

Comunicar para educar. El reto de la comunicación institucional del IEEM en materia de educación cívica

Dalia Edith Álvarez Padilla*

Resumen

En México, la reforma constitucional en materia político-electoral —publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014— trazó un nuevo esquema de distribución de competencias entre el Instituto Nacional Electoral (INE) y los organismos públicos locales electorales (Oples). La educación cívica, a diferencia de otras atribuciones que atrajo el INE, es una facultad exclusiva de los Oples, a partir de la reforma de 2014, lo cual implica un gran reto institucional en materia de coordinación para el fomento de la educación cívica y de la participación ciudadana. En este artículo se realiza un análisis del marco jurídico actual aplicable al Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) para cumplir con las actividades relativas a la educación cívica a través de la comunicación institucional.

Artículo recibido el 3 de febrero de 2015 y aceptado para su publicación el 20 de mayo de 2015. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por un evaluador interno y uno externo al Instituto Electoral del Estado de México en sus primeros dos dictámenes y por uno externo en el tercer dictamen.

■ pp. 9-54

* Maestra en Derecho Electoral por el Instituto Electoral del Estado de México. Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: dalia.alvarez@redexposocial.org

Palabras clave: Educación cívica, modelo de comunicación política, reforma electoral, medios de comunicación.

Abstract

Mexico's political-electoral constitutional reform (published in the February 10, 2014 issue of the *Diario Oficial de la Federación*, or Official Gazette) laid out a new way of distributing competencies between the National Electoral Institute (INE) and the local public electoral bodies (Oples). In contrast with other INE attributes, the 2014 makes civic education an exclusive faculty of the Oples, which implies an enormous institutional challenge in terms of coordination to foster civic education and public participation. This article analyzes the current legal framework in which the Electoral Institute of the State of Mexico (IEEM) will have to carry out activities related to civic education through institutional communication.

Key words: Civic education, model of political communication, electoral reform, communications media.

Introducción

Los elementos que influyen en la decisión de un ciudadano para ejercer o no su derecho al voto son diversos, pueden ser sociodemográficos, culturales o psicológicos, además, existen factores técnicos y políticos, como el contexto institucional y legal, el tipo de elección, el sistema político o el sistema electoral en el cual esté enmarcada una elección.

En un estudio reciente acerca del impacto de la administración electoral en los países latinoamericanos (Pérez, 2014) se sugiere que el diseño de los institutos electorales incide en la calidad de las elecciones (Pérez, 2014, p. 7); bajo este supuesto, los organismos electorales dejan de ser procedimentales y se convierten en actores estratégicos para el desarrollo de las democracias en América Latina. En México, las reformas electorales repercuten directamente en el desarrollo institucional de las autoridades electorales.

En este trabajo de investigación se analiza la efectividad del modelo de comunicación adoptado en la reforma constitucional de 2007-2008, como factor técnico para la promoción del voto por parte de los institutos electorales, particularmente del IEEM en el proceso electoral local de 2011; posteriormente, se examina el impacto de la reforma electoral de 2014.

Es importante referir que la reforma electoral de 2007-2008 modificó disposiciones constitucionales y legales referentes al uso y acceso de los medios de comunicación electrónicos (radio y televisión) por parte de los partidos políticos y las autoridades electorales. La reforma buscó generar un nuevo modelo de comunicación política entre instituciones públicas y sociedad, pero fue limitada a la reproducción de un modelo publicitario a través de la difusión de *spots* de 30 segundos.

A partir de esta reforma, se utilizan los tiempos oficiales en radio y televisión con los que el Estado cuenta y se facultó al Instituto Federal Electoral (IFE), a partir de 2014 INE, para que fuese la institución encargada de administrar y distribuir los tiempos, no sólo entre los partidos políticos, sino también entre las instituciones electorales estatales.

Bajo este contexto, surgen las interrogantes que dan origen a la presente investigación: ¿fueron suficientes los tiempos destinados por el IFE para que el IEEM cumpliera con sus facultades constitucionales para difundir las “actividades relativas al desarrollo de la democracia y la cultura política; a la capacitación y educación cívica” (artículo 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México), así como la promoción del voto? y ¿cuál fue la percepción de los ciudadanos mexiquenses, específicamente los jóvenes del municipio de Ecatepec, respecto a las campañas institucionales del IEEM en el contexto de la elección de gobernador en el Estado de México?

El objetivo fue observar de qué manera la reforma político-electoral de 2007-2008, en la distribución de tiempos del Estado, en radio y televisión, contribuyó a alcanzar satisfactoriamente los objetivos de comunicación del IEEM durante el proceso electoral de 2010-2011 para elegir gobernador, particularmente el relativo a la promoción del voto.

La investigación partió de la siguiente premisa: la comunicación institucional entre las autoridades administrativas electorales y los ciudadanos

es efectiva cuando cumple los siguientes lineamientos: 1) garantiza el derecho a la información, 2) incrementa el conocimiento político-electoral de los ciudadanos a través de la educación cívica; y 3) fomenta la cultura política democrática promoviendo la participación ciudadana en el ejercicio de sus derechos, entre ellos el del voto.

Por ello, se indagaron los efectos de la campaña institucional de promoción del voto en la percepción ciudadana, en el contexto de la elección de gobernador en el Estado de México de 2010-2011, mediante un estudio de caso dirigido a jóvenes votantes del municipio de Ecatepec, donde se analiza la efectividad de este nuevo ordenamiento bajo los lineamientos planteados para tener una evaluación desde la perspectiva ciudadana sobre la forma en que estos mensajes son percibidos y si cumplen o no con los objetivos previstos.

Cabe señalar que los comicios de 2011 constituyeron el proceso electoral donde se aplicó por primera vez la reforma electoral de 2007-2008 para la elección del titular del Poder Ejecutivo en el Estado de México. Los resultados y la evaluación de esta campaña aportan elementos para el desarrollo de nuevas campañas en el próximo proceso electivo de gobernador en la entidad mexiquense, así como para adecuaciones al Código Electoral del Estado de México y a la reglamentación del propio Instituto Electoral.

El enfoque para el desarrollo de esta investigación se realizó desde una visión interdisciplinaria, principalmente de dos áreas de estudio: la teoría de la comunicación política contemporánea y el derecho electoral.

Comunicación institucional y promoción del voto en el IEEM: análisis de la campaña de comunicación de 2011, con base en la reforma 2007-2008

En este apartado se analiza la campaña institucional que el IEEM implementó en el proceso electoral de gobernador de 2011, con la finalidad de observar de qué manera la reforma político-electoral de 2007-2008, en materia de distribución de tiempos del Estado en radio y televisión, contribuyó

a alcanzar satisfactoriamente los objetivos de comunicación del IEEM en el proceso electoral de 2010-2011, particularmente la promoción del voto.

