión social juega un rol más grande que los demás incentivos. Para Johnson, la hipótesis de la presión social es completamente consistente con la motivación por el interés personal, empleado en otros aspectos del comportamiento humano, además de que explica el voto y otros fenómenos políticos.

Esta postura sostiene que los individuos votan para evitar las presiones sociales

40 Caporaso y Levine, p. 131.

41 *Ibid.*, p. 140.

de sus amigos, familia, vecinos y colegas. Se postula que los electores votan no para modificar los resultados de la votación, debido a que no lo pueden hacer, sino para evitar tener que decirle a sus conocidos que no acudieron a las urnas, para evitar preguntas embarazosas de sus hijos y para darle gusto a sus jefes, amigos o colegas que tienen una visión política fuerte y que considerarían el abstencionismo como traición a su clase.⁴²

Estos individuos cuya posición social, política o económica podría perjudicarse por el abstencionismo, tienden a acudir a votar, de nuevo, no para influenciar el resultado sino para evitar los costos sociales y económicos que derivarían de su abstencionismo. Dichas presiones son particularmente elevadas entre políticos, entre clases de grupos políticamente activos o entre los grupos de hispanos, conservadores, feministas, miembros de sindicatos, de cámaras de comercio y de los colectivos que consideran el voto como un imperativo profesional o de clase⁴³.

Es difícil dejar de lado estas motivaciones y algunos estudios han encontrado una fuerte correlación entre la membresía a una clase social y las presiones sociales, así como con el acudir a las urnas.

David Johnson⁴⁴ señala que muchos otros estudios han demostrado que los individuos con elevados ingresos y educación, profesionales, residentes mayores de una comunidad, así como miembros de organizaciones, tienden a votar más frecuentemente.

En cuanto a las ocupaciones, los resultados son los que uno podría esperar: los ciudadanos con ocupaciones de clase alta tienden a votar más frecuentemente que los de ocupaciones de clases más bajas; aunque los clérigos y los vendedores suelen tener el mismo grado de participación que los individuos de ocupaciones de clases elevadas.

42 *Idem.*

43 *Idem.*

44 *Idem.*

En un estudio realizado por Johnson⁴⁵ se encontró que el efecto de la ocupación fue más fuerte para los granjeros, clérigos, vendedores y para aquellos con grados universitarios. Probablemente el resultado elevado de los granjeros se debió a su conciencia política en razón de los programas de apoyo a las granjas, así como a la elevada presión social que los granjeros transmiten a sus vecinos para votar a favor de que dichos programas continúen. Asimismo tienden a votar en pequeños recintos en los cuales su ausencia es más notable por quienes sí votan y vigilan las urnas.

En el mismo estudio se encontró que los ciudadanos entre 18 y 24 años fueron los que menos acudieron a votar y el porcentaje incrementó hasta los 70 y 78 años. Aquellos mayores de 78 tuvieron una mayor participación que los de 18 a 24 años (62 *versus* 53%). Las mujeres votaron del mismo modo que los hombres hasta alcanzar los 70 años, cuando su porcentaje de participación cayó significadamente abajo del de los hombres. Los afroamericanos tuvieron una menor participación que la de los blancos, pero si se ajusta la educación, la ocupación y el ingreso, entonces los primeros votaron igual que los segundos. Generalmente, un individuo tendía a votar si recibía educación universitaria, era casado, mayor, solía cambiar de domicilio y trabajaba profesionalmente.

Todas estas características son comparables con la teoría de la presión social. Individuos anónimos o aquellos que socializan con amigos que no discuten acerca de la política sufren un costo social pequeño si no acuden a votar. Aquellos que son más propicios a votar son los que se encuentran bien establecidos en sus vecindarios, así como los que tienen amigos o colegas que toman en serio a la política⁴⁶.

Si esta hipótesis de la presión social es correcta, Johnson concluye que los

45 Johnson, (1991), p. 141.

46 *Ibid.*, p. 140.

individuos racionales no acudirán a votar a menos de que fueran sujetos potenciales de incentivos selectivos como las presiones sociales.

Para el mismo teórico, una explicación de la caída de la participación social radica en la creciente urbanización y movilidad dentro de un país. Un individuo que reside en una pequeña ciudad o en un área rural, o que es conocido por sus vecinos, es factible que sea tachado como anti-patriótico o rezagado si no acude a votar, mientras que un ciudadano que habita en una gran ciudad puede esconderse en el anonimato.

Johnson argumenta⁴⁷ que en el futuro, el resultado de la participación electoral será probablemente afectado por diversos factores de presión. Por un lado, la creciente urbanización, movilidad y el entendimiento de que ningún voto individual tiene efectos, probablemente se reflejará en una disminución de la participación electoral. Sin embargo, conforme más trabajadores entren al mundo profesional en el que las presiones de los colegas puedan ser aplicadas con mayor efectividad, el resultado de la participación electoral deberá incrementar.

Cualquiera que sea el futuro de la participación electoral, para Johnson⁴⁸ la democracia toma un significado muy diferente cuando el voto no se basa en las responsabilidades inherentes del ciudadano sino en las vaguedades de membresía en clases sociales y económicas en las que las presiones sociales pueden ser aplicadas con eficiencia.

Una solución propuesta por el economista a la pobre participación electoral radica en imponer un impuesto a los individuos que no acudan a votar. Esta medida obligaría a los que valoran su tiempo en un grado inferior al valor del impuesto a acudir a las urnas. Esta disposición podría complementar la tesis de la presión social que ya impone un costo social elevado al no acudir a votar, debido a que la

47 *Idem.*

48 *Ibid.*, pp. 141 y 142.

imposición de una multa por no haber acudido a votar incrementaría la “pena” en las personas que de otra forma no serían afectadas por una multa monetaria debido a sus elevados ingresos.

Por otro lado, otra solución del mismo teórico a la baja participación electoral radica en el voto electrónico. Votar por computadora o por teléfono permitiría disminuir los costos de acudir a votar y, por ende, fomentaría el voto.

Estímulo patriótico o cívico

Una forma en que Mueller⁴⁹ reconcilia la racionalidad del elector con el acto del voto es pensando en la existencia de beneficios derivados del acto en sí mismo, pero no dependiendo de las consecuencias de dicho acto, ni de si el voto es decisivo. En este caso, los individuos pueden tener un estímulo patriótico o cívico que los lleve a votar.

En este caso el voto no se emplea como instrumento para que determinado candidato gane las elecciones, sino como un acto privado o simbólico del cual deriva cierta satisfacción independientemente del resultado de la votación.⁵⁰

El elector ético

De acuerdo con Goodin y Roberts, Margolis, Etzioni, Harsanyi, así como Arrow, el elector tiene dos *sets* de preferencias, uno que es ético y otro que es egoísta. El segundo incluye únicamente la utilidad propia, mientras que el primero contiene la utilidad de los demás o de otros (o por lo menos la percepción personal del beneficio ajeno).

En algunas situaciones, como por ejemplo en la del consumidor dentro de un

49 Mueller, (1991), p. 351.

50 *Idem.*

mercado, uno emplea únicamente el interés personal al momento de decidir; por ello, uno maximiza la utilidad personal. En otras realidades, uno usa las preferencias éticas propias; la votación es asumida como una de esas situaciones en las que las preferencias éticas propias gobiernan⁵¹.

En el supuesto de la votación ética, Mueller⁵² señala en *Public choice II* que se presume que la votación mejora el bienestar de los demás a través, por ejemplo, de un mejoramiento en la calidad de los resultados del proceso político (asumiendo que mejores resultados derivan del hecho de que todos voten) o, por ejemplo, ayudando a mantener las instituciones democráticas.

Una de las críticas que hace Mueller a esta teoría consiste en que se cuestiona cómo puede uno predecir cuándo se comportará un individuo de forma egoísta y cuándo lo hará basándose en su ética, o cuál es el grado en que las preferencias éticas propias gobiernan las acciones personales. El economista contesta que para hacer estas predicciones, se requiere:

- a) De algo más que el simple postulado de la existencia de las preferencias éticas,
- b) Una teoría de cómo se forman las mismas,
- c) Una teoría de lo que determina su fuerza, además de
- d) Una teoría de lo que dispara su uso.

Mueller argumenta que la psicología del comportamiento parece ofrecer la mejor descripción del proceso de aprendizaje: las acciones seguidas por recompensas aumentan en frecuencia y las que conllevan un castigo disminuyen en frecuencia. El hombre aprende a evitar aquello que le sobrelleva un sufrimiento o dolor, cuando tiende a hacer lo que le produce placer (conductivismo).

51 *Ibid.*, pp. 361 y 362.

52 *Ibid.*, p. 362.

Al observar cómo aprende el ser humano, de acuerdo con el mismo economista⁵³, uno puede fácilmente concluir que el ser humano es un “animal egoísta innato”. Ello debido a que la forma a través de la cual aprende el individuo parece describir como lo hacen los animales. El ser humano difiere de los animales no en la manera en como aprende, sino en aquello que puede aprender: el primero es capaz de cultivarse con formas más complejas de comportamiento que los segundos.

El elector egoísta

Normalmente, cuando se establece un modelo del comportamiento individual, la historia pasada del individuo no forma parte del análisis y lo único que importa son las consecuencias futuras de una acción individual. En el caso del voto, esta conceptualización del acto de la votación reduce el número de variantes relevantes en el acudir o no a las urnas a tres:

- 1) El beneficio obtenido de la victoria del candidato preferido,
- 2) La probabilidad de que el voto propio conlleve a su victoria, y
- 3) Los costos de llegar a las casillas⁵⁴.

De las variables que repercuten en acudir o no a las urnas se encuentran, conforme a Mueller⁵⁵, los años de educación, mismos que se encuentran significadamente relacionados positivamente en virtualmente todos los estudios de la participación del elector. Asimismo, el ingreso es una variable que influye; en este caso, entre más elevado sea el ingreso más grande es el costo de oportunidad de acudir a las urnas y menor es la probabilidad de acudir a ellas. Sin embargo, el ingreso es consistente y positivamente correlacionado con la probabilidad de votar.

53 *Ibid.*, p. 363.

54 *Ibid.*, p. 364.

55 *Ibid.*, p. 365.

Las personas con ingresos más elevados suelen tender a cumplir las reglas y a vivir conforme a las normas sociales. Su elevado ingreso es una evidencia de que son recompensadas por hacerlo, debido a que el dinero es el reforzamiento más importante de la sociedad. De aquí que, para Mueller⁵⁶, pueda esperarse que los individuos con grandes ingresos y los fuertemente educados rompan pocas veces las reglas y se comporten de forma socialmente cooperativa, como a través del ejercicio del voto.

Existen otras explicaciones acerca del por qué los individuos educados y con elevados ingresos son más participativos en términos políticos; por ejemplo, Mueller señala⁵⁷ la factibilidad de que la educación reduzca el costo de la recolección de la información acerca de los candidatos y, por ende, se encuentre positivamente relacionado con el votar, como lo predice el modelo del elector racional (particularmente lo exponen Frey, Russell, Fraser, Tollison y Willett, así como Chapman y Palda).

Sin negar lo anterior, el aludido teórico prefiere enfocarse en la perspectiva de la psicología del comportamiento (*behavioralist view*) acerca del acudir a votar y de otras formas de comportamiento cooperativo, debido a que esta perspectiva ofrece explicaciones más naturales del por qué estas y otras características del ciudadano que vota importan, además de que ofrece un potencial más grande para desarrollar hipótesis adicionales acerca de la conducta individual en situaciones como el voto⁵⁸.

Por su parte, Stigler⁵⁹ defiende la ley formulada por Director, que afirma que los principales beneficiarios de los gastos públicos podrían no ser los más pobres, sino la clase media. El autor insiste en la redistribución vertical y, por lo tanto, en la renta como variable clave. Programas como la educación superior, ayudas a los

56 *Idem.*

57 *Idem.*

58 *Ibid.*, p. 366.

59 Bandrés (1993), pp. 299 y 300.

agricultores, leyes sobre salario mínimo, seguridad social, viviendas públicas, servicios sociales, es decir, políticas en definitiva, aparentemente redistributivas, favorecen principalmente a la clase media y, en ocasiones, a los más pudientes.

Las causas de ello se encuentran en la mayor presencia de votantes conforme aumenta la renta, en las familias de renta baja a menudo formadas por una sola persona, en la menor participación de quienes tienen menos recursos y sobre todo en las coaliciones de electores.

En el punto anterior existe plena coincidencia con la teoría de Downs sobre la mayor presencia de abstención racional entre los individuos de rentas bajas, dados los mayores costos que requieren soportar para su participación electoral. Con lo que, “los ciudadanos que se abstienen ejercen menor influencia que los que votan, los grupos de renta baja de la sociedad es probable que dispongan de menor poder político del que les correspondería por su número y de mayor los grupos de renta alta.”⁶⁰

Bandrés Moliné señala que si se acepta la identificación de la racionalidad individual con el interés propio, no es extraño suponer que todos los agentes tratarán de verse favorecidos, utilizando su coacción política para beneficiarse de dichas decisiones.

Consecuentemente, las relaciones entre electores, políticos, burócratas y grupos de presión configuran, dadas las diferentes motivaciones que orientan el comportamiento de unos y otros, un marco teórico donde la acción colectiva es el resultado con el que se salda un extraordinario conflicto de intereses; y aunque los modelos subsiguientes cristalizan en interpretaciones que van desde los procesos electorales y la formación de mayorías de gobierno, Bandrés Moliné indica⁶¹ que hasta la competencia entre grupos de presión para maximizar una determinada

60 *Ibid.*, p. 300.

61 *Ibid.*, p. 314.

función de influencia política, uno de los elementos comunes a todos ellos, es justamente la importancia del conflicto.

De acuerdo con Mueller⁶² toda la literatura de la elección pública asume que los electores votan, ya sea sinceramente o estratégicamente, para obtener un resultado que les promete los beneficios más elevados.

El fundamento lógico de dicha suposición, afirma Mueller, es socavada de forma significativa en aquellas elecciones en las que el número de votos es grande, debido a que la probabilidad de que el voto individual repercute en el resultado final es ínfima. Sin embargo, la literatura empírica indica que este hecho probabilístico es poco influyente en la decisión de acudir o no a votar.

Mueller argumenta que la explicación fundamental del por qué un individuo acude a votar es, siguiendo a Downs y Tullock, obtener beneficios (una utilidad), tomando en cuenta los costos que conlleva el hacerlo.

Por su parte, Brennan y Buchanan (1984)⁶³ enfatizan que el hecho de que el elector sepa el valor casi nulo del efecto final de su voto lo incita a poder votar en formas inconsistentes con su propio interés.

Fiorina, Kiewiet y Kirchgässner encontraron, en sus respectivos estudios, que la propensión de votar en contra de un presidente o partido en el poder, cuando el desempleo y la inflación son elevados mientras que las condiciones macroeconómicas son buenas para ellos a nivel personal, se encuentra, sin embargo, motivada por las preocupaciones e intereses de los demás. Por ello, aún cuando los electores tienen una posición económica personal que no ha sido afectada negativamente por la alta tasa de desempleo, suelen votar en grandes porcentajes en contra de los responsables, en caso de que el desempleo sea

62 Mueller, *ibid.*, p. 366.

63 *Ibid.*, p. 367.

elevado⁶⁴.

Sears junto con otros estudiosos examinaron los resultados de una encuesta realizada por el Centro de Estudios Políticos (*Center for Political Studies*) para la elección presidencial estadounidense de 1976. Se enfocaron en entender los roles del interés personal y de las actitudes simbólicas en la producción de modos en el voto con relación a áreas políticas controvertidas (desempleo, seguro nacional de salud y crimen, entre otras). Concluyeron que “en general, la actitudes simbólicas (liberalismo-conservadurismo, identificación partidista, así como prejuicio racial) tuvieron efectos fuertes, cuando el interés personal prácticamente no los tuvo”⁶⁵.

El deber u obligación de votar

Entre las encuestas más ambiciosas de la hipótesis del elector racional, encontramos a la de Orley Ashenfelter y Stanley Kelley en 1975. Dicha encuesta examina las respuestas de 1893 personas encuestadas por el *Survey Research Center* (Centro de Investigación de Encuestas) en conexión con las elecciones presidenciales estadounidenses de 1960 y 1972⁶⁶.

Entre las conclusiones se encuentra que si al momento de la encuesta el individuo estaba indeciso respecto al sentido de su voto, existía un 40% de probabilidad de que no acudiera a las urnas. La conclusión primaria a la que llegan Ashenfelter y Kelley consiste en que la teoría de la elección que más confirma los resultados es la que postula al deber o a la obligación de votar como la mayor fuente de motivación para acudir a las urnas. Por otro lado, las variables que mayor impacto tienen en el voto son la educación, la indecisión, las variables que representan algún sentido de obligación a votar, así como algunas variables de costos.

Como señala Brunner: “la competencia se materializa en propuestas y programas

64 *Ibid.*, p. 368.

65 *Ibid.*, pp. 368 y 369.

66 *Ibid.*, p. 355.

y en la explotación sistemática de los aspectos emotivos del lenguaje”. A su vez, los votantes valoran los costos y beneficios de las ofertas y programas electorales y actúan en consecuencia⁶⁷.

El voto como “un juego entre el gato y el ratón”

Si cada elector racional decidiera no acudir a votar porque su sufragio no tendría peso alguno en el resultado de la elección y si cada uno de ellos fuera racional, entonces ningún ciudadano acudiría a las urnas. Pero en este supuesto, cada elector que asistiera a votar podría determinar el resultado de la elección⁶⁸.

El que sea, de hecho, racional que un individuo se abstenga, depende, por lo anterior, de que los demás ciudadanos se abstengan del voto. Entre más grande sea el número de los demás electores que espero se van a abstener, más racional resulta para mí acudir a votar. De aquí que, para Mueller⁶⁹, la estrategia de asistir a votar o no dependerá de la expectativa de cada elector con relación a la decisión del resto de los votantes de acudir o no las urnas.

Sin embargo, cuando el votante no puede hacer el cálculo o la suposición, en un electorado grande, del abstencionismo que se dará en una elección, entonces, de acuerdo con Palfrey y Rosenthal⁷⁰ un ciudadano racional vota siempre que el beneficio psíquico de hacerlo sea superior al costo del voto.

El modelo del cálculo

Según la literatura del “modelo del cálculo”, la decisión de votar o no por parte de un elector, es muy simple: mediante un cálculo, votará si el resultado de esa ponderación arroja más beneficios que costos y se abstendrá en caso contrario.

67 Bandrés, p. 289.

68 Mueller, p. 352.

69 *Idem.*

70 *Idem.*

Estas teorías, desarrolladas por los ya clásicos autores Anthony Downs, Riker y Peter Ordeshook, por mencionar algunos, ponen el énfasis no tanto en el beneficio potencial (en ocasiones fuera del alcance de la visión del ciudadano común) sino en el beneficio esperado.⁷¹

Este modelo, en su forma más simple, se enfrenta con una paradójica realidad: vota mucha más gente de la que debería, asumiendo los supuestos que los autores manejan y sus consecuencias. Los beneficios se calculan multiplicando la ventaja esperada de su candidato preferido por la posibilidad de que el suyo sea el voto decisivo en la elección. Comparado con los costos (sobre todo costos de oportunidad) que representa la adquisición de la información y las acciones que implican la emisión del sufragio, estos beneficios son mínimos.⁷²

Lo que es más útil para nosotros son las respuestas que se han intentado dar a esta situación. Algunas de las razones propuestas para explicar el voto, expuestas magistralmente por Blais, son sensibles a una política pública de promoción, mientras que otras quedarían fuera del alcance de políticas como las que analizamos. Las principales soluciones que manejan los defensores del modelo son las siguientes⁷³:

- 1.- Los ciudadanos votan para evitar el colapso de la democracia.
- 2.- Votan por un sentido del deber.
- 3.- Votan porque tienen aversión al riesgo y quieren evitar el arrepentimiento de que pierda su candidato sin que ellos hayan votado.
- 4.- Votan bajo la racionalización de que otros ciudadanos no votarán y así se incrementará su posibilidad de emitir el voto decisivo.
- 5.- Votan porque políticos y otros actores sociales hacen muy sencilla la emisión del sufragio.

71 Blais, (2000), p. 1.

72 *Ibid.*, p. 2.

73 *Ibid.*, p. 3.

6.- Votan porque el costo del voto es prácticamente nulo.

7.- Votan porque lo racional, cuando beneficios y costos son tan bajos, es no hacer el cálculo respectivo y, por ende, los resultados descritos arriba nunca se producen.

Las dos primeras razones son las de nuestro mayor interés y las que, irónicamente, se muestran más inconsistentes con el modelo de la elección racional (sobre todo la primera, pues un voto no tiene mayor probabilidad de salvar a la democracia que de decidir una elección), pero son útiles como respuestas a la pregunta del “por qué” del voto; vamos más allá y aventamos la hipótesis de que ambas afirmaciones son hechos dados en el discurso oficial, legislativo y programático de las políticas públicas de promoción del voto por parte de las autoridades.

Si analizamos las normas jurídicas que sostienen el marco institucional electoral y estudiamos el contenido de los mensajes mediáticos en los que las campañas oficiales se materializan, es al deber ciudadano, a la supuesta diferencia que un voto puede hacer y a los beneficios que conlleva para la vida de todos participar en la democracia, por la democracia misma.

La tercera solución se enfrenta con el problema de explicar la aversión al riesgo en un conjunto de reglas que se muestra incongruente cuando cambia de contexto (de acuerdo con la aversión al riesgo, el cruce de una calle para comprar el periódico sería un movimiento irracional) y la cuarta, por lo menos, nos muestra que no para todos los electores su propio voto tiene un valor tan ínfimo. Efectivamente, en teoría, frente a la racionalidad de no votar, el cálculo siguiente es la abstención de muchos y la mayor relevancia del voto propio individual.

La quinta solución puede ayudarnos a explicar los incentivos de los partidos políticos y líderes sociales para movilizar votantes en su favor, pero pensamos que pierde relevancia cuando lo que estudiamos es una campaña de promoción del

voto neutra; esto es, cuando un partido político moviliza votantes efectivamente puede reducir los “costos” del votante e incluso, mediante promesas o contraprestaciones inmediatas, aumentar sus beneficios, pero este no es el caso de las campañas oficiales donde no promueven el voto por una alternativa en particular, quedándose así en un nivel anterior al de las alternativas políticas concretas donde, que gane uno u otro candidato, se vuelve un factor determinante.

La sexta solución se centra en focalizar el bajo costo del día de la elección (la jornada electoral es en día no laborable, además de que cada vez hay módulos para emitir el voto más accesibles a los domicilios del común de las personal), pero ignora el costo de la información que el ciudadano debe recibir y procesar para emitir su voto. Es el caso de la saturación de las campañas electorales que vivimos desde hace tiempo. Este punto de saturación puede implicar, inclusive, un incentivo negativo para el ciudadano en participar en los procesos políticos de su país o comunidad.

La última propuesta se centra, sobre todo, en explicar los límites del modelo de elección racional, más que en explicar porqué la gente vota. Lo que nos interesa hasta aquí, es apuntar la multiplicidad de factores que pueden explicar el acto de una persona para emitir su voto en una elección popular.

El panorama: la falta de consenso definitivo

Ni siquiera en el marco de una sola teoría, podemos explicar el sufragio de manera simple y unívoca. A esto debemos añadir que no todas las razones propuestas son modificables mediante una política pública determinada. Muy al contrario, algunas de ellas (como las de número 4, 6 y 7) se refieren a procesos de racionalidad interna que trascienden una política como la que es objeto de este estudio; por donde se quiera ver, le son inasequibles.

Bingham Powell, en un estudio ya clásico,⁷⁴ centra sus hipótesis de determinación del voto en leyes de movilización, lo cual se traduce en un aumento en la participación en aquellos países en los que el gobierno asume ciertas responsabilidades (costos), como registrar a sus ciudadanos, y en un sistema de partidos con vínculos estrechos con grupos organizados.

Otros autores, como Jackman, encuentran relación entre el voto y cinco variables: voto obligatorio, distritos competitivos a nivel nacional, desproporcionalidad electoral, multipartidismo y unicameralismo, aunque reconoce que su modelo no puede explicar el comportamiento electoral en dos países en los que el sufragio es atípicamente bajo: Suiza y Estados Unidos.

Algunos otros mencionan el ingreso *per capita*, el grado de escolaridad, la expectativa de vida, el tamaño y la densidad de población de un país como factores que modifican el grado de participación ciudadana en procesos electorales. Una serie de autores señala que lo más determinante son las instituciones políticas, esto es, el marco jurídico y político que conlleva rasgos estructurales y funcionales que a su vez alientan o desalientan a votar.

En suma, la literatura científica sobre las causas del aumento o disminución en la votación en un país, arroja pocos resultados indiscutibles y no hay una explicación definitiva de porqué en ciertos países la votación es más alta que en otros. Salvo la votación obligatoria (*compulsory voting*), que se muestra como consistentemente más relacionada con un alto porcentaje de participación, las otras variables suelen diferir de un país a otro⁷⁵. Ni siquiera estamos tomando otras hipótesis como la cultura política de un país determinado o la confianza que se tiene en las instituciones.⁷⁶

74 Blais recapitulando el estudio de Powell, "Voting turnout in thirty democracies", (1980).

75 Blais, *op.cit.*, sus datos demuestran que el voto obligatorio aumenta, en promedio, 11 puntos porcentuales la participación en los países que lo tienen en sus legislaciones.

76 Variable especialmente complicada, puesto que se ha aventurado que la confianza es también un arma de dos filos, que puede llevar a que un ciudadano no acuda a votar.

Por lo que respecta al caso mexicano, el estudio de Alejandro Moreno⁷⁷ nos da algo de luz sobre el fenómeno, obteniendo en líneas generales los mismos problemas de la falta de consenso sobre la fortaleza de los resultados. A su parecer, los estudiosos del fenómeno en nuestro país, en las líneas contemporáneas de investigación, se centran, sobre todo, en 3 argumentos:

El primero de ellos, especialmente significativo para el tema que nos ocupa, es que para los mexicanos la decisión de votar es racional y responde más a consideraciones de corto plazo que hacen parecer al sufragio una especie de inversión, que a otro tipo de consideraciones de deber cívico. En este enfoque, adquieren un papel trascendental los políticos que despliegan recursos para facilitar el acto de votar. Nosotros agregaríamos, bajo el mismo supuesto, que las autoridades electorales también tendrían un importante rol en facilitar el voto reduciendo los costos de los votantes e instrumentando “publicidad” en la decisión individual de votar como un acto benéfico (por diversas causas, dependiendo del contenido) para quien lo realiza.

El segundo argumento, aunque débil por la falta de evidencia, presentada por los autores que lo esgrimen, según el propio Moreno,⁷⁸ aduce que los mexicanos ya han transitado de un modelo de votación basada en la movilización corporativista del partido en el poder, hacia otro basado en la autonomía y conciencia cívica de los votantes.

Según ellos, el cambio de modelo fue gradual, desde la década de los sesenta y hasta el año 2000, con la alternancia política del ejecutivo federal. Quizás convendría tener presente para nuestros efectos que no es en el 2000 sino desde 1997 cuando el PRI por primera vez perdió la mayoría de los escaños en el Congreso de la Unión, lo que garantizaba el control del presidente sobre el poder legislativo; a partir de entonces los contrapesos políticos en México no han dado

77 Moreno, (2003).

78 Moreno, (2003), pp. 138 y ss.

marcha atrás. Para que el cambio pudiera darse, continúan, fue necesaria la presencia de 3 fenómenos: la erosión de los métodos clientelistas de control social, la ampliación del registro electoral en la década de los noventa, y una creciente confianza en la integridad de los procesos electorales.

Especialmente significativo es el hallazgo de Moreno en el sentido de que la identificación partidista sirve como predictor de la participación electoral. En sus palabras: “Es evidente, por ejemplo, que cuanto más es la intensidad de la identificación partidista de los electores mayor es la posibilidad de salir a votar el día de la elección”⁷⁹.

El tema de la confianza en las instituciones es mucho más amplio, pero involucra muchos de los aspectos que aquí tocamos, y sirve para poner en la mesa de discusión la importancia de las campañas, sin importar que sean de partidos o de instituciones públicas. Incluso se ha llegado a considerar que las campañas políticas constituyen el incentivo más claro para que el ciudadano piense en el gobierno a secas; esto implica que las elecciones tienen una importancia que trasciende la coyuntura e incluso la mera función de mecanismo electivo, para convertirse en un instrumento que puede modificar la forma en que el ciudadano valora el sistema político en su integralidad.⁸⁰

Si algunos aspectos de las campañas políticas pueden ser determinantes para aumentar o disminuir el grado de apoyo hacia un sistema político, parecería un argumento de mayoría de razón conceder que las campañas también pueden influir en un plano más modesto como el grado de participación electoral. La pregunta, sin embargo, permanece: ¿en qué grado influye y cómo medirlo?

Varias investigaciones han encontrado que la cobertura de la política en los medios de comunicación tiende a crear un electorado más cínico, mientras que

79 Idem, p. 26.

80 Banducci, 2003.

otros ven en los medios, sobre todo la televisión, una herramienta que aumenta el compromiso cívico al producir ciudadanos más informados.⁸¹ Lo anterior atribuiría a las campañas de promoción del voto, si no el efecto, al menos la responsabilidad de contrarrestar el efecto negativo de los medios hacia todo el sistema democrático. Al final, tampoco encontramos un consenso sobre el efecto de los medios.⁸²

El tercer argumento se basa en las características sociodemográficas de los electores y, por ende, otorga relevancia a los recursos individuales para determinar la mayor o menor probabilidad de acudir a votar. En nuestro caso, las autoridades electorales se basarían en estas consideraciones para dirigir sus mensajes de promoción a grupos determinados, lo que en mercadotecnia se conoce como “*targeting*.”

En conclusión, Moreno se resigna a decirnos que “tras repasar los trabajos... en los que se indagan las razones por las que los mexicanos votan, la única conclusión a la que podemos llegar, por ahora, es que no hay consenso en los hallazgos [...] lo cierto es que se advierten contradicciones en los enfoques y en las distintas piezas de evidencia que tratan acerca de esta faceta del votante mexicano.”⁸³

Por si esto fuera poco, cuando André Blais estudió la fluctuación de la votación a lo largo del tiempo en un mismo país, utilizando 228 elecciones, sus resultados fueron modestos: alrededor de 4%, cuando más, en la variación de una elección a otra en un mismo lugar. Lo anterior nos da una idea de lo complicado que es para una sola política pública de promoción del voto (o cualquier otra, de hecho) ser absolutamente determinante en que un ciudadano decida o no acudir a las urnas

81 *Ibid.*, p. 445

82 Banducci entra en discusiones más detalladas, que no abordamos por no ser materia del presente trabajo, pero que invitan a la reflexión, como el tipo de efecto que causa una campaña en particular en el elector, no sólo por el tipo de contenido sino por el medio de comunicación utilizado para transmitirlo. La televisión y la radio, al parecer, producen efectos distintos en diferentes tipos de electores.

83 Moreno, (2003), p. 139.

en una elección determinada.

Salazar y Temkin han presentado reflexiones interesantes acerca de la relación existente entre el abstencionismo, la confianza en las instituciones y algunas características sociodemográficas del perfil del elector.⁸⁴ Los propios autores, sin embargo, reconocen que cualquier análisis agregado o económico no puede sustituir a la investigación por encuestas en la identificación de electores individuales y sus determinantes motivacionales.

Para ponerlo en una nuez: el análisis de impacto de cualquier política de promoción del voto (y de cualquiera otra motivación del elector) debe incluir información cuantitativa pero también cualitativa. Esto es de suma importancia y debe tomarse en cuenta por todas las instancias públicas al planear la construcción de sus indicadores de evaluación de impacto.

Su estudio revela que debemos tener cautela inclusive con las suposiciones que suelen darse por sentadas en los estudios electorales, en concreto, en su caso, de que a mayor escolaridad corresponde mayor participación. Moraleja: tampoco del fenómeno usual de que las personas con mayor tiempo, dinero y capacidades educativas tienden a votar más que las personas que no las poseen, podemos hacer una regla general. Esa relación sirve para explicar algunos procesos electorales pero otros no, inclusive en la misma unidad de observación (en el caso de los autores, las elecciones federales de México en tres períodos sucesivos).

Asimismo, proponen la variable de la confianza en las instituciones políticas como explicativa del aumento o disminución de la participación electoral, puesto que la confianza que tiene un ciudadano no es estática (no se otorga de una vez y para siempre⁸⁵) sino que se actualiza conforme a la información que el elector obtiene del ambiente que lo rodea.

84 Salazar y Temkin, (2006).

85 *Ibid.*, p. 13.

Naturalmente, esto haría que las campañas de promoción del voto tuviesen la importante encomienda de aumentar la confianza de los electores en sus instituciones electorales y políticas, y en la herramienta que materialice la obtención de insumos para los indicadores de evaluación de impacto, la medición del cumplimiento de este objetivo (que podría ser la pregunta de una encuesta) sería un factor imprescindible. Pero se reitera la principal conclusión: la relación entre escolaridad y participación es contingente. En determinadas circunstancias, las mismas condiciones que aumentan la tendencia a la participación de un elector (alto grado de escolaridad) pueden reducirla (cuando se junta con una pérdida de confianza en el funcionamiento de las instituciones democráticas).

Luego de esta breve revisión ha quedado claro que estamos lejos de obtener consensos incontestables acerca de los factores que motivan a un elector a ejercer su derecho de sufragio. Sin embargo, como cualquier política pública vista a la luz de una racionalidad mínima, las campañas de promoción del voto de los órganos electorales locales deberían seguir el ciclo de las políticas y, en consecuencia, ser sometidas a la fase de evaluación. Ahora bien, la evaluación a la que se debe acudir, si se quiere evidenciar que una política ha producido un verdadero cambio en la realidad social que persigue modificar, no es el monitoreo y evaluación tradicional, lo ideal sería realizar una evaluación de impacto. Sin embargo, por la información disponible podemos acercarnos a una evaluación de los efectos de la política como una aproximación a través de los resultados electorales, manteniendo ciertos factores constantes que pueden influir en los resultados de las votaciones.

Lo importante para nosotros, pues, no es encontrar los factores causales que explican el comportamiento de los votantes, sino encontrar patrones asociados a la influencia del trabajo de las instituciones en la conducta política del electorado. Tomando en cuenta lo antes expuesto, podemos manejar las siguientes hipótesis

de trabajo:

1. Hay efectos pocos claros en la relación de las campañas de promoción del voto y la modificación de la cultura política.
2. Hay una carencia de metodología para realizar las campañas de promoción del voto y para realizar las evaluaciones pertinentes de las mismas.



CAPÍTULO 2

LA EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS DE LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DEL VOTO DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES LOCALES

La legislación electoral local de cada entidad federativa otorga a los órganos encargados de organizar sus comicios electorales una serie de atribuciones y responsabilidad que van más allá de la logística electoral. Entre otras, se les ha dotado de la obligación de difundir la cultura democrática y promover los valores cívicos que se consideran paradigmáticos en un marco moderno de democracia constitucional.

Por ende las campañas de promoción del voto se contemplan dentro de las actividades ordinarias de los institutos electorales de todas las entidades federativas. Forman parte de sus programas operativos anuales dentro de su dirección de capacitación y educación cívica u homóloga, y se incluyen una serie de actividades variadas cuyo único límite son los recursos etiquetados a ese fin y la imaginación, casi siempre muy conservadora, del área ejecutora del gasto y de los diseñadores de los programas.

Ha quedado claro que es sumamente difícil evaluar el impacto de una política pública cualquiera que pretenda estimular el voto ciudadano, sin ninguna preferencia en particular. Sin embargo, no se puede claudicar sin más en el intento por medir los resultados de una política pública que implica erogación de recursos y que pretende cambiar la realidad social de manera positiva. Los tomadores de decisiones y sus ejecutores deben buscar la manera de darse cuenta si sus acciones se acercan al resultado deseado o debe, por el contrario, cesarse en el intento y buscar una alternativa efectiva.

Todos los órganos electorales son auditados periódicamente por sus propias contralorías internas y por las cámaras legislativas que aprueban sus presupuestos. Debido a lo anterior, nos encontramos en una fase de la función pública donde es impensable actuar sin programar. Al final de cada ejercicio, se contrasta lo programado con lo efectivamente realizado, con base en criterios de cumplimiento de metas económicas, físicas y de la índole que corresponda a la naturaleza de cada política. Esto es lo que se enmarca en la evaluación y monitoreo tradicional, más enfocada en la utilización del presupuesto y el cumplimiento de la normatividad interna. La evaluación que proponemos va más allá o, mejor dicho, se enfoca en una dimensión diferente de análisis.

Mientras que la evaluación tradicional se concentra en la congruencia interna de la acción pública (si se llevaron a cabo los programas que se programaron en el ejercicio), la nuestra pretende establecer si la política pública en cuestión logró modificar la realidad en el sentido que pretendía desde que se diseñó, pues toda política deriva de la convicción de que un aspecto de la realidad social es indeseable y la acción política debe modificarlo para producir una situación diferente y más satisfactoria. En este caso, reiteramos, conocer si el programa tiene resultados medibles y justificables en función de la formación de una cultura política, vista fundamentalmente en el incremento de la participación y la confianza en las instituciones electorales. La evaluación de impacto, el paso siguiente que tendrían que realizar las instituciones y que excede los alcances de nuestro trabajo pretendería, por un lado, verificar si la modificación de la realidad tuvo lugar pero, sobre todo, si la variante observada se debe a la política pública instrumentada y no a otros factores.

De manera más general, podemos afirmar que los programas pueden aparentar ser potencialmente prometedores antes de la implementación y, sin embargo, fallar para generar el impacto o beneficios esperados. La obvia necesidad de la evaluación de impacto es, en primer lugar, la de ayudar a los “hacedores” de

políticas a comprobar cuáles son los programas que están generando los efectos previstos; en segundo, promover la rendición de cuentas en la asignación de recursos públicos; y en tercero, a llenar lagunas para entender qué funciona, y cómo los cambios identificables en el bienestar de los destinatarios se deben a una política pública en particular.⁸⁶

Por supuesto, no debe prescindirse de la evaluación tradicional; más bien se complementa con la que proponemos: mediante el contraste de los “*outcomes*” (resultados) del programa contra objetivos específicos, el monitoreo simple puede ayudar a mejorar tanto el diseño de la política como la rendición de cuentas de las autoridades y el diálogo constructivo de éstas con la ciudadanía. En cambio, la evaluación de los efectos busca probar que los cambios producidos en el objetivo se deben únicamente a las políticas implementadas, para indagar si las estrategias son adecuadas o es necesario cambiarlas.