El análisis jurídico abarca no sólo la reglamentación para hacer uso de los tiempos en radio y televisión por parte del Instituto y el contenido de los mensajes transmitidos en esos tiempos, sino también el marco jurídico vigente durante el proceso electoral analizado en la entidad.

Para ello, es oportuno señalar que, con la reforma electoral local de 2010, la LVII Legislatura del Poder Legislativo del Estado de México redujo sustancialmente los periodos de campaña para la elección de gobernador en 2011, mientras que en el proceso electoral de 2004-2005 la campaña a gobernador podía durar hasta 150 días, en 2011 el periodo se redujo a 55 días: 10 días de precampaña (artículo 144 F del Código Electoral del Estado de México) y 45 días de campaña electoral.

Esta reducción implicó que los ciudadanos tuvieran 95 días menos de campañas electorales. Bajo esta reforma al Código Electoral del Estado de México, los tiempos quedaron de la siguiente manera:

- Precampaña: del 28 de marzo al 6 de abril de 2011 (10 días).
- Campaña: del 16 de mayo al 29 de junio de 2011 (45 días).
- Veda electoral o periodo de reflexión: del 30 de junio al 2 de julio de 2011 (3 días).

Durante la precampaña para la elección de gobernador, los tiempos asignados para el acceso a radio y televisión, tanto para partidos políticos como para el propio IFE y otras autoridades electorales, quedaron distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 1. Asignación de tiempos para el acceso a radio y televisión por el IFE en 2011

Institución	Tiempo asignado
Partidos políticos	12 minutos diarios (en cada estación de radio y canal de televisión)
IFE y otras autoridades electorales	36 minutos diarios (en cada estación de radio y canal de televisión)
Total	48 minutos

Fuente. Elaboración propia con base en el acuerdo CG430/2010 del Consejo General del IFE.

Respecto a la distribución de tiempos para el IFE y otras autoridades, con fundamento en el acuerdo CG430/2010 del Consejo General del IFE, se administró el tiempo del Estado en radio y televisión conforme a lo siguiente: durante las etapas de precampaña y campaña, periodo de reflexión y jornada electoral, 40 % del tiempo disponible en radio y televisión se asignó al IFE, 40 % al Instituto Electoral local y 20 % se dividió, en partes iguales, entre el resto de las autoridades electorales que enviaron oportunamente su solicitud de tiempos (véase tabla 2).

Cabe señalar que al hablar de otras autoridades en materia electoral en el Estado de México podemos mencionar al Tribunal Electoral del Estado de México (TEEM), a nivel federal el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade).

Tabla 2. Resumen de distribución de tiempos* en radio y televisión durante el proceso electoral de 2011 para elegir gobernador

Periodo	Partidos políticos y coaliciones	Tiempo disponible para autoridades electorales	IFE (40%)	IEEM (40%)	Otras autoridades (20%)
Precampaña Del 28 de marzo al 6 de abril (10 días)	12 minutos	36 minutos	14 minutos 24 segundos (28 <i>spots</i>)	14 minutos 24 segundos (28 <i>spots</i>)	7 minutos 12 segundos (14 <i>spots</i>)
Intercampaña Del 7 de abril al 15 de mayo (29 días)	Sin tiempo asignado	48 minutos	19 minutos 12 segundos (38 <i>spots</i>)	19 minutos 12 segundos (38 <i>spots</i>)	9 minutos 36 segundos (19 <i>spots</i>)
Campaña Del 16 de mayo al 29 de junio (45 días)	18 minutos	30 minutos	12 minutos (24 <i>spots</i>)	12 minutos (24 <i>spots</i>)	6 minutos (12 <i>spots</i>)
Periodo de reflexión y jornada electoral Del 30 de junio al 3 de julio (4 días)	Sin tiempo asignado	48 minutos	19 minutos 12 segundos (38 <i>spots</i>)	19 minutos 12 segundos (38 <i>spots</i>)	9 minutos 36 segundos (19 <i>spots</i>)
Total minutos**	3294	3294	1317.6	1317.6	658.8
Total <i>spots</i> **	6588	6588	2635.2	2635.2	1317.6

* Minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

** Minutos y *spots* de todo el proceso electoral.

Fuente: Elaboración propia con base en el considerando 17 del acuerdo CG430/2010 del IFE.

Si comparamos la asignación de tiempos que el IFE otorgó al IEEM para sus campañas institucionales durante el proceso electoral local de 2009 y el proceso electoral local de 2011, podemos constatar que para la elección de 2011 de gobernador se contó con más tiempo (véase tabla 3).

Esto se debe a que ambos procesos se desarrollaron bajo circunstancias distintas. En 2009 se celebraron elecciones concurrentes. A nivel federal se eligieron integrantes del Congreso de la Unión; en 13 estados se celebraron elecciones locales de ayuntamientos e integración de legislaturas estatales (entre ellos el Estado de México); además, en Sonora se eligió gobernador y en cuatro estados se llevaron a cabo elecciones extraordinarias (TEPJF, 2011). Mientras que en 2011 se realizaron elecciones locales en siete estados y elecciones locales extraordinarias en tres más (IFE, 2012).

Tabla 3. Comparativo de asignación de tiempos al IEEM en 2009 y 2011

Periodo	Proceso electoral	Tiempo para autoridades electorales (minutos)	Minutos diarios asignados al IEEM en radio y televisión
Precampaña local Del 2 al 31 de marzo de 2009 (30 días)	2009	30	1 minuto en cada canal de televisión y 1 minuto 30 segundos en cada estación de radio que transmita su señal desde el Estado de México.
Precampaña Del 28 de marzo al 6 de abril de 2011 (10 días)	2011	36	14 minutos, 24 segundos
Intercampaña Del 1 al 20 de abril (20 días)	2009	48	5 minutos diarios en cada canal de televisión y 6 minutos en cada estación de radio que transmita su señal desde el Estado de México.

Periodo	Proceso electoral	Tiempo para autoridades electorales (minutos)	Minutos diarios asignados al IEEM en radio y televisión
Intercampaña Del 7 de abril al 15 de mayo (39 días)	2011	48	19 minutos, 12 segundos
Campaña Del 21 abril al 3 de julio de 2009 (74 días)	2009	7	1 minuto en radio y 1 minuto en televisión, cuya señal se transmite desde el Estado de México.
Campaña Del 16 de mayo al 29 de junio (45 días)	2011	30	12 minutos
Periodo de reflexión y jornada electoral Del 4 al 6 de julio (3 días)	2009	48	10 minutos en radio y 10 en televisión, cuya señal se transmite desde el Estado de México.
Periodo de reflexión y jornada electoral Del 30 de junio al 3 de julio (4 días)	2011	48	19 minutos, 12 segundos

Fuente. Elaboración propia con base en los acuerdos del IFE CG20/2009, CG140/2009, CG154/2009 y CG/314/2009.