Es importante señalar que en algunos casos, como el que nos ocupa, no es posible contar con datos de un escenario contrafactual (es imposible crear un grupo de control que esté expuesto a todos los estímulos que pretenden afectar la participación en los comicios, excepto a nuestra campaña de promoción del voto), por lo que los indicadores de evaluación de impacto deben basarse en modelos sustentados en encuestas cuidadosamente elaboradas y aplicadas, sobre las que sí podemos crear grupos de participantes según el perfil del encuestado.⁸⁷

Lo anterior nos lleva a aceptar, naturalmente, que nuestros indicadores serán, en el mejor de los casos, aproximativos, puesto que la información cualitativa, de suyo, si bien permite medir algunos efectos de la política pública que analizamos, no puede darnos respuestas acerca de la conveniencia o no de alternativas de acción, o darnos el panorama de escenarios contrafactuales, como si la política no se hubiese llevado a cabo. Esto es un problema pues se considera que el principal

86 Shahidur R. Khandker, Gayatri B. Koolwal et al., (2010).

87 *Idem.*

reto para quien hace evaluación de impacto es encontrar un contrafactual adecuado.

La racionalidad de un programa de política pública y, por tanto, su justificación para consumir recursos públicos, es la de conseguir un mejor resultado en el objetivo que en ausencia del programa. Esto es obvio, sin embargo, encierra la principal dificultad del evaluador: medir objetivamente y de manera comprensible para las autoridades hacendarias y en última instancia para la ciudadanía, los efectos de la intervención (acción pública en la que se materializa el programa), para decidir si la misma debe continuarse, exponenciarse o eliminarse.⁸⁸

El hecho de que la construcción de indicadores para medir el impacto de las campañas de promoción del voto no sea una tarea fácil no significa que resulte imposible, pero sobre todo, no condona a que las autoridades claudiquen desde el inicio y se resignen al ejercicio de gasto de manera irracional.

Como las actividades de promoción son de naturaleza diversa, los indicadores deberán construirse *ad hoc*, no con base en cada ocurrencia, pero sí atendiendo a las diferencias generales de una actividad u otra (vgr. un anuncio de televisión y una carrera atlética que abandera la participación cívica no tienen mucho que ver, pero ambas cosas podrían ser objeto de encuestas separadas y eso, insistimos, sería mejor que nada). Tal vez lo ideal sería hacer una encuesta general como si se tratara de un producto de mercado, con todas sus características.

Tomemos como ejemplo lo que sucedió en el Distrito Federal para los comicios del 2006:

“La estrategia de difusión e información para el proceso electoral local 2006, se instrumentó a través de dos etapas: capacitación electoral y promoción del voto. La primera atendió las actividades relacionadas con el Programa

88 *Idem.*

Específico de Capacitación Electoral, la otra se enfocó a la atención a la población en general y de manera particular con el sector de la población identificado como de menor participación: los jóvenes.⁸⁹

No es fácil decantarse por una herramienta unívoca para lograr evaluar una política de impacto tan difusa como la que estudiamos. En realidad, es probable que, de iniciar con un programa de evaluación de impacto, las autoridades electorales terminen determinando el tipo de instrumento con base en los recursos con los que cuentan, pese a que la planeación ideal sugiera otro u otros. Esto no es más que uno de los obstáculos naturales del evaluador.

En palabras de Smith y Brandon (2008), los problemas fundamentales de la práctica (en la evaluación) frecuentemente se refieren a cómo puede realmente llevarse a cabo la actividad evaluatoria; los procedimientos para que el resultado se materialice y la factibilidad de estos dependen no sólo de costos sino de consideraciones de contexto local y restricciones prácticas, que pueden ser desde presupuestales, hasta políticas o normativas.⁹⁰

En una evaluación ex-post de impacto, sería muy útil contar con entrevistas y encuestas que nos permitieran conocer las razones de las personas que fueron a votar, y sería factible contrastar los resultados del perfil del elector de cierta edad, combinándolo con los resultados de las encuestas, para descubrir, por ejemplo, si los jóvenes fueron especialmente movilizados por la campaña.

En nuestra investigación nos enfocamos en averiguar si los institutos electorales locales cuentan o no con indicadores de los efectos de sus políticas públicas de promoción del voto (les preguntamos por indicadores de impacto para no dar lugar a confusión de quien respondía) y empleamos como medio para evaluar la efectividad de dichas políticas públicas a la participación ciudadana de varios comicios, tanto de gobernador como de diputados locales.

89 *Informe Final de la Campaña de Difusión del Proceso Electoral Local*, IEDF, 2007.

90 Nick L. Smith y Paul R. Brandon, (2008).

Los datos siguientes se obtuvieron de la información pública de los 32 institutos electorales locales, por medio de solicitudes de acceso a la información enviadas por diversos medios.

De los Estados que cuentan con la información requerida, sólo Hidalgo, Jalisco, Nuevo León y Zacatecas señalaron como indicador el “porcentaje de participación ciudadana de cada proceso,” sin embargo, cabe aclarar que se trata de un indicador que no es utilizado por los institutos sino que meramente se indica como medio que puede servir para evaluar los efectos de sus programas.

Las preguntas que se hicieron a los institutos fueron las siguientes:

- 1.- Se me proporcione la lista de los programas implementados para promover el voto ciudadano en las 3 últimas elecciones del poder ejecutivo estatal.
- 2.- Se me informe si se contó, en su momento y se cuenta actualmente, con indicadores de evaluación de impacto de los programas de promoción del voto especificados en el número 1.
- 3.- Se me proporcionen, en caso de existir, los resultados de dichas evaluaciones.

Las respuestas de los diversos institutos se materializan en el cuadro siguiente:

**Datos de las autoridades electorales
respecto a indicadores de impacto**



Aguascalientes		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
2.-	La Coordinación de Comunicación Social de este Instituto Electoral no cuenta con los mecanismos o indicadores que proporcionen la evaluación del impacto de los programas de difusión y promoción del voto.	No
Baja California		
	No hubo contestación.	
Baja California Sur		
	No hubo contestación.	
Campeche		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	Se proporciona una tabla que contiene la lista de los programas implementados para promover el voto ciudadano en los Procesos Electorales Estatales Ordinarios correspondientes a los años de 1997, 2003 y 2009.	No
2.-	“No es procedente otorgar los indicadores de evaluación de impacto de los programas de promoción del voto y los resultados de las evaluaciones, por no contar el Organismo	No

	Autónomo con los instrumentos ni con el personal para realizar los actos para medir el impacto en la sociedad de los programas de difusión y promoción del voto.”	
3.-	“No es procedente.”	No
Chiapas		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	Pone a disposición el documento “Memorias Electorales” que se encuentra en //iepc-chiapas.org.mx/indexnw2.php?modulo=memorias con información sobre elecciones y actividades en materia de comunicación social.	No
2.-	No cuenta con herramientas o indicadores para cuantificar o calcular el impacto de los programas de difusión y promoción del voto.	No
3.-	No cuenta con archivos que indiquen que en procesos anteriores se hayan realizado mediciones del impacto de los programas de difusión y promoción del voto.	No
Chihuahua		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	Proporciona una lista de programas.	No
2.-	“El impacto es difícil de medir en términos de impacto real generado.”	No
3.-	X	No

Coahuila		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	“El único informe con el que cuenta este organismo estatal electoral es un estudio realizado por la facultad de mercadotecnia de la UA de C, llevado a cabo en este mismo año” [2010].	No
2.-	X	No
3.-	X	No
Colima		
	No hubo contestación.	
Distrito Federal		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	Existencia del Programa de Educación Cívica y Divulgación de la Cultura Democrática que contempla una estrategia de difusión para los procesos de elección respectivos. En el 2000 y 2006 se realizaron estudios de opinión para conocer el impacto de los mensajes que conformaron las campañas de difusión realizadas, pero no se cuenta con indicadores de evaluación de impacto de los programas de promoción del voto.	No

2.-	No existen evaluaciones de impacto de los programas de promoción del voto. Para el 2009 se instrumentaron acciones adicionales a la Estrategia de Difusión para la Participación Ciudadana en el Proceso Electoral 2008-2009 pero no se realizó medición alguna.	No
3.-	No se realizaron evaluaciones de impacto a dichos programas.	No
Durango		
	No hubo contestación.	
Guanajuato		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	Señala los documentos que ha editado y publicado la Dirección de Capacitación Ciudadana y la Comisión para la Elaboración, Seguimiento y Evaluación de los Programas de Capacitación Ciudadana Orientados a la Preservación y Fortalecimiento del Régimen de Partidos Políticos, para difundir la Cultura Política y la Educación Cívica en el Estado.	No
2.-	X	No
3.-	X	No
Guerrero		
Solicitud	Contestación	Indicadores

		de impacto
1.-	Hay programas y subcampañas pero no indicadores: la campaña de promoción del voto es sólo una de las subcampañas de difusión que acompañan un proceso electoral. En ninguno de los casos existen indicadores de evaluación del impacto de dichos programas.	No
2.-	X	No
3.-	X	No
Hidalgo		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	Para cada proceso electoral local el Instituto Estatal Electoral efectúa un Programa Integral de Difusión Electoral, el cual incluye dar promoción en radio, televisión y prensa a cada una de las etapas que comprenden el proceso en turno, para tal efecto se diseñan materiales que motiven la participación ciudadana.	No
2.-	“El único y mejor indicador que nos permite evaluar el impacto de estos programas consiste en el porcentaje de participación ciudadana de cada proceso, el cual también depende en demasía de otros factores tales como la proyección de las plataformas electorales por parte de los partidos políticos y sus candidatos, y su vez de la efervescencia política que causa en la ciudadanía el tipo de elección a celebrarse, ya sea de Gobernador, Diputados Locales o	Porcentaje de participación ciudadana de cada proceso

	Ayuntamientos.”	
3.-	Proporciona el porcentaje de votación de los últimos 3 procesos electorales de Gobernador.	Porcentaje de votación de los últimos 3 procesos electorales de Gobernador
Jalisco		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	Realización de campañas y publicaciones	x
2.-	“No, ya que el único valor de medición, es la participación ciudadana obtenida dentro de la jornada electoral, del 2009”	Participación ciudadana
3.-	“[...] El resultado se obtuvo de la participación ciudadana en los comicios celebrados en día 05 de julio de 2009”	Participación ciudadana
México		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	Para el Proceso Electoral de 1999, la campaña de comunicación del IEEM se calendarizó del siguiente modo: Programa o campaña Mes: enero febrero marzo abril mayo junio julio. Promoción del voto Versión: Posicionamiento de la fecha de la jornada electoral Versión: Invitación a la participación	

	<p>ciudadana a través del voto Derivado del Programa Anual de Actividades 2005 del IEEM, se desarrolló la Actividad 4.4.1 Difundir las actividades que realice el Instituto a través de boletines, entrevistas, inserciones e impactos; así como la línea 4.4.7 Operar el Plan de Medios para la elección a Gobernador del año 2005, el cual se calendarizó del siguiente modo:</p> <p>Programa o campaña Mes enero febrero marzo abril mayo junio julio. Promoción del voto Versión: Difusión del tipo de elección y promoción del voto Versión: Posicionamiento de la fecha de la jornada electoral Versión: Invitación a votar.</p>	No
2.-	El IEEM no contó en 1999 ni en 2005 con indicadores de evaluación de impacto de los programas de promoción del voto.	No
3.-	No se realizaron estudios para la evaluación del impacto de los programas de promoción del voto en 1999 ni en 2005.	No
Michoacán		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	“Para conocer todo el detalle de cada comicio celebrado de 1995 al 2008, se puede consultar el apartado “Procesos electorales”, dándole un clic al link denominado “Memorias de procesos electorales”, en donde se puede bajar la memoria de cada proceso.”	No
2.-	“El Instituto Electoral de Michoacán no cuenta con	No

	los indicadores.”	
3.-	X	No
Morelos		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
2.-	<p>“Este organismo electoral no cuenta entre sus atribuciones y facultades con la de implementar o llevar a cabo procedimientos que incluyan indicadores para la evaluación del impacto de sus programas de difusión y promoción del voto.</p> <p>No existe normatividad alguna dentro del marco jurídico vigente que rige a esta institución que contemple dentro de su normatividad la aplicación de dichos procedimientos.”</p>	No
Nayarit		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
	No hubo contestación.	
Nuevo León		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	Elaboración de campañas de difusión del voto (Campaña Institucional de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, Proceso Electoral 2003 y 2009).	x

	Cuenta con indicadores en su Plan de Comunicación	
2.-	Deseo expreso de participación Actitud positiva Hacia el proceso electoral -Índice de confianza -Índice de transparencia -Índice de importancia Conocimiento de la CEE como organismo ciudadano	Sí
Oaxaca		
	No hubo contestación	

Puebla		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	“El Instituto [...] no promueve el voto a través de programas, sino mediante una campaña [...] aprobada por el Consejo General.”	x
2.-	No cuenta con la información solicitada.	No
3.-	No cuenta con la información solicitada.	No
Querétaro		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	“En cada uno de los procesos electorales, esta coordinación presenta la estrategia de	

	comunicación institucional, en la cual se contemplan las campañas de difusión y promoción del voto; en ellas se ejecutan campañas de acuerdo a los momentos y etapas del proceso electoral.”	x
2.-	“[...] no se cuentan con indicadores de este tipo; y por lo tanto no se le pueden proporcionar las evaluaciones que usted solicita.”	No
Quintana Roo		
	No hubo contestación.	
San Luis Potosí		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	“Sólo se cuenta con la campaña de promoción al voto ‘La elección es tuya’, programa para promover el voto del año 2009 en el que se llevó a cabo un proceso comicial para elegir al Gobernador Constitucional del Estado.”	x
2.-	“No se cuenta con información sobre indicadores de evaluación de impacto de programas de promoción al voto.”	No
3.-	“No existen resultados de dichas evaluaciones, ya que no se han realizado.”	No
Sinaloa		
	No hubo contestación	

Sonora		
	No hubo contestación	
Tabasco		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.- 2.- 3.-	“[...] dicha información, se perdió a causa del fenómeno hidrometeorológico registrado en el Estado de Tabasco en el año 2007”	No
Tamaulipas		
	No hubo contestación.	
Tlaxcala		
	No hubo contestación.	
Veracruz de Ignacio de la Llave		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1.-	Otorga lista de programas implementados para promover el voto ciudadano en la pasada elección 2009-2010 para renovar el Poder Ejecutivo.	No
2 y 3	El área de Comunicación Social no cuenta con indicadores y por lo tanto no existe resultado de evaluación.	No

Yucatán		
	No hubo contestación.	
Zacatecas		
Solicitud	Contestación	Indicadores de impacto
1	Enlista las campañas de comunicación implementadas por el Instituto.	No
2	No cuenta con indicadores de evaluación del impacto de los programas de promoción del voto, pero indican que su resultado se vislumbra a través del nivel de participación social.	Nivel de participación social
3	No existen resultados de evaluaciones.	No

Los Estados de los que no se obtuvo contestación de las solicitudes de información pública fueron los siguientes:

Baja California	Baja California Sur	Colima	Durango
Nayarit	Oaxaca	Quintana Roo	Sinaloa
Sonora	Tamaulipas	Tlaxcala	Yucatán

Total de estados que no respondieron: 12

Los estados que respondieron a las solicitudes pero sin revelar los programas y acciones específicos para promover el voto, fueron los siguientes:

Aguascalientes	Guerrero	Jalisco	Morelos
----------------	----------	---------	---------

Puebla	Tabasco		
--------	---------	--	--

Total de estados: 6

Estados que claramente contestaron que no tienen indicadores de evaluación de impacto de sus campañas de promoción del voto:

Aguascalientes	Campeche	Chiapas
Chihuahua	Coahuila	Distrito Federal
Guerrero	Guanajuato	México
Jalisco	Querétaro	Michoacán
Morelos	Puebla	San Luis Potosí
Veracruz	Zacatecas	

Total de estados: 17

Es interesante que algunos de los estados no se limitaron a negar categóricamente la existencia de indicadores de evaluación. Varios de ellos aventuraron que el indicador con que se cuenta es el índice de participación ciudadana (Hidalgo, Jalisco y Zacatecas); Chihuahua nos informa que es difícil medir el impacto real generado; Morelos, con un argumento jurídico altamente cuestionable, nos dice que el instituto en cuestión no tiene atribuciones o facultades expresas para realizar evaluaciones de impacto; Tabasco nos dice que con la desafortunada inundación que sufrió la entidad en el año 2007 se destruyó toda la información sobre los procesos electorales.

El caso de Nuevo León es especial. Este estado sí contó con indicadores de sus estrategias de comunicación institucionales de sus procesos electorales 2003 y 2009. Estos indicadores fueron:

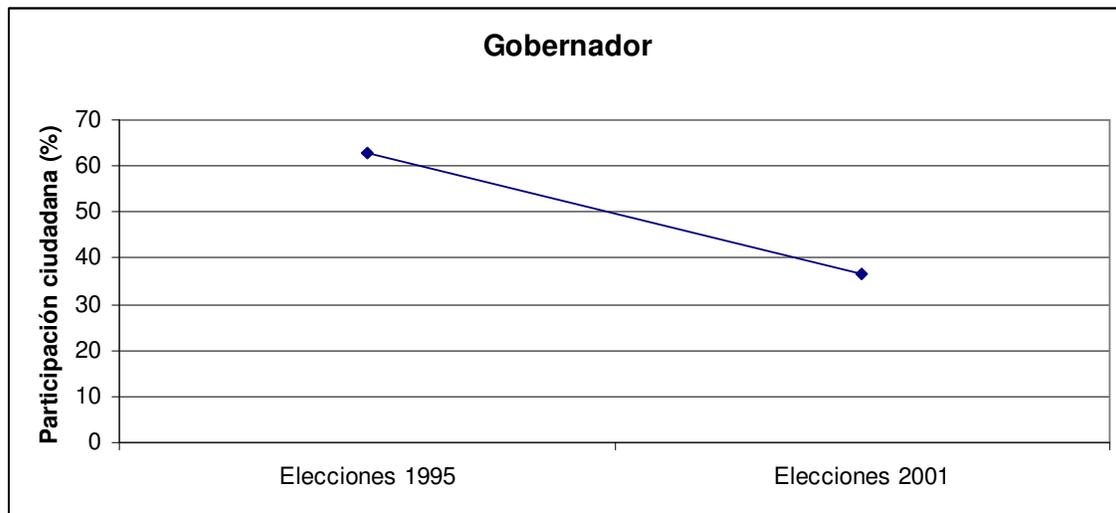
1. Deseo expreso de participación.

2. Actitud positiva hacia el proceso electoral.
 - Índice de confianza
 - Índice de transparencia
 - Índice de importancia, y
3. Conocimiento del instituto como organismo ciudadano.

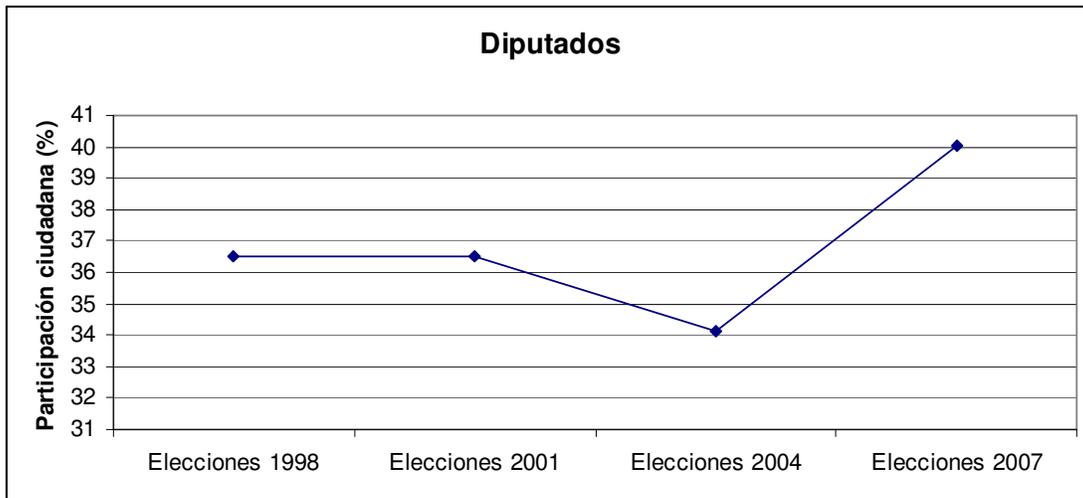
Las gráficas siguientes nos permiten hacer un análisis respecto a los posibles efectos que podrían tener las políticas públicas de los institutos electorales locales, tomando como fuente de medición a la participación ciudadana observada a lo largo de diferentes elecciones locales para gobernador y diputados locales. De las entidades que no se elaboraron gráficos no se tuvieron los datos suficientes, sea por falta de información suficiente y fidedigna disponible en la entidad en cuestión, sea por la falta de respuesta o alegada inexistencia de la información por parte de la autoridad responsable.

Participación ciudadana en entidades federativas

Aguascalientes⁹¹



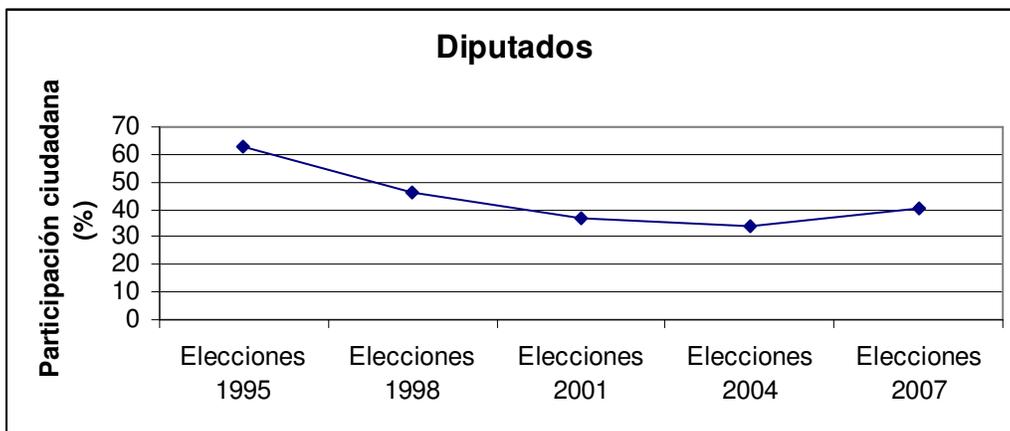
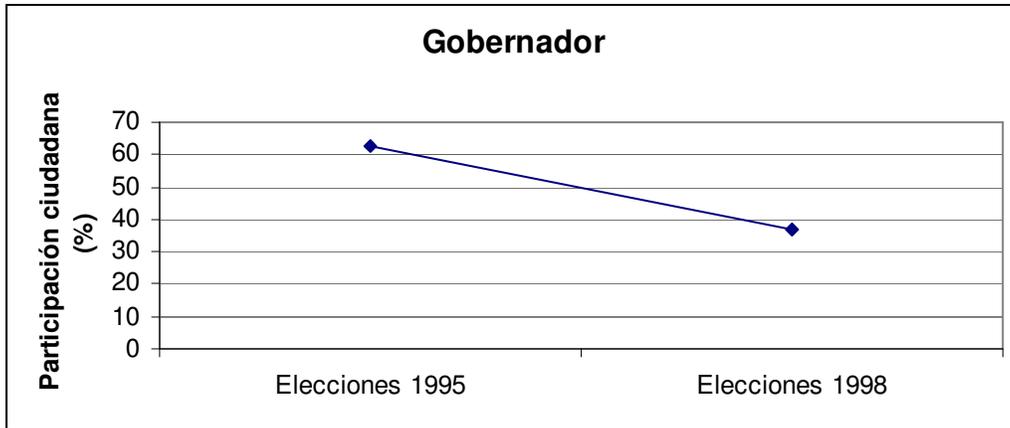
91 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.iepcbc.org.mx 24/11/10.



De las gráficas anteriores constatamos que la participación ciudadana ha disminuido constantemente, desde 1998, pero a partir del 2007 se contempla un incremento sustancial de la participación. Lo anterior podría dar luz a cierta eficacia en cuanto a las medidas empleadas por el Instituto para fortalecer el voto. Sin embargo, en razón del gran número de variables que entran en juego en el voto, estamos imposibilitados para atribuir esta variación a las políticas instrumentadas.

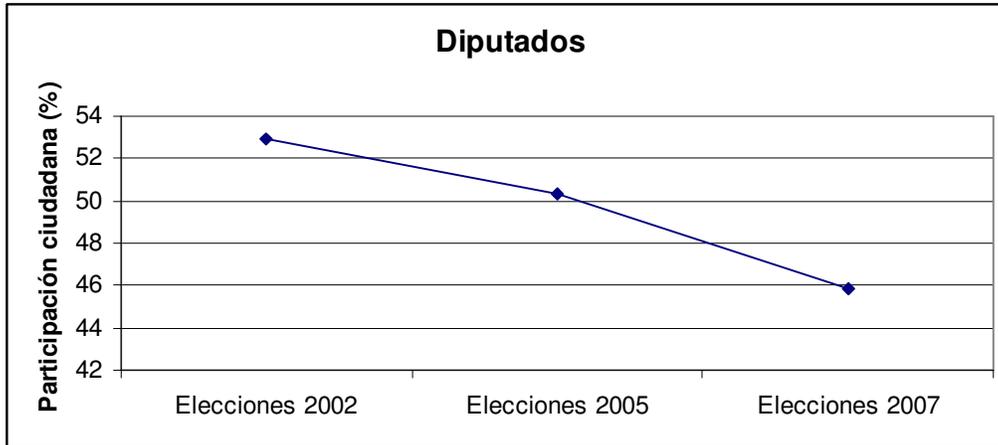
Baja California⁹²

92 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.iepcbc.org.mx 11/01/11.

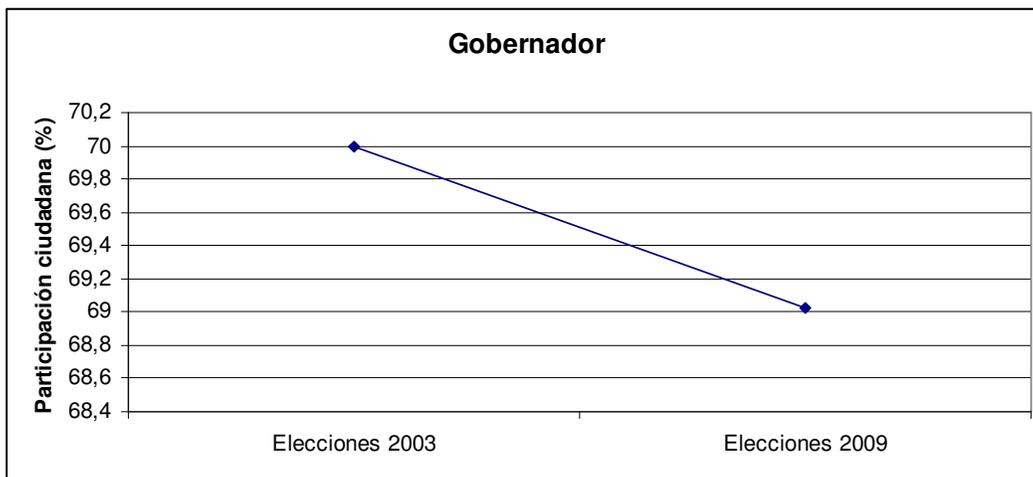


Baja California Sur⁹³

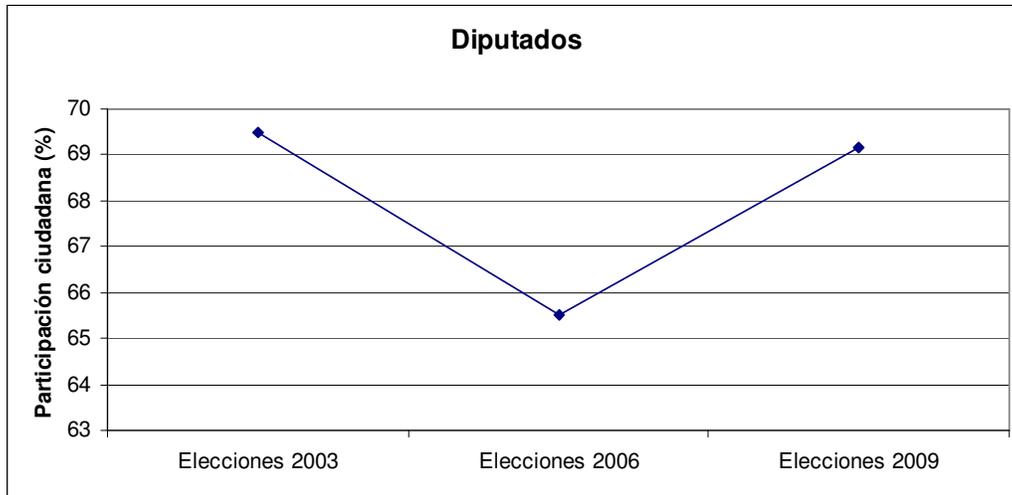
93 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.ieebcs.org.mx/resultados/resultados.php 11/01/11.



Campeche⁹⁴



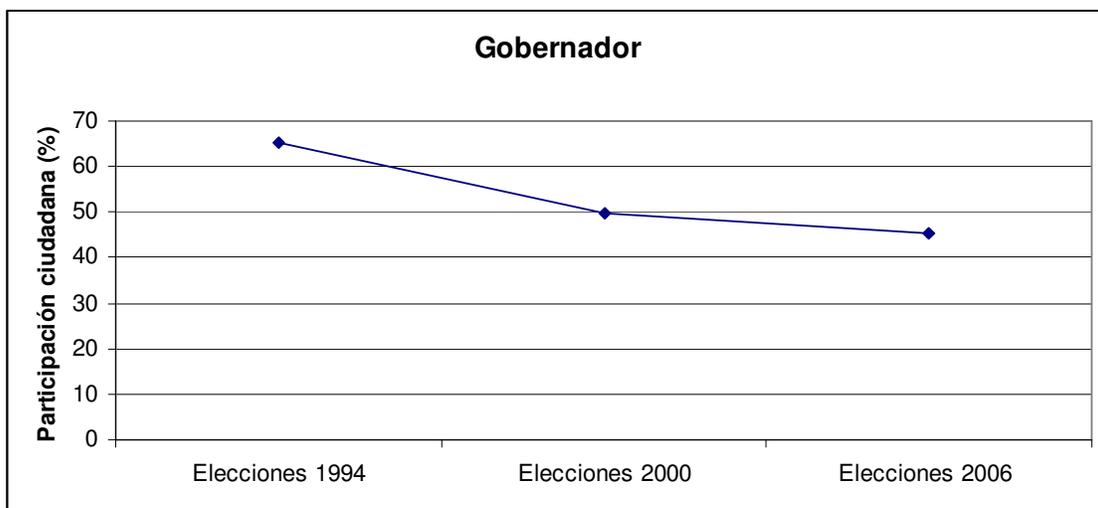
94 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.ieec.org.mx/index.php?id=comunica&bole=bol3009 22/11/10.



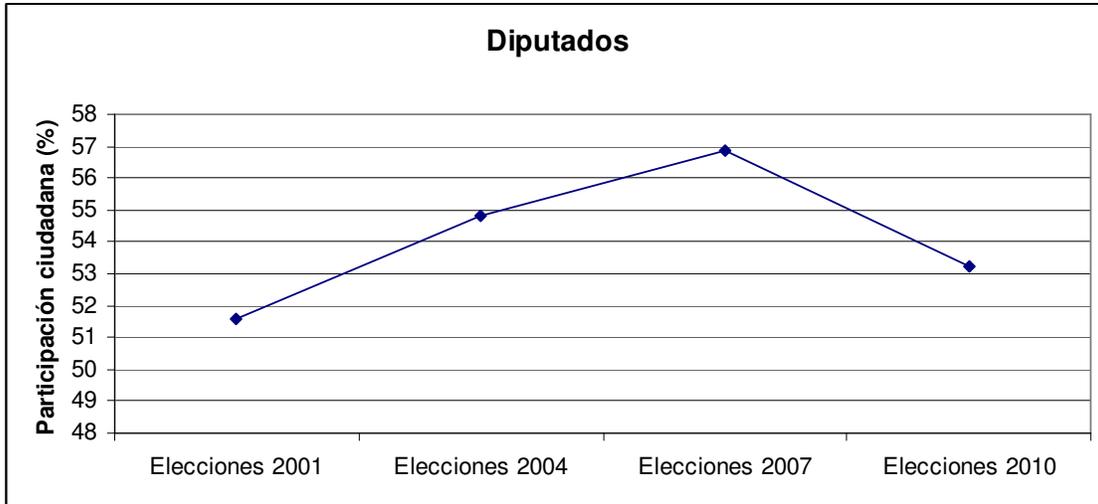
Nota: El Instituto Electoral del Estado de Campeche implementó sus estadísticas sólo a partir del Proceso Electoral Estatal Ordinario del año de 2003.

La participación en Campeche no ha dejado de disminuir notablemente, por lo cual se percibe un probable problema democrático - participativo en esa entidad, mas no contamos con los elementos para conocer si la autoridad electoral, con sus políticas, ha contribuido a ello positiva o negativamente.

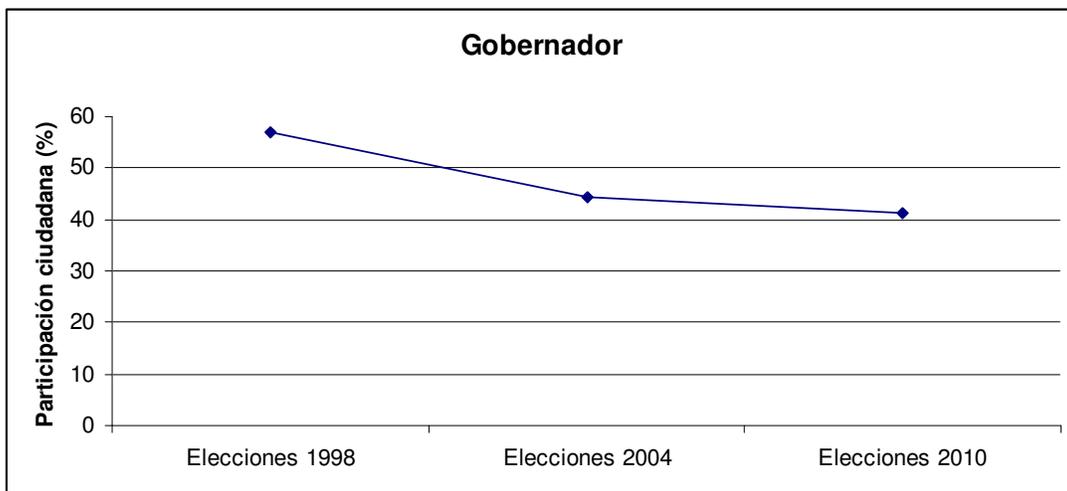
Chiapas⁹⁵



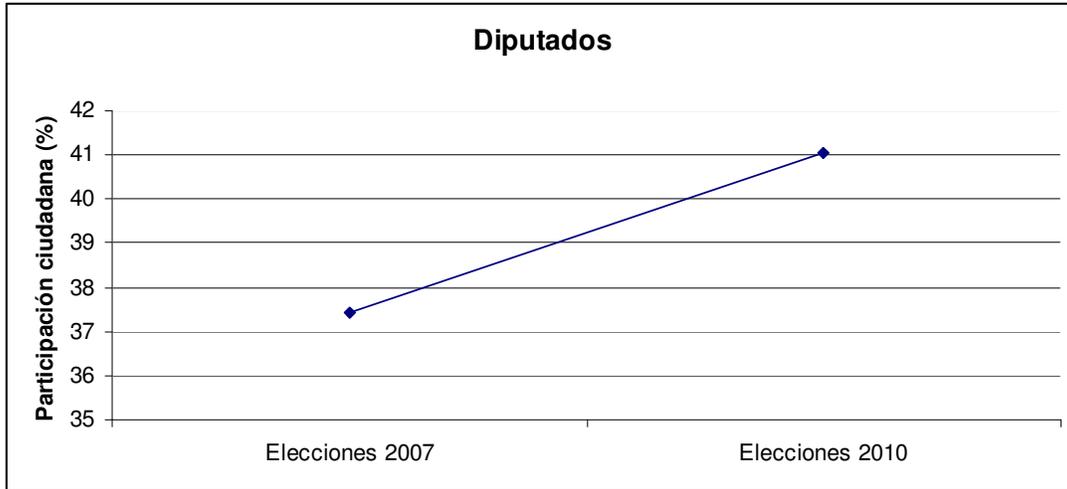
95 Cuadro propio elaborado conforme a las estadísticas proporcionadas por una solicitud de acceso a la información pública.



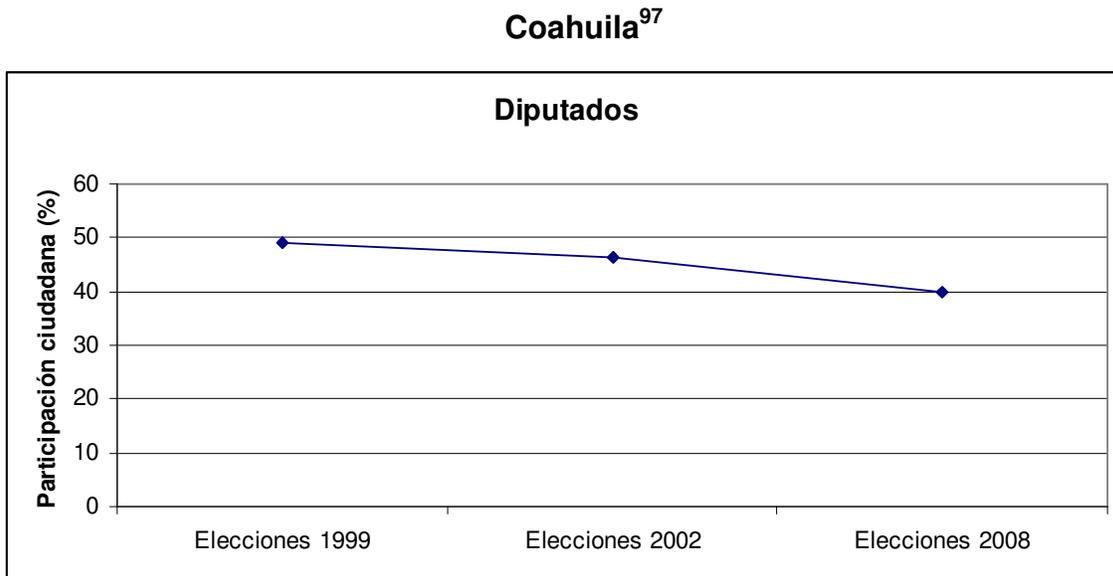
Chihuahua⁹⁶



96 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.ieechihuahua.org.mx/Default.aspx?mod=content&id=55 22/11/10.