Derivado del análisis sobre el contexto constitucional, legal y reglamentario, tanto de la reforma constitucional 2007-2008, como de la reforma electoral local 2010 en el Estado de México se puede concluir lo siguiente:

- Los periodos de campaña y precampaña electoral disminuyeron drásticamente de 150 a 45 días, lo que limitó no sólo la difusión

de la publicidad política de los partidos políticos, sino también las campañas de comunicación y promoción del voto del IEEM.

- Aun cuando de la interpretación del marco normativo del IEEM en materia de comunicación institucional se deriva que no hay impedimento alguno para garantizar a los ciudadanos el ejercicio pleno del derecho a la información y a la adquisición de conocimiento político-electoral que fortalezca la cultura política democrática, el formato de *spot* publicitario limita la acción comunicativa, volviéndola más propagandística que informativa o educativa.
- La interpretación de la reforma 2007-2008 provocó que el IEEM suspendiera la transmisión de programas con un diseño y tiempo más amplios y flexibles que permitían a los ciudadanos informarse de las actividades, las tareas y los fines del Instituto, así como de las posturas de dirigentes de partidos políticos sobre temas de interés público durante el proceso electoral 2010-2011.

Hasta aquí concluye el análisis del marco jurídico, en el siguiente apartado se abordará el plan de comunicación institucional diseñado para el proceso electoral de 2011.

Campaña institucional de promoción del voto durante el proceso electoral 2010-2011

De acuerdo con el Plan de Medios 2011¹ de la Unidad de Comunicación Social del IEEM:

El desafío de la acción comunicativa del IEEM para el 2011 en ese momento fue desarrollar una estrategia de difusión con la cual se pudiesen diseñar e implementar las campañas de comunicación, a través de las cuales se logrará una cobertura, impacto y frecuencia eficiente en la mayor parte del territorio estatal, ante las

¹ Documento presentado en la 2a. Reunión de Trabajo de la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión del IEEM.

limitantes y escenario de complejidad que presentó la reforma electoral en materia de acceso a medios electrónicos de comunicación y al presupuesto asignado al Instituto Electoral del Estado de México.

Por lo que el Plan de Medios 2011 buscó diversificar la utilización de espacios de comunicación para lograr que las estrategias establecidas se complementaran al seleccionar medios impresos, alternos, Internet y electrónicos (radio y televisión a través de los tiempos del Estado).

A continuación, se muestran los objetivos generales presentados en dicho Plan de Medios 2011:

- Generar un posicionamiento positivo de la imagen institucional, a partir de la difusión tanto de sus actividades permanentes y las relacionadas con la elección, como de la invitación a la ciudadanía a votar para elegir gobernador en la entidad.
- Coadyuvar a incrementar la participación ciudadana durante el desarrollo y organización del proceso electoral de 2011, mediante el cual se elegirá gobernador en el Estado de México.
- Fortalecer la confianza institucional entre la sociedad, medios de comunicación, actores políticos y opinión pública.
- Generar niveles importantes de conocimientos y recordación del IEEM entre la población mexiquense.
- Coadyuvar a posicionar activamente al IEEM como un organismo confiable, transparente, profesional, capacitado, con identidad y promotor de valores democráticos.
- Desarrollar acciones comunicativas eficientes que sean capaces de prevenir, contrarrestar y revertir las eventuales opiniones negativas contra el Instituto.

Y dentro de los objetivos específicos se plantearon los siguientes:

- Difundir amplia y estratégicamente la información y acciones que se deriven del desarrollo del Programa Anual de Actividades 2011 del Instituto.

- Consolidar y fortalecer la imagen del IEEM, a través de la difusión de su trabajo constante, de sus campañas de comunicación institucional y ejecución de sus actividades centrales.
- Continuar con la divulgación intensiva de las actividades relacionadas con la educación cívica, la promoción y la difusión de la cultura política democrática, así como de su profesionalización continua.
- Desarrollar una estrategia de comunicación y una política de calidad de información y atención a medios para perfeccionar los vínculos institucionales con los representantes de los medios de comunicación que cubren la fuente informativa del IEEM.
- Coadyuvar a incentivar la participación ciudadana, a través de la estrategia de comunicación institucional, en las diferentes etapas del proceso electoral de gobernador.
- Incentivar de manera intensiva y estratégica a que la ciudadanía del Estado de México ejerza su derecho al voto el 3 de julio de 2011.

Del análisis de los objetivos, tanto generales como específicos, se puede señalar que la prioridad comunicativa del Instituto estriba en el posicionamiento positivo de su propia imagen, más que incentivar la participación ciudadana y promover el voto, ya que de los 12 objetivos, ocho están dedicados al primer punto, mientras que sólo cuatro al segundo.

Cabe señalar que en dicho Plan de Medios no se contempló el desarrollo de una estrategia diferenciada en grupos de personas por edad o sexo, zonas geográficas con mayor abstención electoral o sectores de la población más indiferentes al ejercicio del voto, simplemente fue dirigida a ciudadanos en general, mayores de 18 años. No obstante que en el “Estudio sobre la calidad de la democracia”, elaborado por la Dirección de Capacitación del IEEM (2010), se destaca que los valores sobre la democracia cambian de acuerdo con la geografía de la entidad.

Descripción de la campaña

A continuación se describen los contenidos de la campaña de comunicación institucional del IEEM durante el proceso electoral para la elección de gobernador en 2011, con el objetivo de comprobar si éstos cumplieron o no con los lineamientos de garantizar el derecho a la información de los ciudadanos, incrementar el conocimiento político-electoral a través de contenidos de educación cívica y fomentar la cultura política democrática promoviendo la participación ciudadana en el ejercicio de sus derechos, entre ellos el voto.

Dentro de “La estrategia de comunicación institucional del proceso electoral de gobernador de 2011” que describe la campaña, se plantearon como objetivos:

- Posicionar la fecha de la elección.
- Difundir y posicionar ¿qué se elige?
- Incentivar la participación ciudadana.
- Incentivar el voto el 3 de julio.
- Diferenciar la publicidad del Instituto.
- Generar una reacción positiva del derecho a votar.
- Establecer una comunicación sencilla con los votantes.
- Mostrar los atributos de confianza y experiencia del IEEM a la sociedad mexicana.
- Separar las acciones comunicativas del IEEM en comunicación institucional y comunicación de productos.
- Incentivar la participación ciudadana mediante una campaña de publicidad en la cual el IEEM invite a la ciudadanía a realizar juntos el presente proceso electoral.
- Desarrollar mensajes publicitarios con tratamiento único diferenciado.