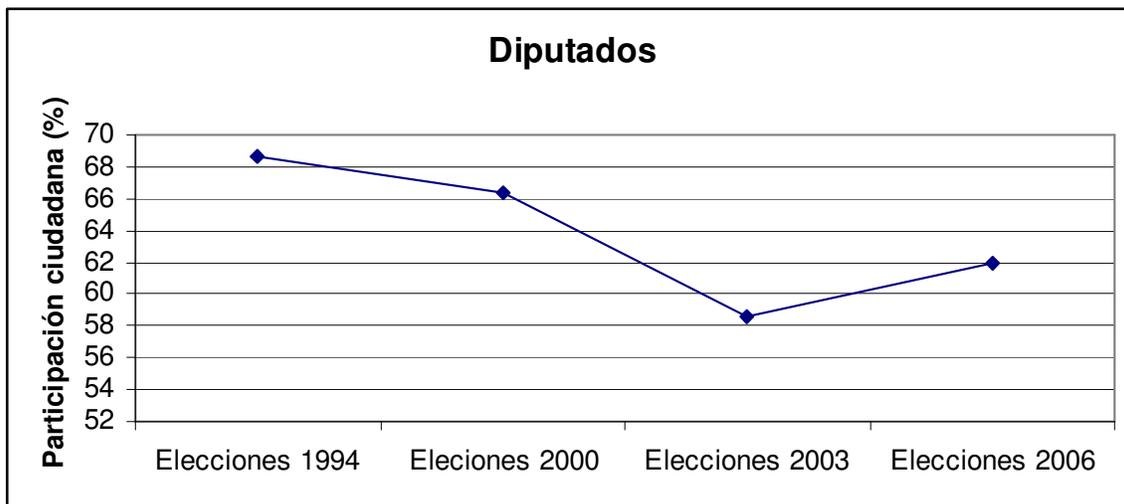
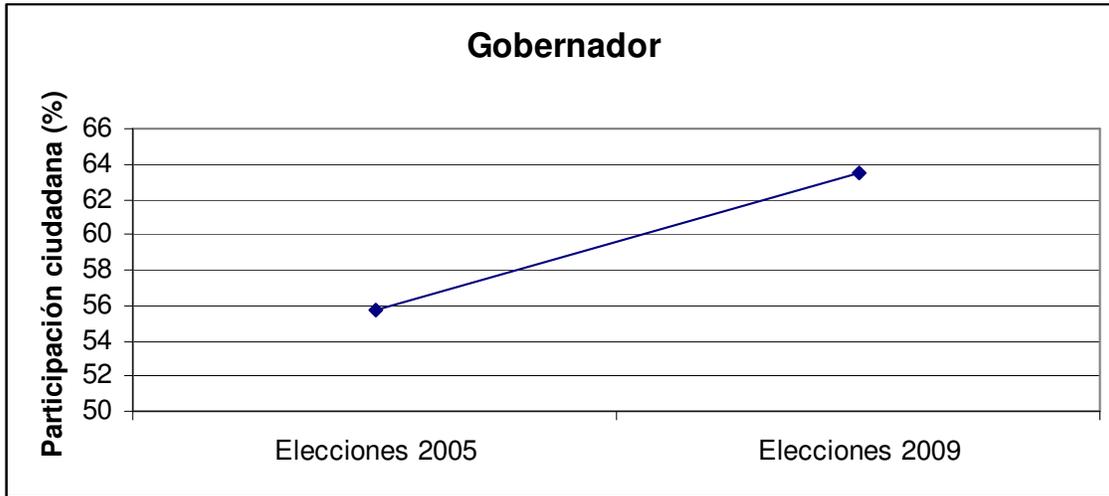
En Chihuahua la participación ciudadana disminuyó hasta el 2007, momento en el cual la tendencia ha cambiado. Sin embargo, no podemos determinar *a priori* la razón de dicha variación.



En Coahuila observamos, con los pocos datos con los que contamos, una constante disminución de la participación, desde el 1999 hasta la fecha.

97 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.iepcc.org.mx/ 22/11/10.

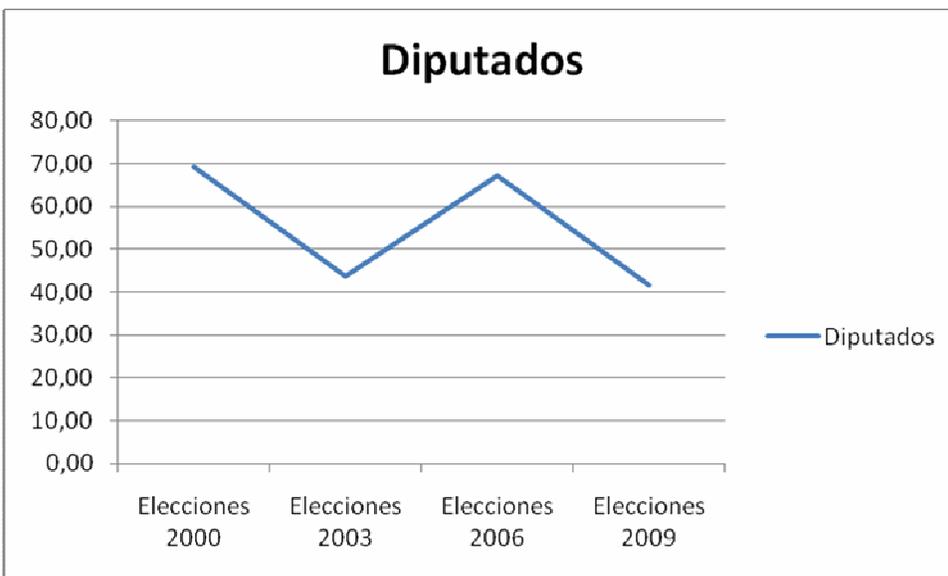
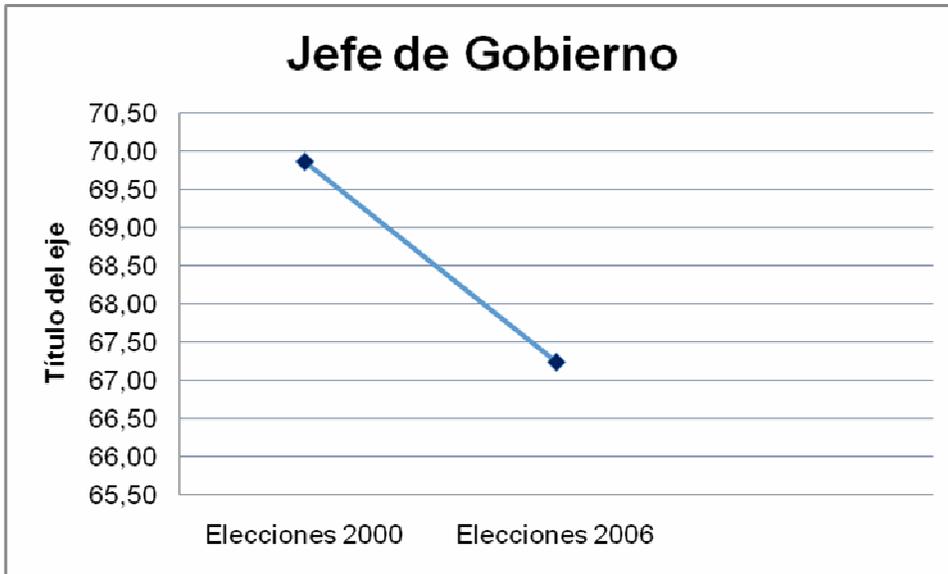
Colima⁹⁸



Distrito Federal⁹⁹

98 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.ieecolima.org.mx/abstencionismo.htm 11/01/11.

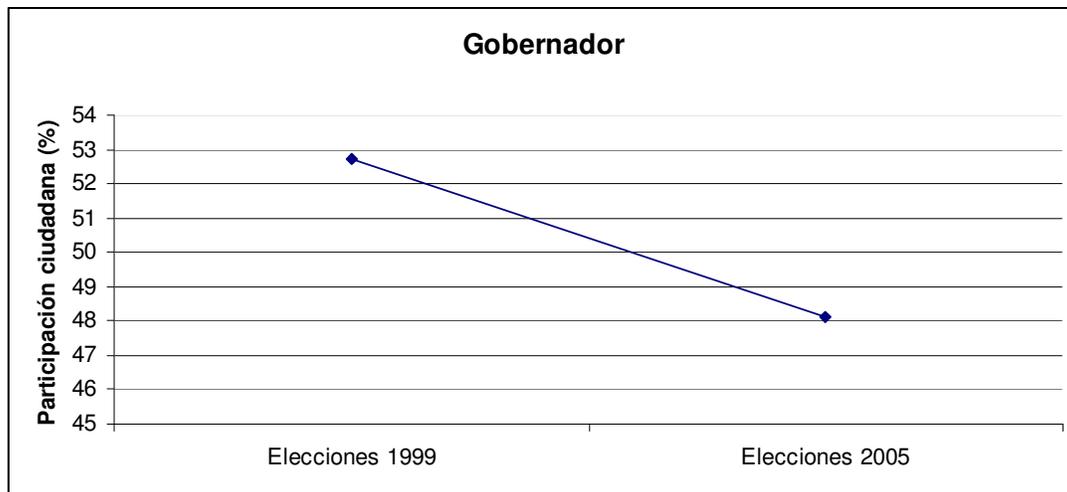
99 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.iedf.org.mx



Guerrero¹⁰⁰

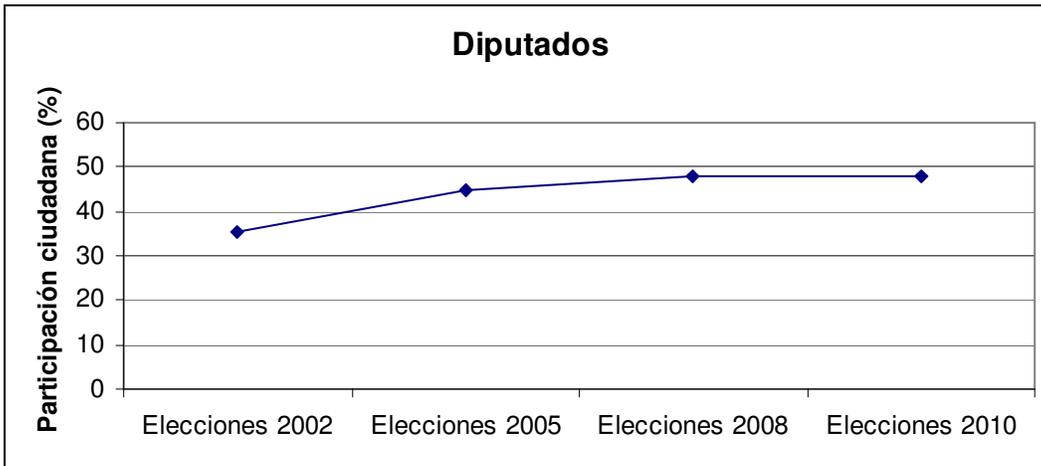
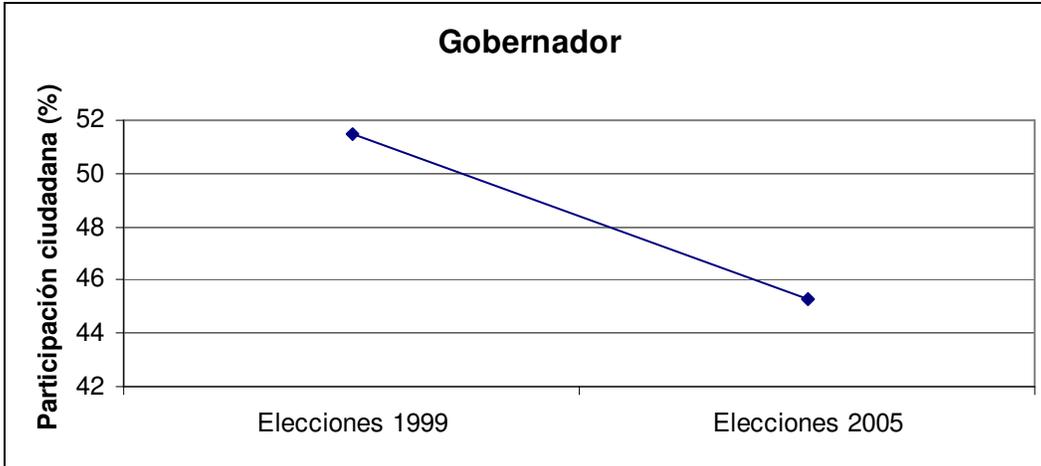
100 Cuadro propio elaborado conforme a nuestra solicitud de acceso a la información.

Nota: en los archivos de la Dirección Ejecutiva de Organización y Capacitación Electoral, la cual es el área encargada de generar la información, sólo se cuenta con el estadístico de participación ciudadana de la elección de gobernador 2005 y 1999.



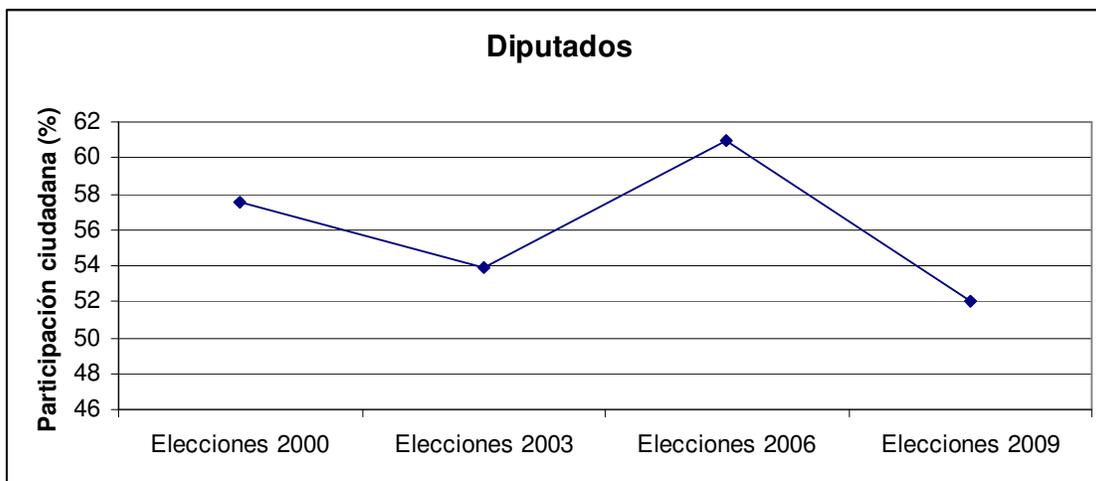
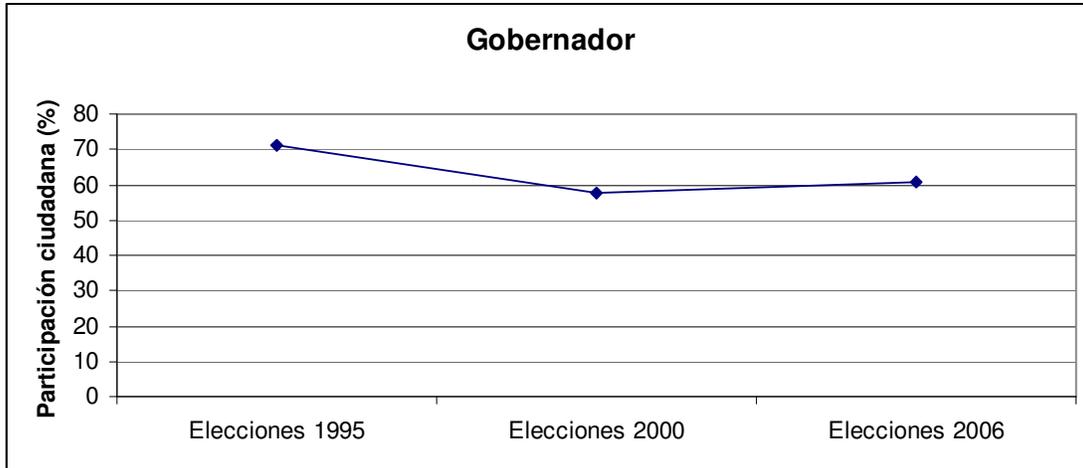
Hidalgo¹⁰¹

101 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.ieehidalgo.org.mx/index-2.html 11/01/11.



Jalisco¹⁰²

102 Cuadro propio elaborado conforme a nuestra solicitud de acceso a la información.

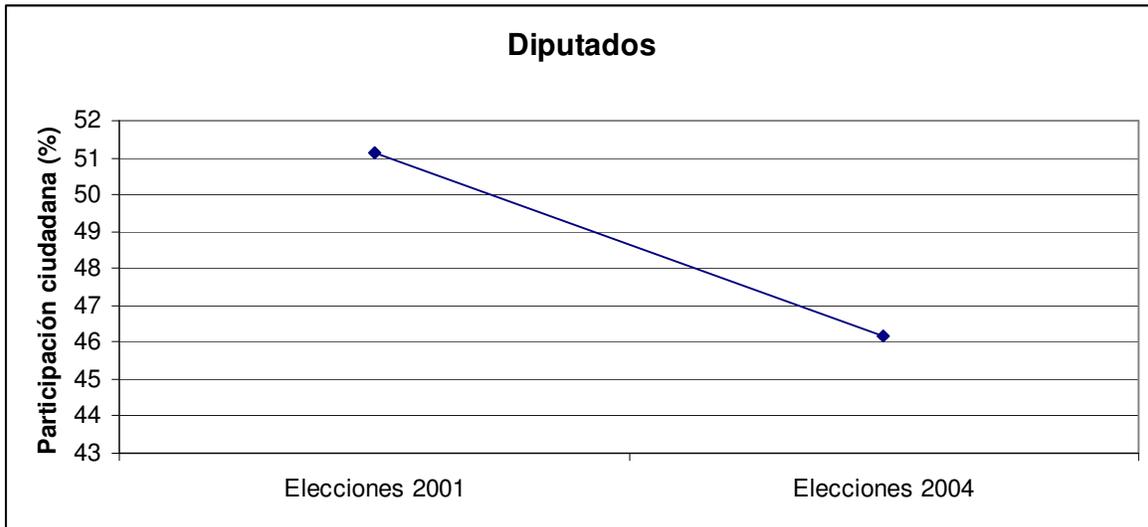


Notamos un decremento en la participación electoral de las elecciones intermedias. El hecho de que Jalisco asuma que el indicador de impacto es la participación es, como se observa, un argumento en contra de su gestión en la promoción del voto. Si se tuvieran indicadores más adecuados, y se hiciera consciente la multifactoriedad de la votación, sería menos vulnerable al cuestionamiento de su eficacia como autoridad responsable.

Michoacán¹⁰³

103 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.iem.org.mx 24/11/10.

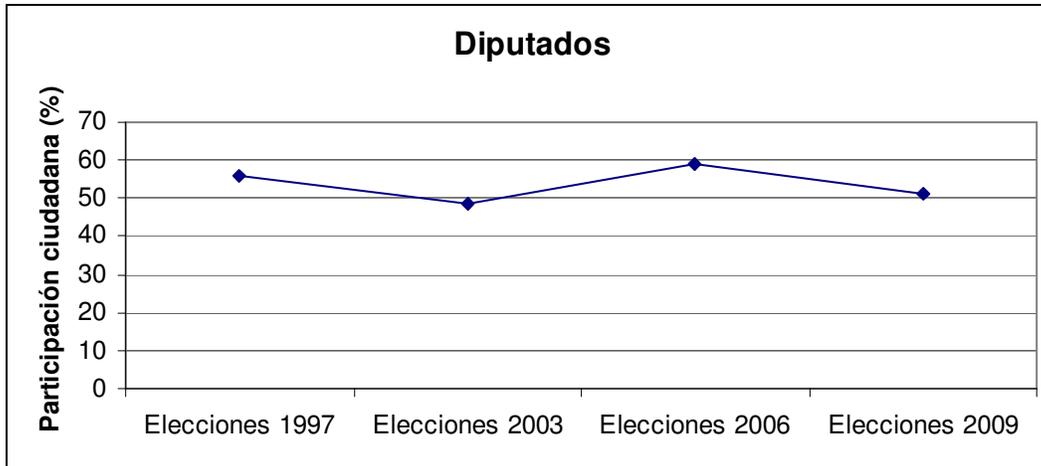
El Instituto Electoral de Michoacán fue creado en 1995, por tanto sólo desde esa fecha se cuenta con información de resultados de los comicios. Sin embargo, no se encuentran las listas nominales más que de dos elecciones a diputados, como se observa a continuación.



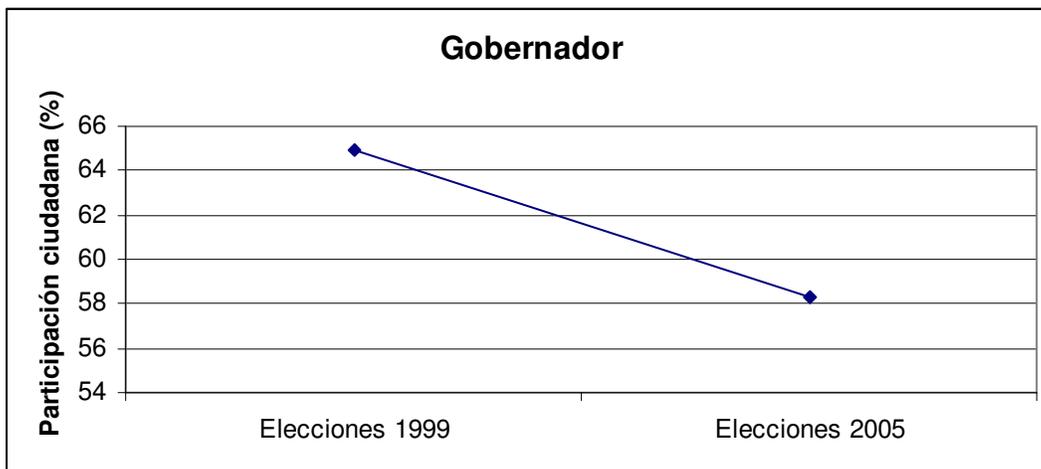
La participación ciudadana en esta entidad también ha disminuido en los últimos años.

Morelos¹⁰⁴

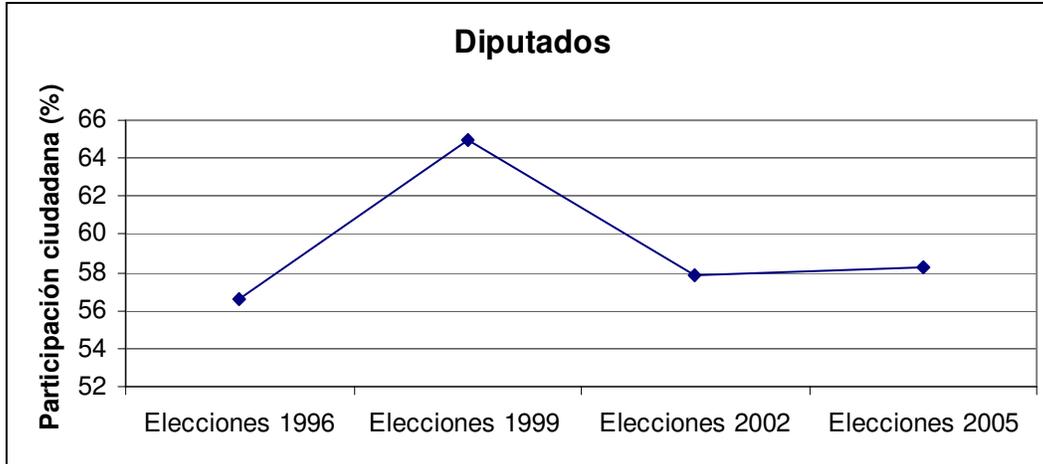
104 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.ieemorelos.org.mx/PaginaWeb/3a/estadistico/index.htm 11/01/11.



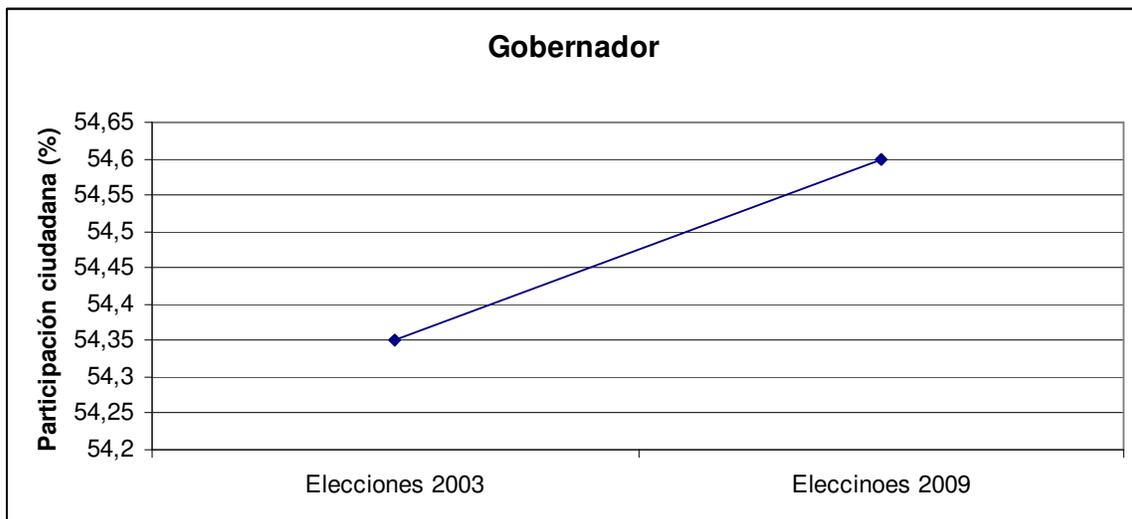
Nayarit¹⁰⁵



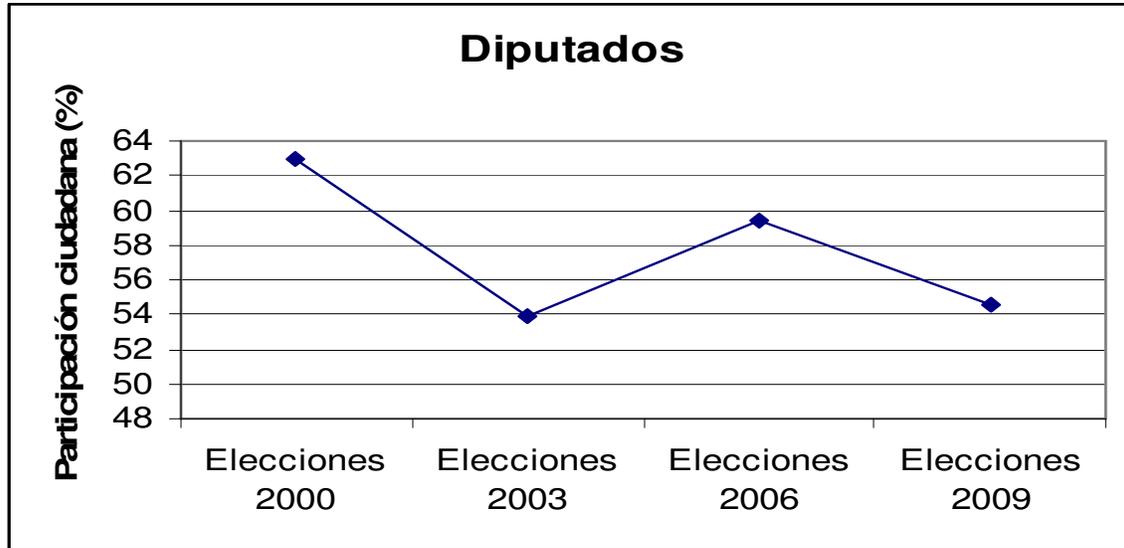
105 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en <http://ieen.org.mx/ResultadosE.php#> 11/01/11.



Nuevo León¹⁰⁶



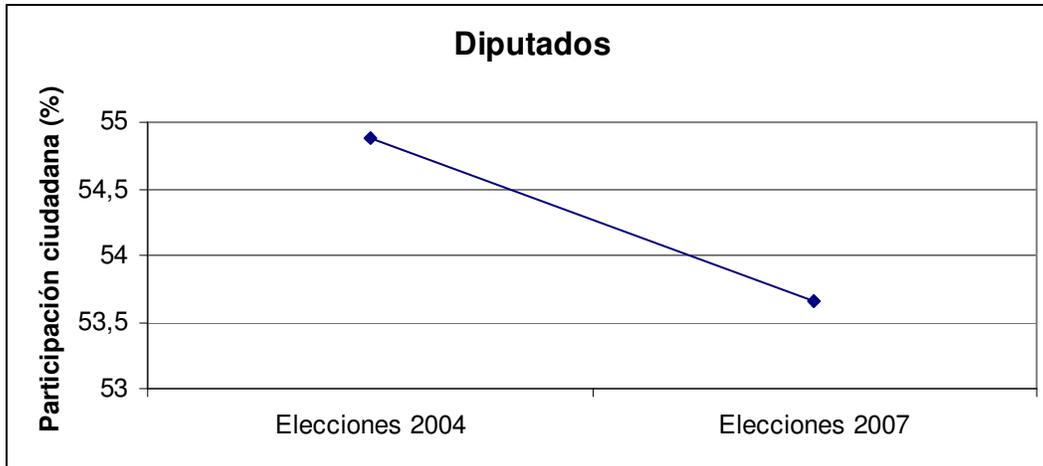
106 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.ceenl.mx/ 16/12/10.



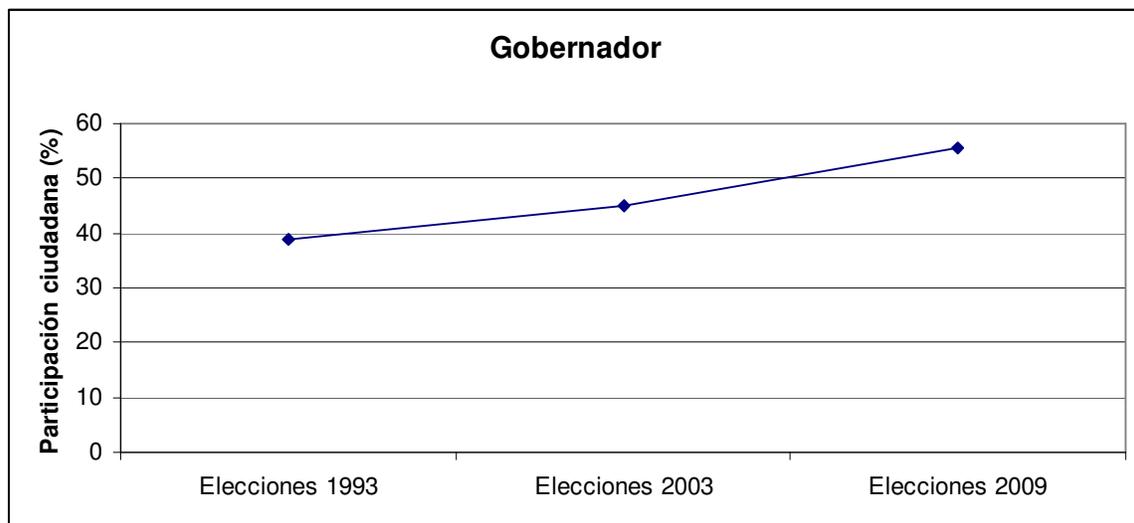
En Nuevo León observamos un incremento sustancial en la participación en la votación de gobernador y un ligero incremento para diputados en las elecciones intermedias. El hecho de que Nuevo León cuente con indicadores de evaluación de los efectos de su promoción del voto permite, por un lado, construir una narrativa institucional de responsabilidad en el uso de los recursos públicos, y por otro hacer ajustes en el diseño de las políticas para años posteriores.

Quintana Roo¹⁰⁷

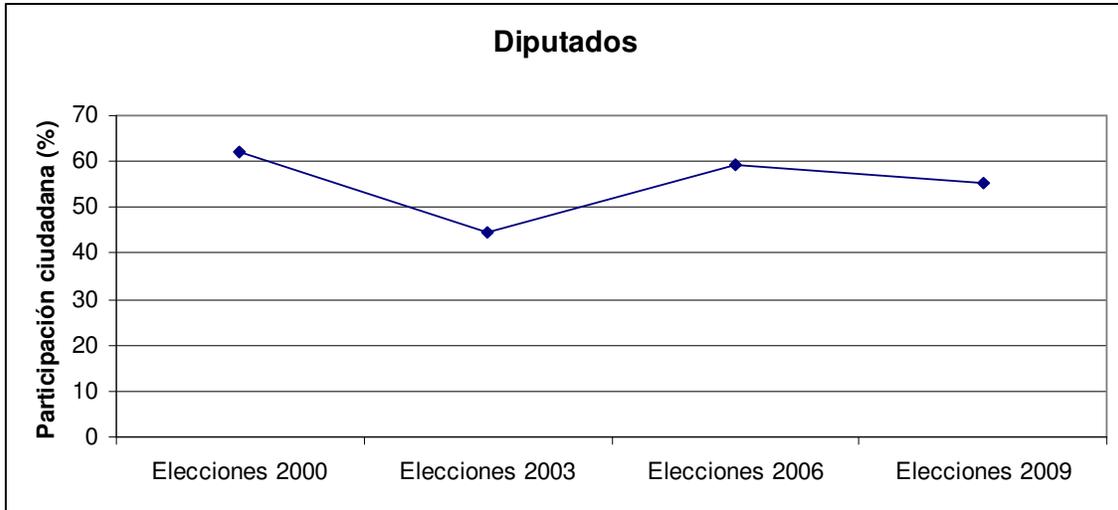
107 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.ieqroo.org.mx 12/01/11.



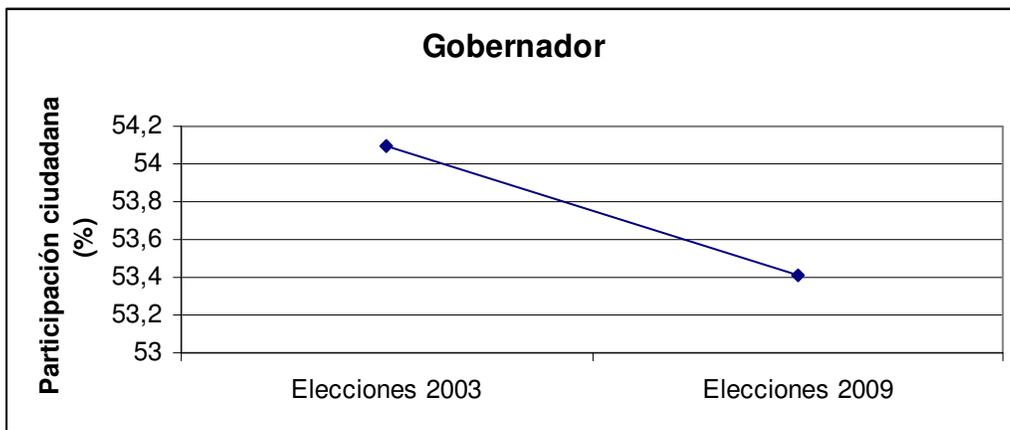
San Luis Potosí¹⁰⁸



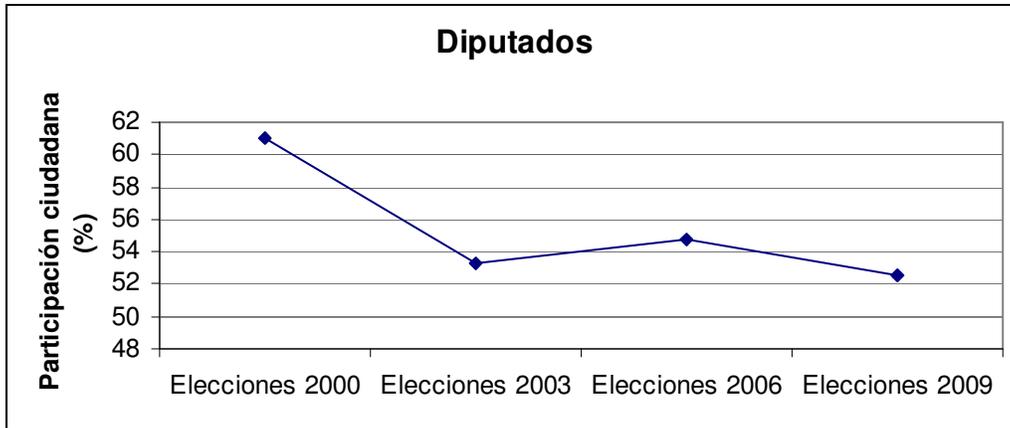
108 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas proporcionadas por el instituto electoral local.