De acuerdo con esta estrategia, como parte del desarrollo publicitario de la campaña, se planteó recuperar “experiencias positivas” de votar

promoviendo un vínculo emotivo entre el IEEM y el votante. De acuerdo con la estrategia, el concepto de comunicación está basado en generar una acción positiva de reflexión y de unión entre votantes y el Instituto, en este sentido, la frase fundamental de la estrategia fue: “Juntos hacemos lo importante”.

Investigación de campo: percepción juvenil frente a la campaña institucional de promoción del voto del IEEM en el proceso electoral de gobernador de 2011, caso Ecatepec, Estado de México

En este apartado se estudia la percepción de jóvenes del municipio de Ecatepec frente a la última etapa de la campaña institucional de promoción del voto por parte del IEEM, en la elección de gobernador llevada a cabo el 3 de julio de 2011. La investigación tuvo como objetivo analizar entre los ciudadanos entrevistados niveles de:

- Conocimiento político-electoral, respecto de la fecha y tipo de elección; los partidos políticos y las coaliciones que participan; los candidatos que están contendiendo; y quién organiza la elección.
- Intención por participar en la elección del 3 de julio.
- Motivación para ir o no a votar.
- Recordación e interpretación de los mensajes de la última etapa de la campaña de comunicación.
- Percepción respecto de la campaña del IEEM en el proceso electoral de 2011.
- Así como recolectar recomendaciones sobre qué debería hacer el IEEM para mejorar sus mensajes, dirigidos a este grupo poblacional.

Se decidió focalizar el estudio en el municipio de Ecatepec, por ser la municipalidad con mayor índice de abstención histórica en el Estado de México.² La población encuestada representa el sector que menos participa: los jóvenes. Cabe señalar que dentro de la metodología se contempló que los encuestados fueran ciudadanos de Ecatepec inscritos en el padrón electoral, en el rango de 18-35 años de edad y que contaran con credencial para votar vigente.

Como parte de la metodología del estudio, se aplicó como técnica la selección de un muestreo por cuotas, que consiste en formar estratos de la población sobre la base de ciertas características y en procurar que estén representadas en proporciones semejantes a las que existen en la población (Cantoni Rabolini, 2009). Bajo este método de muestreo se aplicó casa por casa un cuestionario, reuniendo 261 del 30 de junio al 2 de julio de 2011, distribuidos proporcionalmente entre el número total de ciudadanos en la lista nominal por sección.

² De acuerdo con cifras del IEEM, la participación y el abstencionismo en la elección de gobernador de 2005, en el municipio de Ecatepec, fue de 38.25 % y 61.75 %, respectivamente; con una lista nominal de 1 085 262 ciudadanos. Mientras que en 2006 la participación en la elección de ayuntamientos, de ese año, fue calificada por el mismo Instituto como Baja con 45 % a menos; de igual manera, la participación en la elección de diputados locales de ese mismo año fue catalogada también como Baja 45 % a menos, con una lista nominal de 1 097 815 ciudadanos registrados. Finalmente, en las elecciones de ayuntamientos y diputados locales de 2009, la participación ciudadana fue menor a 55.93 % (Baja) y menor a 47.44 % (Baja), respectivamente, con una lista nominal de 1 195 465 ciudadanos registrados. Cabe resaltar que en cada uno de los procesos electorales Ecatepec se caracterizó por ser el municipio con el mayor número de ciudadanos registrados en la lista nominal.

Tabla 4. Número de encuestas válidas del método de muestreo distribuido proporcionalmente entre el número total de ciudadanos en la lista nominal por distritos locales de Ecatepec

Distritos locales de Ecatepec	Lista nominal	%	Número de encuestas válidas
21	395 887	32	92
22	304 021	25	62
33	247 669	20	50
42	281 998	23	57
Total	1 229 575	100	261

Fuente. Elaboración propia con base en datos del IEEM.

En este sentido es importante señalar que para validar los cuestionarios fue necesario que los entrevistados contaran con credencial para votar vigente y estuvieran inscritos en la lista nominal de electores. Uno de los datos de certificación fue el número de elector. El perfil de los ciudadanos entrevistados fue el siguiente:

- Sexo: 46 % hombres y 54 % mujeres.
- Edad: 42 % en la categoría A (18-24 años), 28 % en la categoría B (25-31 años) y 30 % en la categoría C (32-35 años).
- Ocupación: 56.2 % empleados, 26 % desempleados, 15.4 % estudiantes y 2.4 % trabajan y estudian.
- Estado civil: 60 % solteros, 38 % casados y 2 % unión libre.
- Hijos: 47 % mencionó al menos tener un hijo, mientras que 53 % respondió que no tenía hijos.
- Escolaridad: 6.4 % primaria, 28 % secundaria, 39 % preparatoria, 25 % licenciatura y 1.6 % posgrado.

Se decidió realizar la investigación con jóvenes debido a que los estudios nacionales más recientes (IFE, 2009) muestran que éste es el grupo poblacional que menos participa electoralmente y representa un porcentaje mayor del listado nominal, en comparación con otros grupos poblacionales.

A pesar de que en la Ley de la Juventud del Estado de México se señala que los jóvenes son “las mujeres y hombres cuya edad esté comprendida entre los doce años y hasta los veintinueve años”. Los sujetos de estudio de esta investigación son hombres y mujeres de 18 años por adquirir la ciudadanía legal y hasta los 35 años, debido a que las personas de este rango de edad representan aproximadamente un tercio del padrón electoral en la entidad mexiquense (35 %).³

Para el estudio de la condición de juventud, como variable en la interpretación de la campaña de promoción del voto, se toma en consideración la perspectiva sociodemográfica y la juventud como evento o transición. Este enfoque analiza a los jóvenes en términos de un grupo poblacional que comprende determinadas características: la edad, vivir en un municipio y estar inscritos en la lista nominal.

De igual manera, se examina la decisión de participar o no dentro de un proceso electoral local desde la visión sociológica con información de su perfil biográfico; y desde la teoría de la elección racional para saber su conocimiento político-electoral, así como la percepción de la campaña para promover el voto.

Es importante destacar que para el estudio de la participación juvenil se pueden distinguir para su análisis dos perspectivas:

- a) El involucramiento voluntario y consciente de la juventud en organizaciones de cualquier tipo para tomar parte en asuntos de interés público.
- b) Las acciones que se promueven desde el Estado para involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones en asuntos de interés colectivo.⁴

³ Instituciones como la Secretaría Iberoamericana de la Juventud (SIJ) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) también contemplan a los jóvenes hasta los 35 años.

⁴ Estos enfoques son retomados del módulo 3 del Diplomado en Mundos Juveniles del Seminario de Investigación en Juventud de la UNAM.