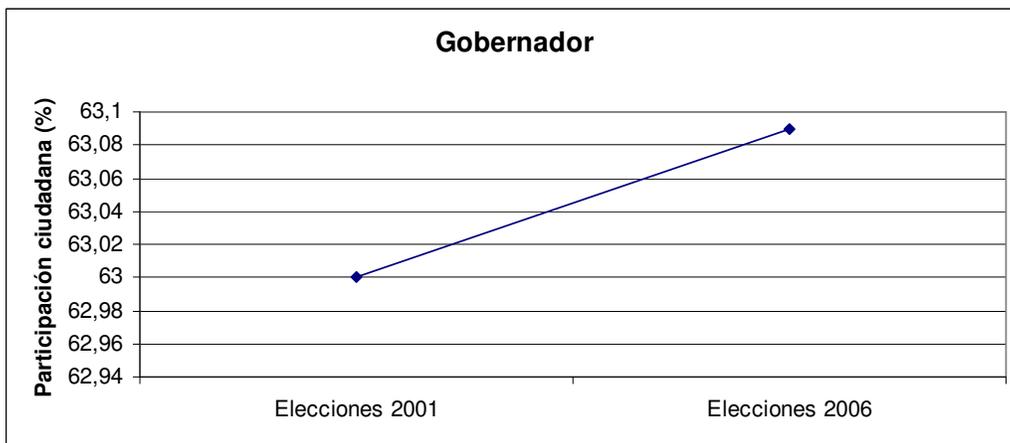
Sonora¹⁰⁹



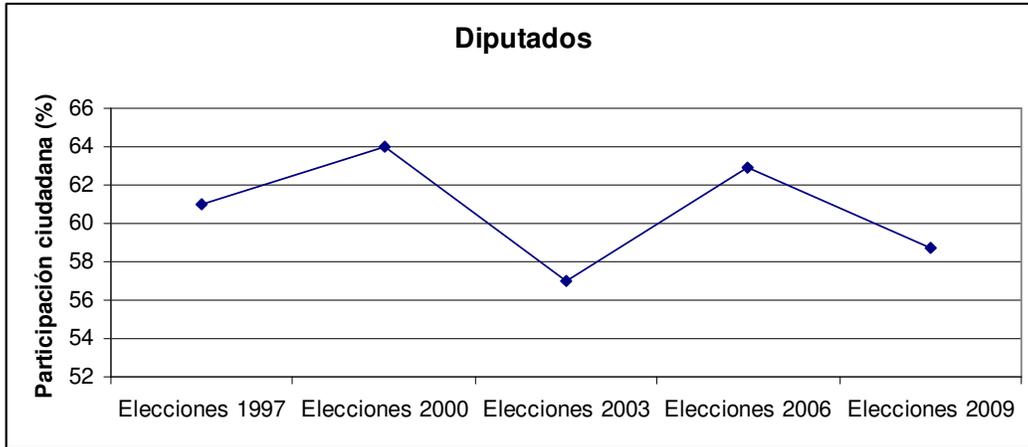
109 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.ceesonora.org.mx/estadistica/index.htm 12/01/11.



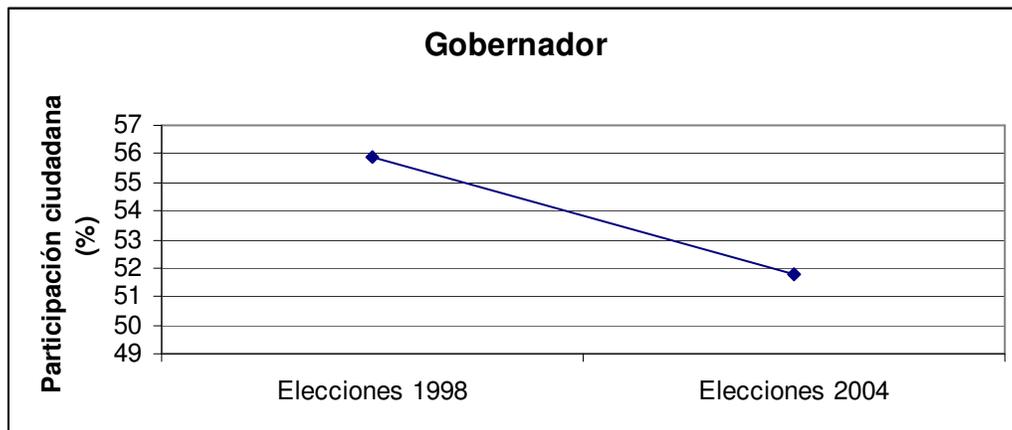
Tabasco¹¹⁰



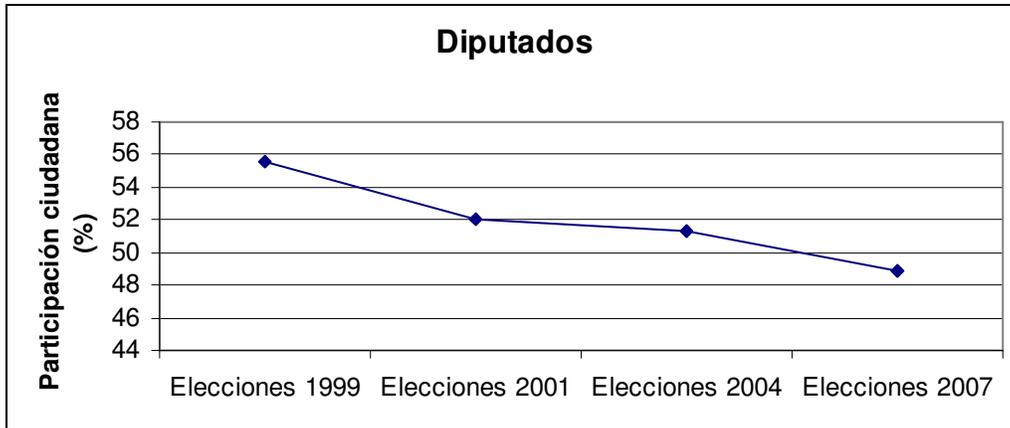
110 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.iepct.org.mx 07/01/11.



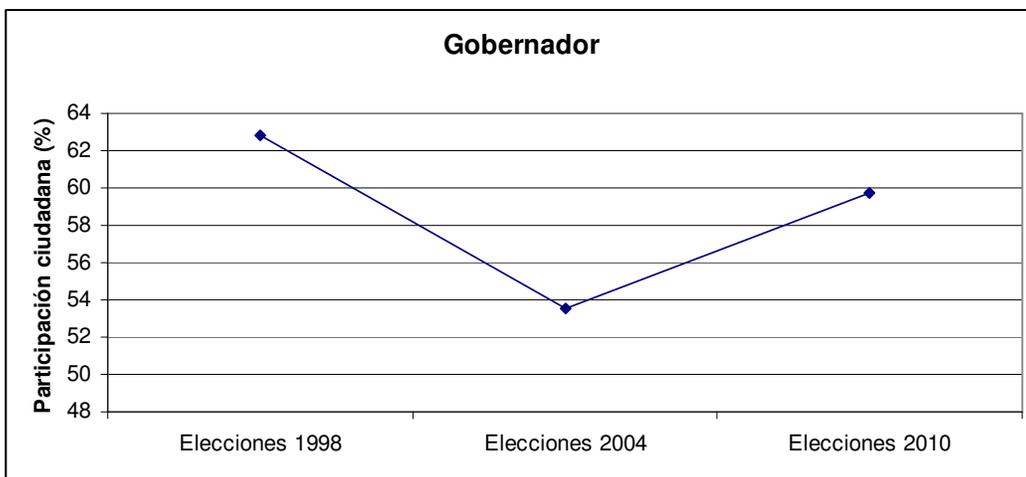
Tamaulipas¹¹¹



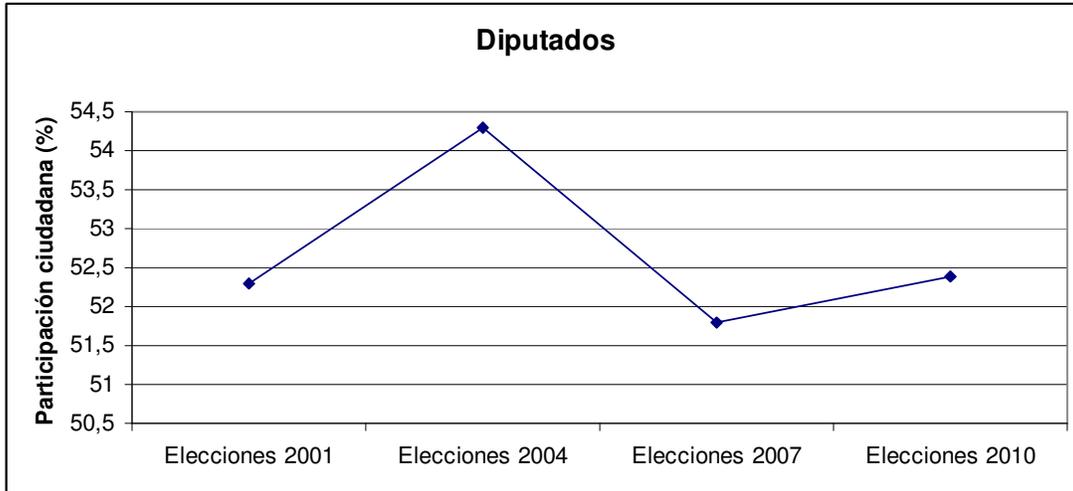
111 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.ietam.org.mx/estadisticas/index.htm 12/01/11.



Zacatecas¹¹²



112 Cuadro propio elaborado conforme a estadísticas del instituto electoral local, en www.ieez.org.mx/ 25/11/10.



La participación en Zacatecas es contradictoria e inestable, disminuye y se incrementa notablemente, e inclusive existen diferencias entre las elecciones a gobernador y a diputados. Sería bueno poder aislar el impacto de las acciones públicas para analizar estas anomalías, pero en ausencia de los indicadores adecuados, sólo es materia de especulación.

Como podemos darnos cuenta, la ventaja que ofrece este tema es que existe una gran cantidad de información ya generada, aunque sea a nivel muy básico, de los resultados electorales generados por Estado, sin embargo, muchas entidades no tienen la información disponible para el ciudadano o, si la tienen, está tan desordenada y es tan vasta que se vuelve académicamente inútil. Al final, si bien no es información suficiente para evaluar los efectos de las acciones públicas de las autoridades generadoras de los datos, sí es un comienzo.

El investigador tiene mucha materia prima para construir sobre ella, en lugar de preocuparse por generarla.¹¹³ Además, nos permitiría descubrir nuevas necesidades para futuras políticas (si el problema fue la imposibilidad de acceder físicamente a la ubicación de la casilla, es un foco rojo para la dirección de la

113 Ortegón, Edgar, Juan F. Pacheco y Adriana Prieto (2005).

organización), pero también saber si nuestra difusión de la importancia del voto tuvo algún impacto; si algunos de los encuestados no fueron a votar, la encuesta también podría preguntar sus razones, pues pueden darnos opiniones muy útiles y, al menos en ellos, quedará claro que la campaña de promoción del voto no consiguió el efecto esperado.

Ante la falta de una evaluación seria, podemos aventurar que también se carece de un adecuado proceso de articulación interna (y mucho menos se cuenta con equipos de evaluadores externos) que permitan medir los efectos de las políticas públicas de difusión del voto.

Mucho más que eso, las actividades concretas que muchas instituciones proponen en su presupuesto anual, se repiten casi en su totalidad, como si fuese un hecho que lo que se hace sirve, y además es suficiente para lograr los objetivos.¹¹⁴

Falta consecuentemente una evaluación consciente del desempeño e impacto de las políticas de difusión llevadas a cabo por los institutos, y si bien se tienen suficientes datos duros para hacer un estudio exhaustivo y relevante, no existe aún la iniciativa de procesar esa información e indicarnos si el dinero está siendo bien gastado y, en todo caso, si produce alguna diferencia positiva.¹¹⁵

Tabla de la evolución de la participación ciudadana¹¹⁶

Elección para gobernador			
Estado	Año de referencia	Año final	Resultado final*
Aguascalientes	1995	2001	0
Baja California Norte	1995	1998	0
Baja California Sur	-	-	-
Campeche	2003	2009	0

114 Pueden verse los programas operativos anuales de la Dirección de Capacitación y Educación Cívica del IEDF, a través de los años, 2003- 2007.

115 Baker, Judy, *op.cit.*, Passim.

116 El resultado final indica si bajó o subió la participación electoral. Indicándose con (0) si bajó y con (1) si subió.

Chiapas	2000	2006	0
Chihuahua	2004	2010	0
Coahuila		-	
Colima	2005	2009	1
Distrito Federal	2000	2006	0
Durango	2000	2006	
Guanajuato	2000	2006	
Guerrero	1999	2005	0
Hidalgo	1999	2005	0
Jalisco	2000	2006	1
México	-	-	-
Michoacán de Ocampo	-	-	-
Morelos	-	-	-
Nayarit	1999	2005	0
Nuevo León	2003	2009	1
Oaxaca	-	-	-
Puebla	-	-	-
Querétaro	-	-	-
Quintana Roo	-	-	-
San Luis Potosí	2003	2009	1
Sinaloa	-	-	-
Sonora	2003	2009	0
Tabasco	2001	2006	1
Tamaulipas	1998	2004	0
Tlaxcala	-	-	-
Veracruz	-	-	-
Yucatán	-	-	-
Zacatecas	2004	2010	1

Elección para diputados			
Estado	Año de referencia	Año final	Resultado final*
Aguascalientes	2004	2007	1
Baja California Norte	2004	2007	1
Baja California Sur	2005	2007	0
Campeche	2006	2009	1
Chiapas	2007	2010	0
Chihuahua	2007	2010	1
Coahuila	2002	2008	0
Colima	2003	2006	1

Distrito Federal	2006	2009	0
Durango	2006	2009	
Guanajuato	2006	2009	
Guerrero	-	-	-
Hidalgo	2008	2010	1
Jalisco	2006	2009	0
México	-	-	-
Michoacán de Ocampo	2001	2004	0
Morelos	2006	2009	0
Nayarit	2002	2005	1
Nuevo León	2006	2009	0
Oaxaca	2004	2007	0
Puebla	-	-	-
Querétaro	-	-	-
Quintana Roo	2004	2007	0
San Luis Potosí	2006	2009	0
Sinaloa	-	-	-
Sonora	2006	2009	0
Tabasco	2006	2009	0
Tamaulipas	2004	2007	0
Tlaxcala	-	-	-
Veracruz	-	-	-
Yucatán	-	-	-
Zacatecas	2007	2010	1

CAPÍTULO 3

EVALUAR LOS EFECTOS. UNA PROPUESTA

En el presente capítulo haremos una propuesta básica para que las autoridades electorales locales comiencen a evaluar los efectos de sus políticas de promoción del voto. Utilizaremos como modelo los contenidos de la campaña institucional del Instituto Electoral del Distrito Federal, pero podría ser cualquiera que se ajuste a un mínimo de congruencia interna en sus objetivos y acciones.

Cabe destacar que no estamos hilando en el vacío. En concreto, el caso de Nuevo León durante el 2003 es especial en varios sentidos y la información estudiada sobre las políticas en esa entidad fue provisión valiosa de herramientas con las cuales trabajamos. En una nuez, podemos decir que estuvo más avanzado que sus similares del resto de la República Mexicana en la planeación e instrumentación racional de sus políticas públicas de promoción del voto.

Sus campañas de comunicación están basadas en un diagnóstico previo a partir del cual se elabora el objetivo y las estrategias, se diseñan las herramientas de comunicación más adecuadas y se construyen indicadores. Además, dividen la estrategia institucional en dos vertientes: la campaña de información y la campaña de participación.

Mientras la primera es más tradicional, y apela a los mensajes abiertos para que el ciudadano conozca y sepa lo que hacen sus instituciones electorales, la segunda tiene un sostén parcialmente emocional (a decir de los propios instrumentadores), y sus objetivos estuvieron claramente planteados en términos de modificar la realidad existente a través de la política y, por ende, son óptimos para medirse con indicadores de evaluación de efectos de la política:

Objetivos de la Campaña de Participación

1. Empezar a CREAR LA NECESIDAD en el ciudadano escéptico y/o apático (EL DESEO) de participar en el proceso electoral.
2. Posicionar el proceso electoral como CIUDADANO.
3. Incrementar el nivel de conocimiento de los ciudadanos de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.
4. Crear la INTENCIÓN de voto y de participación en todo el proceso.”¹¹⁷

Las herramientas de comunicación que utilizó la Comisión Estatal Electoral fueron las siguientes:

Herramientas de Comunicación:

- Impresos
- Televisión
- Radio
- Página web
- Línea Electoral
- Carteleras / Metro / Parabús
- Módulos informativos

Por último, los indicadores de efectividad utilizados para evaluar la campaña de comunicación son estos, utilizando un universo de 5 grupos de enfoque y 600 encuestas:

1. Deseo expreso de participación
2. Actitud positiva hacia el proceso electoral
 - Índice de confianza
 - Índice de transparencia
 - Índice de importancia

117 Plan de Comunicación para el Proceso Electoral 2003, Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.

3. Conocimiento de la CEE como organismo ciudadano

Estamos en presencia, sin duda, de verdaderos indicadores de evaluación de los efectos de la campaña de promoción del voto en ese Estado. Lo que se mide no es intraprogramático, es decir, no solamente quiere descubrir, a la manera de los indicadores tradicionales de seguimiento, si lo que estaba planeado se llevó a cabo en los términos y cantidad en los que se programó y presupuestó; antes bien, lo que buscan es descubrir la efectividad de sus medidas de comunicación.

Es destacable el tercer indicador, de conocimiento de la CEE como organismo ciudadano, a fin de anular un posible resultado engañoso atribuyendo la participación ciudadana a la campaña y no a otros factores, puesto que si un ciudadano tiene el deseo de participar y una actitud positiva hacia el proceso, mas no conoce de la existencia de su autoridad electoral local, es poco probable que su actitud se deba a la campaña institucional de dicha autoridad.

Lo mejor del caso es que para el año 2009, siguiente elección de la que existe información sobre la campaña institucional, se avanzó en la construcción de indicadores más específicos y se realizó una evaluación más puntual. El universo esta vez consistió en 1200 encuestas domiciliadas, 12 grupos de enfoque y 20 entrevistas profundas.

“

ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

Objetivo: Aumentar la credibilidad y confianza en las elecciones locales y, con ello, fortalecer la participación ciudadana en las etapas del proceso electoral.

- Reforzar el carácter ciudadano del proceso electoral en Nuevo León, como eje y motor de la confianza y de la participación ciudadana, tanto en las funciones electorales como en la emisión del voto, atrayendo esta confianza hacia la CEE.

- Contar con un proceso electoral eficiente que materialice en acciones concretas las expectativas de seguridad, transparencia y rapidez.
- Forjar un liderazgo de la CEE acorde a los tiempos políticos que vive Nuevo León, como una institución fuerte y sólida, ligada genuinamente a los intereses ciudadanos, diferenciada plenamente de la organización de las elecciones federales.”¹¹⁸

La confusión sigue en el resto del documento descriptivo de la campaña; sin embargo, también presentan indicadores de “eficacia” de la campaña, en estos términos:

EVALUACIÓN DE LA CAMPAÑA

Como marca el procedimiento de calidad, se realizará una evaluación de la campaña institucional sobre el proceso electoral.

Los indicadores de efectividad de la campaña son:

- 1) “En la evaluación final en Agosto
- 2) Índice de confianza en el proceso electoral
- 3) Identificación del proceso electoral local
- 4) Recordación de los mensajes publicitarios de la campaña
- 5) Opinión de los mensajes de la campaña
- 6) Puntos de mejora para la campaña permanente
- 7) Posicionamiento de la CEE
- 8) Índice de confianza en la CEE”¹¹⁹

118 Campaña de Comunicación y Participación 2009, Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.

119 *Idem.*

Los objetivos específicos de la evaluación fueron los siguientes:

- Determinar si las personas vieron o escucharon mensajes publicitarios sobre la CEE y sobre el proceso electoral (% si los vieron / escucharon; % No lo vieron / escucharon).
- Determinar si los mensajes aumentaron o no su conocimiento sobre la CEE (% de aumentó / % No aumentó).
- Determinar la aceptación o rechazo de las personas hacia los mensajes institucionales (% de aceptación y % rechazo).

Causas de rechazo / aceptación:

- Aceptación: Eran claros, se veían bien y escuchaban bien, por la música, por la gente que participó, eran sencillos, divertidos, otros.
- Rechazo: Mensajes confusos, agresivos, aburridos, indiferencia de las campañas políticas, otros.