Esta investigación responde al segundo punto, debido a que se centra en analizar las acciones que se promueven desde el Estado para involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones, en este caso, se estudia la campaña de comunicación institucional del IEEM en el proceso electoral de gobernador bajo los lineamientos de la reforma 2007-2008.

Cabe señalar que

ambos enfoques promueven la idea de pensar a la ciudadanía juvenil como un proceso mediante el cual los jóvenes desarrollan ciertas competencias o capacidades de participación activa en la vida político-social del país, desarrollan su identidad, construyen interés público, recrean la esfera pública y fortalecen la práctica participativa. (Licha, 2006)

En el artículo 78, párrafo 2, del Código Electoral del Estado de México 2011 se señala que “el IEEM tendrá a su cargo las actividades relativas al desarrollo de la democracia y la cultura política; la capacitación y educación cívica”. Y son fines del Instituto

garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

...

promover el voto y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio ... coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política democrática. (Artículo 81 del Código Electoral del Estado de México, 2011)

Con fundamento en lo anterior, las preguntas de esta investigación fueron: ¿de qué manera el IEEM promueve el voto y contribuye al desarrollo de competencias o capacidades de participación activa en la vida político-social de la juventud en la entidad?; ¿de qué manera los jóvenes reciben e interpretan estas acciones? Y de esta forma observar la eficacia en el cumplimiento de la ley electoral y de las funciones que ésta le asigna al Instituto.

Resultado de la investigación de campo

En este apartado se presentan los resultados del estudio de la percepción de los jóvenes del municipio de Ecatepec en torno a la campaña de comunicación del IEEM en el proceso electoral de gobernador de 2011.

Conocimiento político-electoral

El primer hallazgo fue que los objetivos de la campaña referentes a posicionar la fecha de la elección y difundir qué se elige se corroboraron en el estudio como cumplidos. A tres días de la elección del 3 de julio de 2011, 90 % de los ciudadanos encuestados conocía la fecha en que se llevaría a cabo la elección en la entidad mexiquense; y 85 % sabía que la elección sería para elegir gobernador del Estado de México, mientras que 15 % señaló no saber qué cargo de elección popular se elegiría.

Sin embargo, al contestar la pregunta *¿sabe usted qué partidos o coaliciones compiten en esta elección?*, 92 % de los ciudadanos señalaron sí saber cuáles eran los partidos o coaliciones que competían en la elección. Pero cuando se les preguntó *¿cuáles?*, la mayoría (94 %) sólo pudo mencionar a los tres partidos principales: el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Esto es un dato importante porque refleja que los ciudadanos jóvenes de Ecatepec no conocían la forma en que los partidos políticos estaban coaligados para competir en la elección. Esto puede tener diversas causas, una de ellas es que la publicidad de ambas coaliciones era dirigida a posicionar más el nombre del candidato que los partidos que integraban las coaliciones y menos aún los nombres de las mismas.

Al preguntar, *¿conoce usted quiénes son los candidatos?*, 92 % de los jóvenes encuestados manifestaron saber quiénes eran. No obstante, sólo 62 % pudo mencionarlos correctamente. Cabe resaltar que, al cruzar la variable de escolaridad con esta respuesta, se destaca que a mayor nivel educativo, mejor conocimiento de los nombres correctos de los candidatos, ya que entre los

que contestaron correctamente su escolaridad es la siguiente: primaria 5.7%, secundaria 14.7%, preparatoria 34.6%, licenciatura 32.6% y posgrado 1.2%.

A la interrogante *¿sabe usted quién organiza la próxima elección en el Estado de México?*, 57% señaló sí saber, pero cuando se preguntó *¿quién la organiza?* sólo 50% pudo responder que el IEEM.

Se observa que el conocimiento respecto al instituto electoral encargado de las elecciones de gobernador depende del nivel educativo, ya que tanto en los entrevistados con escolaridad de secundaria como de preparatoria aún persiste la idea de que el Instituto Federal Electoral, ahora INE, organiza la elección local; mientras que quienes tienen licenciatura o posgrado conocen que es el IEEM. Esto indica que los programas de cultura política y educación cívica, dirigidos a incrementar los conocimientos de orden político-electoral en el municipio de Ecatepec, deben estar dirigidos a jóvenes con niveles de escolaridad de secundaria y preparatoria.

Cabe destacar que, en la mayoría de las preguntas que medían conocimiento político-electoral, los jóvenes encuestados señalaron sí saber quiénes y cómo contendían en la elección y qué institución la organizaba. Aunque sólo 0.8% de los encuestados logró mencionar adecuadamente cómo estaban conformadas las coaliciones y los partidos que competían (Unidos por Ti, conformada por el PRI, el Partido Verde Ecologista de México [PVEM] y Nueva Alianza [NA]; y Unidos Podemos Más, conformada por el PRD, el Partido del Trabajo [PT] y Movimiento Ciudadano [MC]; y el PAN), 62% pudo mencionar los nombres de los tres candidatos (Felipe Bravo Mena, Eruviel Ávila Villegas y Alejandro Encinas) y sólo la mitad de los encuestados mencionó que el IEEM es el encargado de organizar la elección.

Cuando se hace el cruce de variables en torno a estos conocimientos de tipo político-electoral, resaltan los siguientes hallazgos: el desconocimiento de las coaliciones es generalizado y no depende del nivel educativo; fueron en mayor medida los jóvenes con nivel medio superior (preparatoria) quienes conocían perfectamente el nombre de los candidatos contendientes, seguidos de los de nivel licenciatura; en relación con el conocimiento de la institución encargada de organizar las elec-

ciones de gobernador, son en su mayoría los jóvenes que cuentan con nivel licenciatura quienes identifican al IEEM.

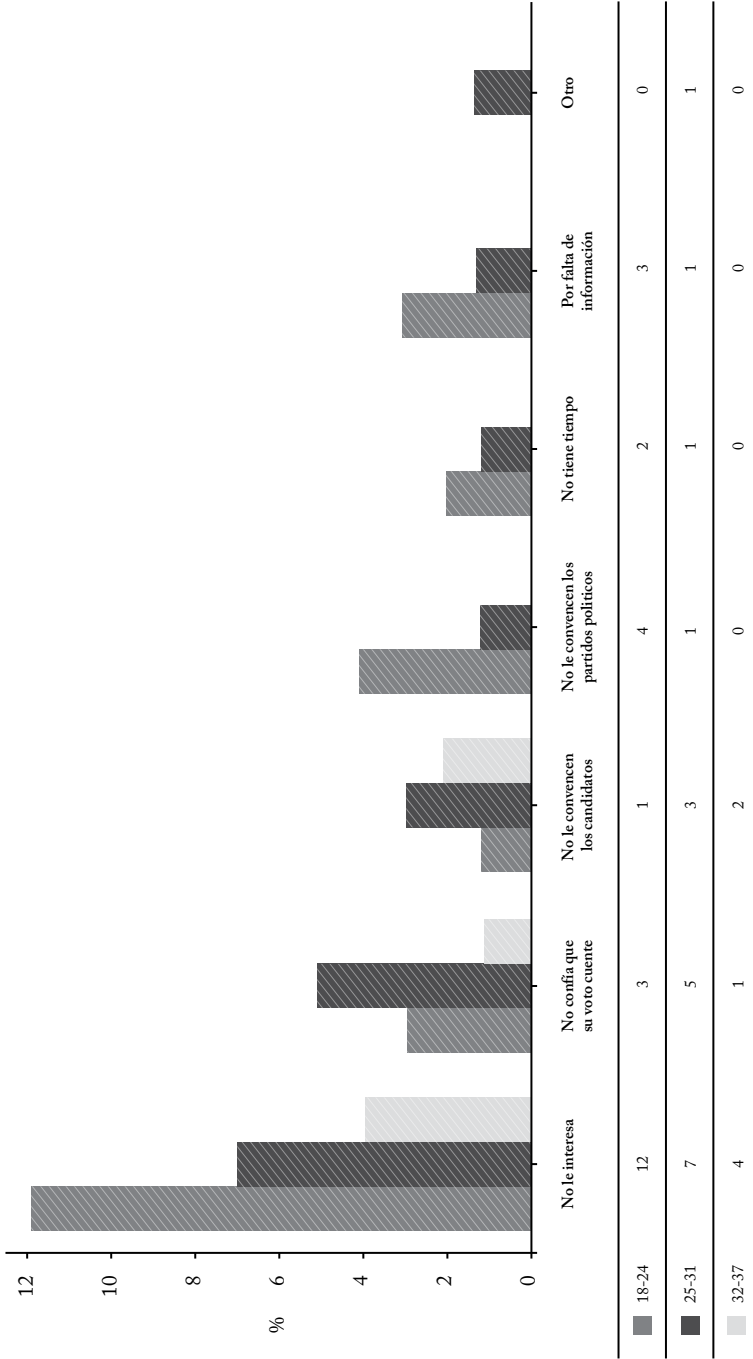
Intención del ciudadano de participar en la elección del 3 de julio de 2011

Ante la pregunta *¿usted va a votar en estas elecciones?*, 81 % de los encuestados respondió afirmativamente; sin embargo, llama la atención que quienes señalaron que no acudirían a las urnas el 3 de julio (19%) o, en su caso, acudirían pero anularían su voto, fueron los jóvenes en el rango de edad menor, es decir, de 18 a 24 años (47 %), seguidos del grupo de 25 a 31 años (39.2 %) y del grupo del último segmento de edad, de 32 a 37 años (11.7 %).

Al preguntar las razones por las cuales no ejercerían su derecho al voto o en su caso lo anularían, se observa lo siguiente: el principal motivo por el cual los jóvenes no votan es por falta de interés, seguido de que no confían que su voto cuente, el escaso convencimiento de los candidatos y los partidos políticos, y falta de información.

En la figura 1 se observan las distintas razones por las que los encuestados no ejercen su derecho al voto, desglosadas por grupos de edad.

Figura 1. Razones por las que los encuestados no ejercen su derecho al voto por grupos de edad
 ¿Por qué no votaría?



Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de la encuesta levantada en el municipio de Ecatepec, del 30 de junio al 2 de julio de 2011.

Al indagar un poco más en el perfil de los jóvenes que abiertamente señalaron su rechazo al ejercicio del voto, se obtuvieron los siguientes datos: en cuanto al estado civil 78.4 % es soltero, mientras que 17.6 % es casado, pero en ambos casos tienen de 1 a 3 hijos.

Respecto al nivel de estudios, se destaca nuevamente que son en su mayoría los jóvenes de nivel preparatoria quienes manifestaron no acudir a las urnas el día de la elección. La escolaridad de este segmento es la siguiente: primaria 4 %, secundaria 27.40 %, preparatoria 35.29 % y licenciatura 27.40 %.

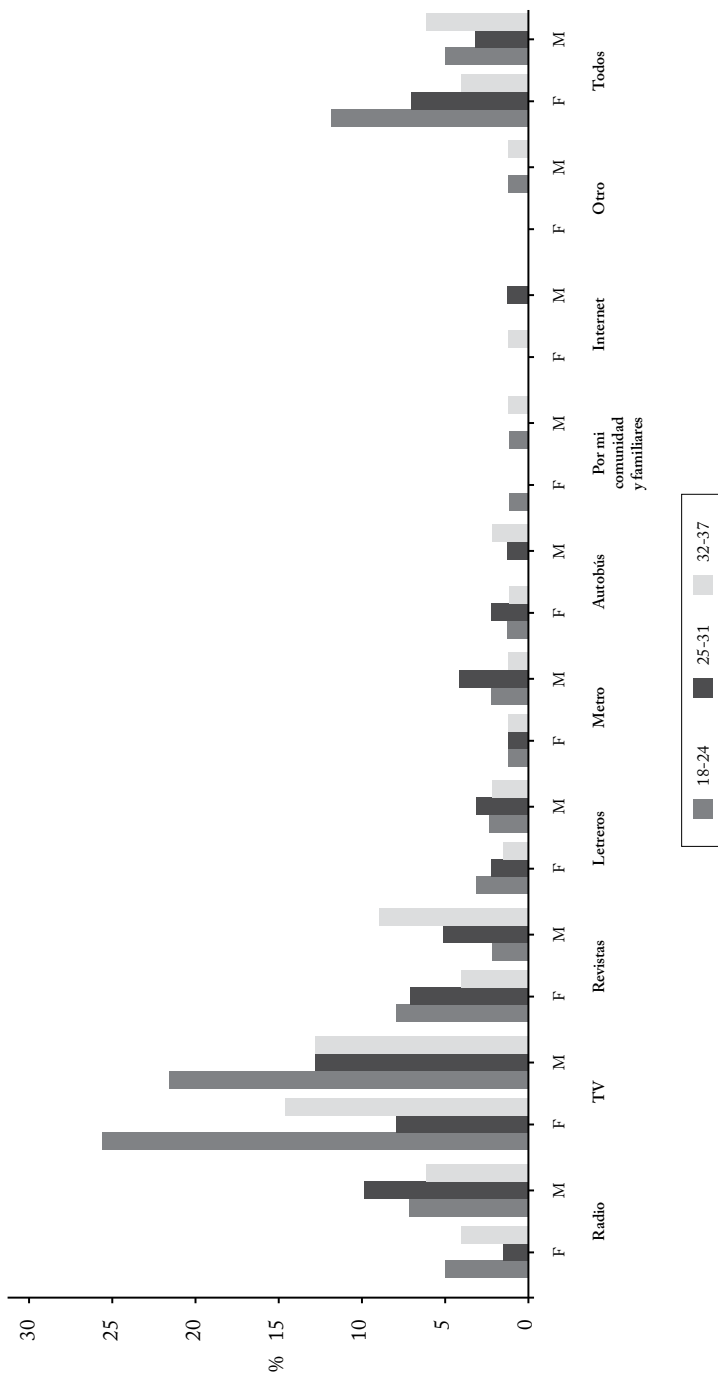
De acuerdo con Alcubilla (2000), existen diferentes tipos de abstención: la abstención técnica o estructural, que se genera por razones donde el ciudadano no tiene control sobre ellas, como enfermedad, viaje, clima, problemas en la lista nominal, entre otros. En este caso, la justificación de la abstención derivada por problemas con la credencial de elector fue eliminada desde el momento mismo de encuestar sólo a ciudadanos que contaran con credencial para votar y que estuvieran inscritos en la lista nominal.