Estos indicadores repiten en una de sus aristas el posicionamiento de la autoridad electoral y eso sirve para tomar con más objetividad el índice de confianza en el proceso y la identificación del proceso electoral local. Además, el indicador de recordación de los mensajes publicitarios de la campaña y la opinión de los mismos proporciona información útil para tratar de encontrar una correlación positiva entre la política de promoción y el grado de participación.

Una Propuesta

La siguiente es una propuesta de justificación y evaluación de efectos para una campaña de promoción del voto. Se toma para efectos de nuestra presentación el “Programa de Educación Cívica y Democrática 2009” del IEDF, en el entendido que debería hacerse a futuro y desde el diseño de la campaña, en el año

correspondiente en el que la autoridad electoral tenga a su cargo organizar las elecciones y promover el sufragio.

Sugerimos que la encuesta que se presenta se realice vía telefónica a 36,600 ciudadanos (representa el .005 de la lista nominal) electores potenciales del Distrito Federal¹²⁰, para cerciorarse del impacto que tiene cada una de las herramientas de comunicación y acciones que tiene una campaña específica de promoción del voto.

Por disposición del *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, el IEDF tiene a su cargo de manera integral y directa las actividades relativas a la educación cívica; y, según señala el *Código Electoral para el Distrito Federal*, los fines y acciones del Instituto se orientan, entre otros, a contribuir al desarrollo de la vida democrática, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de la Asamblea Legislativa, Jefe de Gobierno y los Jefes Delegacionales, promover el voto y difundir la cultura cívica democrática, instrumentando programas específicos que involucren al mayor número de ciudadanos capitalinos.

Para dar cumplimiento a estos fines y de conformidad con la normatividad correspondiente se presentó el “Programa de Educación Cívica y Democrática 2009;” en el cual se integraron los proyectos con los cuales el IEDF debía regir su quehacer en torno a la educación para la democracia, así como la difusión y divulgación de la cultura democrática.

La evaluación de las campañas que implemente el IEDF durante cada proceso electoral es indispensable para determinar si fueron efectivas o no, como es el

120 La lista nominal con fecha de corte al 18 de mayo de 2009 es de **7,320,170** ciudadanos.

caso del “Programa de Educación Cívica y Democrática 2009”¹²¹, el cual contempló una estrategia de difusión para los procesos de elección.

No obstante lo anterior, el aludido Instituto nos contestó a través una de nuestras solicitudes de acceso a la información pública que “no se cuenta con indicadores de evaluación de los efectos de los programas de promoción del voto,” aunque cabe aludir que en los años 2000 y 2006 (elecciones para Jefe de Gobierno) se llevaron a cabo “estudios de opinión” para conocer el impacto de los mensajes que conformaron las campañas de difusión realizadas.

Por lo anterior, estimamos prudente que para las subsecuentes campañas o programas se realice una evaluación de la estrategia de comunicación, con la finalidad de conocer las necesidades y expectativas ciudadanas en relación con la promoción del proceso electoral en general y en particular sobre las formas de participación, del voto y del propio Instituto.

Para ello, el IEDF debe realizar un diagnóstico claro, primeramente sobre el conocimiento y posicionamiento de la institución; y en segundo sobre la credibilidad y confianza en los procesos electorales que organiza, para, con ello, incentivar la participación ciudadana y crear un cultura democrática. En razón de que el fortalecimiento de la confianza ciudadana en torno al actuar de las autoridades electorales sigue siendo una prioridad de frente a la celebración de los procesos comiciales.

En los proyectos educativos del IEDF se retoma con particular énfasis lo relativo al *saber hacer de la democracia*, esto es, los aprendizajes y prácticas para el fomento de la participación social y política, la capacidad empática, el diálogo, la toma de decisiones, el manejo y resolución pacífica de conflictos, la comprensión

121 Instituto Electoral del Distrito Federal. Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, “Programa de Educación Cívica y Democrática 2009,” Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2008, en www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.14/prog_e.cd.pdf 04/02/11.

crítica, el ejercicio democrático de la autoridad y el control ciudadano del poder, así como las disposiciones éticas para la tolerancia, el pluralismo, la auto-limitación, la cooperación, el respeto, la solidaridad y la responsabilidad.¹²²

El propio IEDF indica¹²³ que el reto que se plantea es el fomento de la participación y la formación ciudadana; para ello, siendo necesario continuar con el proceso de mejora continua en sus proyectos relevantes.

PROPUESTA DE EVALUACIÓN DEL “PROGRAMA DE EDUCACIÓN CÍVICA Y DEMOCRÁTICA” 2009 DEL IEDF

Objetivo General

Conocer el grado de conocimiento de la población mayor de 18 años, sobre la campaña de promoción que se llevó a cabo durante el proceso electoral, así como el posicionamiento e imagen del IEDF y encontrar los puntos de mejora para procesos posteriores. Lo anterior mediante la realización de una encuesta dirigida a un grupo de ciudadanos capitalinos que represente a todos los distritos electorales.

Objetivos Específicos

- Determinar si las personas vieron o escucharon mensajes publicitarios sobre el IEDF y sobre el proceso electoral (% si los vieron / escucharon; % No lo vieron / escucharon).
- Determinar si los mensajes aumentaron o no su conocimiento sobre el IEDF (% de aumentó / % No aumentó).

122 *Ibid.*, p. 6.

123 *Ibid.*, p. 7.

- Determinar la aceptación o rechazo de las personas hacia los mensajes institucionales (% de aceptación y % rechazo):

- ❖ Causas de rechazo / aceptación

- Aceptación: Eran claros, se veían bien y escuchaban bien, por la música, por la gente que participó, eran sencillos, divertidos, etcétera.
- Rechazo: Mensajes confusos, agresivos, aburridos, indiferencia de las campañas políticas, otros.

Determinar el efecto de cada proyecto

1. Formación ciudadana para grupos específicos

Cuyas actividades específicas fueron:

- 1) Revisar y actualizar los documentos normativos del proyecto, dirigidos a los órganos desconcentrados;
- 2) Revisar y actualizar los contenidos de los materiales didácticos;
- 3) Desarrollar pruebas del taller dirigido a la población del género masculino;
- 4) Realizar la impresión de los materiales didácticos, y
- 5) Diseñar los requerimientos de un sistema de seguimiento informático para el seguimiento de la operación en campo del proyecto.

2. Acciones y procesos de formación en valores de la democracia

Cuyas actividades específicas fueron:

- 1) Desarrollar las presentaciones educativas de la Luci;
- 2) Realizar las acciones vinculadas a la producción y distribución de materiales didácticos y de apoyo;
- 3) Revisar y actualizar los contenidos didácticos y operativos del plan de

trabajo de la Luci; y

- 4) Generar los contenidos para una Guía dirigida a los padres de familia.

3. Acciones y estrategias de educación para la democracia

Cuyas actividades específicas fueron:

- 1) Elaborar materiales didácticos y de apoyo para implementación de las intervenciones educativas contenidas en el Catálogo referido;
- 2) Gestionar la suscripción y renovación de la vigencia, en su caso, de los instrumentos jurídicos que articulan la cooperación interinstitucional con los principales aliados del IEDF en materia de educación para la democracia; y
- 3) Realizar la revisión pedagógica y operativa de los Criterios operativos del proyecto, dirigidos a las Direcciones Distritales.

4. Acciones de fortalecimiento a la cultura democrática en el proceso electoral

Cuyas actividades específicas fueron:

- 1) Realizar las gestiones para el registro del proyecto ante instituciones de educación superior;
- 2) Elaborar los Criterios operativos que normarán las actividades del proyecto en las Direcciones Distritales;
- 3) Elaborar los materiales promocionales y de apoyo para los prestadores de servicio social;
- 4) Reclutar, seleccionar y formar a los prestadores de servicio social; y
- 5) Coordinar y dar seguimiento a la operación del proyecto.

5. Concursos, acciones culturales y eventos para la convivencia y divulgación de la cultura democrática

Cuyas actividades específicas fueron:

- 1) Elaborar la convocatoria, materiales de difusión, desarrollo y premiación del Noveno Concurso de tesis, ensayo y cuento;

- 2) Elaborar la convocatoria, materiales de difusión, desarrollo y premiación del el Cuarto Concurso infantil y juvenil de cuento;
- 3) Elaborar la convocatoria, materiales de difusión, desarrollo y premiación del el Segundo Concurso de Teatro Juvenil;
- 4) Elaborar la convocatoria, materiales de difusión, desarrollo y premiación del el Segundo Concurso de debate juvenil; y
- 5) Organizar y desarrollar la Segunda Expo Libro de la Democracia.

6. Publicaciones institucionales

Cuyas actividades específicas fueron:

- 1) Realizar el proceso de edición de los trabajos relativos a la colección Sinergia;
- 2) Realizar el proceso de edición de los trabajos relativos a la colección Abriendo Brecha;
- 3) Realizar el proceso de edición de los trabajos relativos a la colección Grandes Temas para un Observatorio Electoral Ciudadano;
- 4) Traducir y publicar ediciones de autores internacionales;
- 5) Realizar el proceso de edición de los cuentos ganadores del Noveno Concurso de Tesis, Ensayo y Cuento;
- 6) Realizar el proceso de edición del quinto volumen de cuentos en sistema Braille;
- 7) Realizar el proceso de edición del audio cuento infantil número seis;
- 8) Publicar el Código Electoral del Distrito Federal vigente;
- 9) Publicar el Catálogo de Acuerdos del Consejo General;
- 10) Publicar el Reglamento Interno del IEDF; y
- 11) Publicar el boletín informativo Urna.

7. Campaña de difusión del proceso electoral 2009

Cuyas actividades específicas fueron:

- 1) Realizar los trabajos de diseño de la campaña de difusión del proceso electoral local 2009;

- 2) Desarrollar y producir la propuesta creativa para medios electrónicos;
- 3) Realizar los trabajos de adaptación y producción para medios impresos y alternativos;
- 4) Convocar y desarrollar la Cuarta Carrera por la democracia; y e) Presentar la propuesta e implementar el estudio de opinión y recordación de la campaña e imagen del IEDF al finalizar el proceso electoral.

Metodología a aplicar

Se podría levantar la información de la siguiente manera:

- Emplear como universo muestral al Distrito Federal y a cada uno de sus distritos electorales.
- Determinar la cantidad total de personas a encuestar de forma aleatoria pero sin correr el riesgo de sobre representar a un determinado segmento de la población a fin de evitar sesgos en el estudio, por ejemplo mediante la estratificación de los entrevistados.
- Determinar la cantidad de personas a encuestar por cada distrito electoral.
- Determinar los parámetros empleados para la estructuración del tamaño de la encuesta: por ejemplo, margen de Confianza = 95%; Probabilidad = 50%; Margen de error = +-5%.
- Determinar el modo de realizar la encuesta: teléfono, material físico, su combinación u otros (métodos polietápico y estratificado).

CUESTIONARIO PROPUESTO

1.- Su aceptación se tradujo en:

- Conocimiento sobre el IEDF.
- Confianza en el IEDF.
- Confianza en el proceso electoral.

- Deseo de participar en el próximo proceso.
- Motivación para votar.
- Confianza y transparencia en los resultados.

2.- Su rechazo se traduce en:

- Desconfianza en el IEDF.
- Desconfianza en el proceso electoral.
- Incertidumbre.
- Abstencionismo.
- Inseguridad.

3.- Como consecuencia de los mensajes

- Le dieron ganas de participar.
- Decidió no participar.
- Decidió salir a votar.
- Decidió no salir a votar.

4.- Determinar si recuerda haber visto los módulos instalados por el IEDF:

- Supermercados.
- Universidades.
- En la calle.
- En las empresas.
- Otro lugar.

5.- Determinar si recuerda los siguientes spots:

- A
- B
- C

6.- Determinar el medio por el cual vieron o escucharon los mensajes:

Especificar: pósters, prensa, radio, televisión, panorámicos, módulos

informativos, volantes y/o parabuses.

7.- Mostrar fotografías para determinar si recuerdan los panorámicos:

- A
- B
- C

8.- ¿Qué le quedo claro? (mensaje percibido/transmitido a través de la publicidad):

- El Slogan.
- Que había votaciones.
- Que debía participar.
- Las imágenes.
- La música.
- Que las campañas son agresivas.
- Que las campañas son largas.
- Que no cree en las instituciones.
- Otros.

9.- Determinar el propósito/dirección percibido de la campaña:

- 1) A votar.
- 2) A participar.
- 3) A generar confianza en los resultados.
- 4) A conocer la institución que organiza las votaciones en el Distrito Federal.

10.- Percepción del porqué cree que la gente no participa en un proceso electoral:

- Apatía, procesos son largos, campañas son agresivas, falta de buenos candidatos, no confía en los partidos, no confía en las instituciones electorales, falta de educación cívica, falta de tiempo, falta de entusiasmo, por la capacitación.

11.- Determinar porqué cree que la gente no salió a votar:

- Por la capacitación.
- Porque las campañas lo cansaron.
- Porque las campañas de los partidos son agresivas.
- Por la falta de propuestas de los candidatos.
- Por la decepción de los candidatos.
- Porque las cosas no cambiaron.
- Porque el país no cambió.
- Por apatía.
- Porque no confía en los resultados.
- Porque no tenía credencial de elector.

12.- Opinión sobre la organización y vigilancia del proceso electoral:

- Abierta

13.- Sugerencias para la continuidad de las actividades del IEDF en los siguientes procesos electorales:

- Abierta

14.- Determinar puntos de mejora para la campaña del proceso electoral siguiente:

- Recomendaciones, cambios, opiniones, etc.

CONCLUSIONES

1.- Las autoridades electorales locales del país, que tienen a su cargo la organización de las elecciones en las entidades federativas, realizan año con año actividades de promoción del voto, a las cuales destinan recursos humanos y materiales, con la finalidad última de aumentar la participación ciudadana en los comicios electorales y contribuir a la construcción de una cultura política democrática. Sin embargo, realizan actividades, en última instancia, para cumplir con la normatividad y evitar los subejercicios presupuestales, pero no cuentan, por regla general, con indicadores de evaluación de los efectos de sus campañas de promoción del voto. Así, los institutos no pueden aislar, ni siquiera con las limitaciones que implicaría la complejidad del caso, el poco o mucho impacto que pueden tener sus campañas de comunicación y promoción del voto, y en consecuencia saber si influye positivamente en la participación ciudadana durante las elecciones.

2.- La literatura especializada nos muestra que el voto es una variable multifactorial que no puede pretender explicarse por una sola causa y que en todo caso no es producto de la presencia o ausencia de una política pública de manera exclusiva. Empero, en un esquema de rendición de cuentas y eficacia en la utilización de recursos públicos, es inadmisibles la claudicación de la autoridad en el intento de medir los efectos de sus actividades. Las campañas de promoción del voto no son la excepción, y llama la atención que sólo una entidad respondió afirmativamente en cuanto a la existencia de indicadores para medir los efectos de este tipo de programas. El resto de las entidades, van desde la falta de respuesta (lo que las pone en una dimensión más grave de ineficacia por la opacidad e ineptitud para garantizar el derecho de acceso a la información ciudadana) hasta la confusión de indicadores de evaluación de efectos con indicadores generales como la participación ciudadana en bruto, o supuestas razones normativas de

ausencia de facultades para realizar evaluaciones.

3.- Es viable y plausible realizar una evaluación de los efectos de las políticas de promoción del voto y campañas de comunicación institucional por parte de los institutos electorales locales, que comprenda información cualitativa y cuantitativa mediante la realización de encuestas adecuadamente diseñadas, la agregación de la información recabada y la interpretación de los resultados obtenidos. A la tendencia a documentar todas las actividades realizadas, que tienen los organismos electorales, debe sumarse mayor sistematicidad y pertinencia en el tipo de información que se recaba, su interpretación y sobre todo su homogeneización para estar en posibilidad de tener el primer eje comparativo relevante: a saber, el antes y después dentro de la misma entidad federativa. La construcción de bases de datos ad hoc es indispensable para que los investigadores o las propias autoridades construyan verdaderos indicadores de evaluación de impacto y, finalmente, cuenten con mejores herramientas para diseñar políticas públicas adecuadas.

BIBLIOGRAFÍA

Banducci, Susan y Karp, Jeffrey, "How elections change the way citizens view the political system: campaigns, media effects and electoral outcomes in comparative perspective," en *British Journal of Political Science*, vol. 33, no. 3 (jul., 2003), Cambridge University Press, 2003.

Bandrés Moliné, Eduardo, *Economía y redistribución: teorías normativas y positivas sobre la redistribución de la renta*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1993, 340 p.

Baker, Judy: "Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza, manual para profesionales", World Bank, Washington D.C., 2000.

Blais, André, *To vote or not to vote: the limits and merits of rational choice theory*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2000.

Basu, Kaushik, *Prelude to political economy. A study of the social and political foundations of economics*, Oxford University Press, Nueva York, 2000, 288 p.

Buchanan, James y Gordon Tullock, *El cálculo del consenso*, Planeta-Agostini, España, 1993, 394 p.

Caporaso, James y David Levine, *Theories of political economy*, Cambridge University Press, Estados Unidos, 1992, 243 p.

Colomer, Josep, *Lecturas de teoría política positiva*, Ministerio de economía y hacienda, Madrid, 1991, 651 p.

Corona Ramón, Juan Francisco y Antonio Menduiña Sagrado, *Una introducción a*

la teoría de la decisión pública "public choice", Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1987, 173 p.

Downs, Anthony, "Una teoría económica de la acción política en una democracia", en Colomer, Josep, *Lecturas de teoría política positiva*, Ministerio de economía y hacienda, Madrid, 1991, pp. 263-297.

Harsanyi, John, "Advances in understanding rational behavior", en Jon Elser, *Rational choice*, New York University Press, Nueva York, 1986, pp. 85 y 86.

Instituto Electoral del Distrito Federal, *Informe Final de la Campaña de Difusión del Proceso Electoral Local*, IEDF, México, 2007.

———. Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, "Programa de Educación Cívica y Democrática 2009," Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2008, en www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.14/prog_eed.pdf 04/02/11.

Johnson, David, *Public choice. An introduction to the new political economy*, Bristlecone Books, Estados Unidos, 1991, 371 p.

Moreno, Alejandro, *El votante mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

Mueller, Dennis, *Public choice II*, Cambridge University Press, Estados Unidos, 1991, 518 p.

Ortegón, Edgar, Juan F. Pacheco y Adriana Prieto: "Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas", Manuales 42, CEPAL, Santiago de Chile, 2005.

Peters, B. Guy, *El nuevo institucionalismo. La teoría institucional en ciencia política*, Gedisa, España.

Salazar, Elena, Rodrigo y Temkin Yedwab, Benjamín, “Abstencionismo, escolaridad y confianza en las instituciones: las elecciones federales de 2003 en México,” en *Política y Gobierno*, vol xiv, num.1, cide, 2007.

Shahidur R. Fhandker, Gayatri b. koolwal et al., *Handbook on impact evaluation*, Washington D.C., The World Bank, 2010.

Shepsle, Kenneth y Mark Bonchek, *Las fórmulas de la política. Instituciones, racionalidad y comportamiento*, Taurus, México, 2005, 469 p.

Smith I. Nick y Brandon, Paul, *Fundamental issues in evaluation*, Estados Unidos, The Guildford Press, 2007.