Por lo que se observan más razones relacionadas con el segundo tipo de abstención señalado por Alcubilla (2000), como la abstención política o racional, siendo una expresión de rechazo hacia el sistema político o el proceso electoral en su conjunto, ya que no existe alguna identificación hacia ningún partido, candidato o programa de gobierno; y esto se puede transformar en la llamada abstención activa de una desobediencia cívica.

Recordación e interpretación de los mensajes de la última etapa de la campaña de comunicación del IEEM

De los encuestados, 69 % señaló alguna vez haber escuchado o visto algún anuncio del IEEM. El medio más popular por el cual percibieron los anuncios fue la televisión y después la radio. Cabe señalar que el consumo de medios también se distingue por género, siendo las mujeres de 18 a 24 años quienes fueron más impactadas por los anuncios de la campaña del IEEM en televisión.

Figura 2. Medio en que los encuestados escucharon o vieron alguno de los anuncios del IEEM
 ¿En qué medio lo ha visto o escuchado?

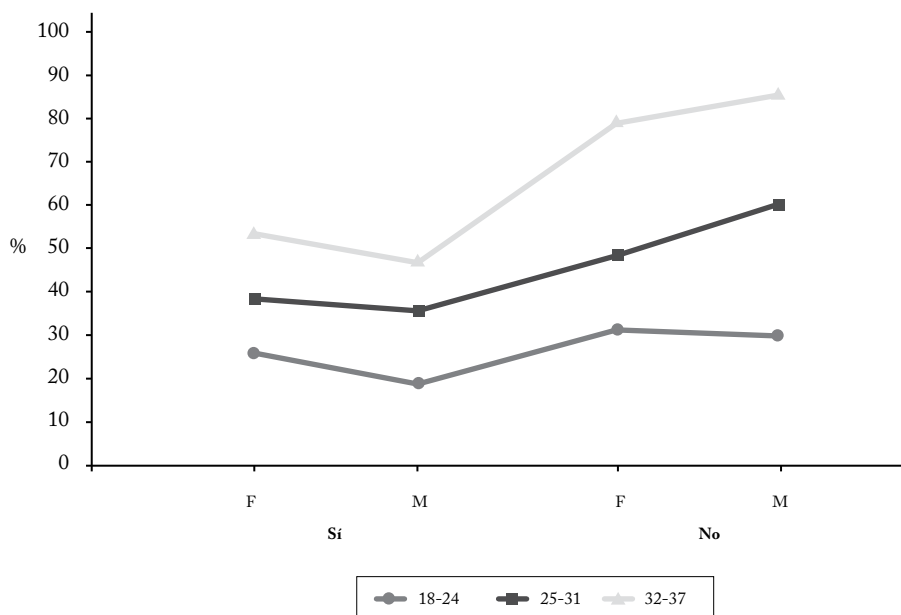


Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de la encuesta levantada en el municipio de Ecatepec, del 30 de junio al 2 de julio de 2011.

Sin embargo, cuando se les preguntó si recordaban alguna frase o imagen de dichos anuncios, 68 % señaló no recordar elemento alguno de la campaña, mientras que 28 % manifestó que sí recordaba frases o imágenes de dichos anuncios. A continuación, en la figura 3, que esquematiza la recordación por edad, se destaca que a mayor edad disminuye la recordación.

Figura 3. Recordación por edad de alguna frase o imagen de los anuncios del IEEM

¿Recuerda alguna frase o imagen de dichos anuncios?



Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de la encuesta levantada en el municipio de Ecatepec, del 30 de junio al 2 de julio de 2011.

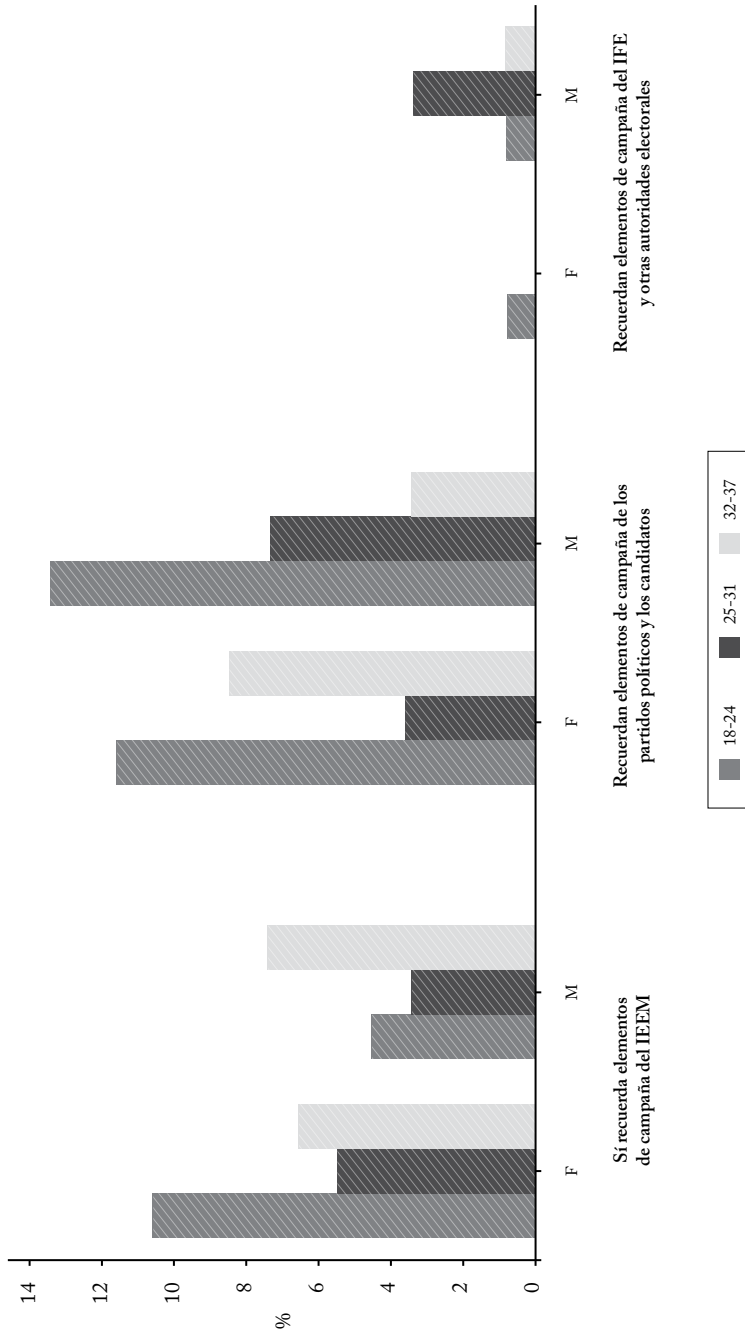
A 28 % de los encuestados que mencionaron que sí recordaban elementos de la campaña del IEEM se les preguntó *¿qué recuerda?* Así, se recopiló una serie de respuestas diversas sobre los elementos que los encuestados

manifestaron recordar. Para hacer la sistematización de los mismos, se distinguieron tres variables:

1. Sí recuerdan elementos de campaña del IEEM.
2. Recuerdan elementos de campaña de los partidos políticos y candidatos.
3. Recuerdan elementos de campaña del IFE y otras autoridades electorales.

La sistematización arrojó que lo que más se recordaba eran elementos de la campaña de los partidos políticos y los candidatos, en especial eslóganes de campaña y, en segundo lugar, elementos de la campaña propiamente del IEEM, cabe señalar que también se mencionaron, aunque en menor medida, los mensajes de otras autoridades electorales como el Tribunal Electoral del Estado de México (TEEM), propaganda gubernamental y mensajes del IFE.

Figura 4. Recordación de alguna frase o imagen de los anuncios del IEEM
 ¿Recuerda alguna frase o imagen de dichos anuncios?



Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de la encuesta levantada en el municipio de Ecatepec, del 30 de junio al 2 de julio de 2011.

En la siguiente etapa del cuestionario, se mostró a los encuestados el material impreso del último mensaje de la campaña de comunicación institucional del IEEM que se presenta a continuación, preguntando si alguna vez habían visto este anuncio.

Figura 5. Campaña de comunicación institucional del proceso electoral de gobernador de 2011 (etapa 4 de junio-3 de julio. Vota. Haz que suceda)



Fuente. Instituto Electoral del Estado de México.

El objetivo fue medir el impacto de la última fase de la campaña que tenía como fin promover el voto. El resultado fue que 59 % de los ciudadanos mencionó sí haber visto el mensaje, mientras que 41 % señaló no haberlo visto antes.

Respecto al medio a través del cual vio el mensaje, se destaca nuevamente la radio y la televisión, aunque con este anuncio en particular se mencionan medios impresos, letreros en la vía pública y en el transporte.

Sobre el cartel antes mostrado se preguntó *¿cuál es el mensaje?* Las respuestas fueron muy distintas, pero se logró agruparlas en tres variables:

1. Asociación color-partido y asociación color-candidato.
2. Votar.
3. Desvinculación con el tema electoral, indiferencia.

El objetivo de esta pregunta en particular fue conocer la interpretación de los ciudadanos respecto al mensaje que el IEEM tuvo la intención de transmitir. Las respuestas más frecuentes fueron relacionadas con el ejercicio del voto.

Cabe señalar que la relación del anuncio mostrado con el llamado al voto refleja una interpretación del mensaje con valores preconcebidos, fruto de campañas previas de concientización sobre el voto al observar frases como: “votar es un derecho, una responsabilidad o un deber”, y aunque literalmente la campaña no lo dice, se interpreta con la asociación de mensajes similares previamente recibidos.

Para la siguiente pregunta los entrevistadores contaron con un reproductor de audio a través del cual se reprodujo al entrevistado el contenido del *spot* de la última fase de la campaña del IEEM, que a la letra dice:

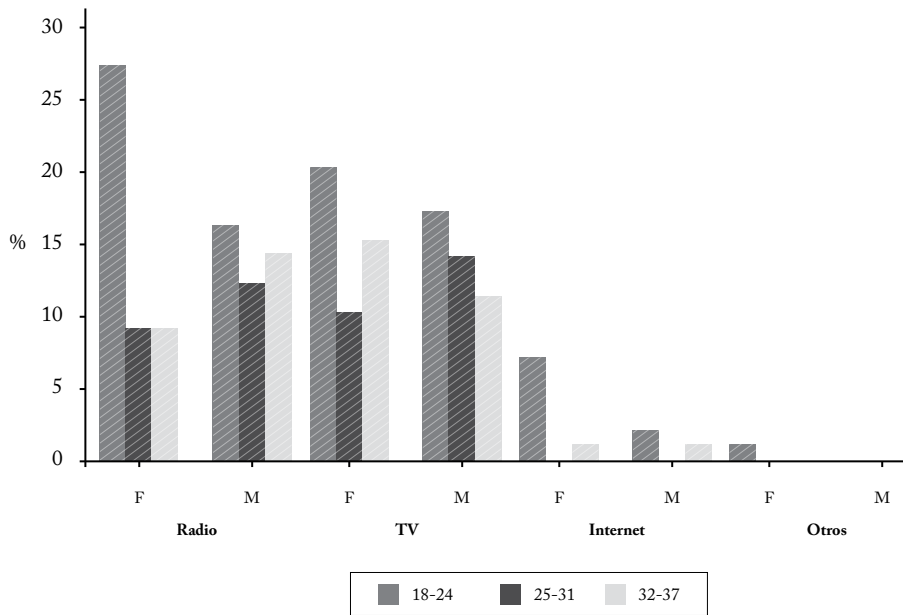
Ahora que ya sabes qué va a pasar el próximo 3 de julio en el Estado de México, prepárate porque cada pieza está lista: las urnas, las boletas, los funcionarios de casilla, tus amigos, tu familia y tú, la pieza más importante. ¿Ya estás listo? El gran día está en tus manos. Haz lo importante. Elige tu color y píntalo como tú quieras. Vota. Haz que suceda. Instituto Electoral del Estado de México.

Después de la reproducción del *spot*, 56 % de los encuestados manifestó que sí había visto o escuchado el *spot* antes, mientras que 44 % no lo había escuchado ni visto anteriormente.

Siendo la radio y la televisión nuevamente los medios por los cuales habían visto o escuchado el *spot*. Cabe mencionar que las audiencias de estos medios varían dependiendo de la edad y el sexo.

Figura 6. Medio por el cual habían visto o escuchado el *spot* de la campaña del IEEM

¿En qué medio?

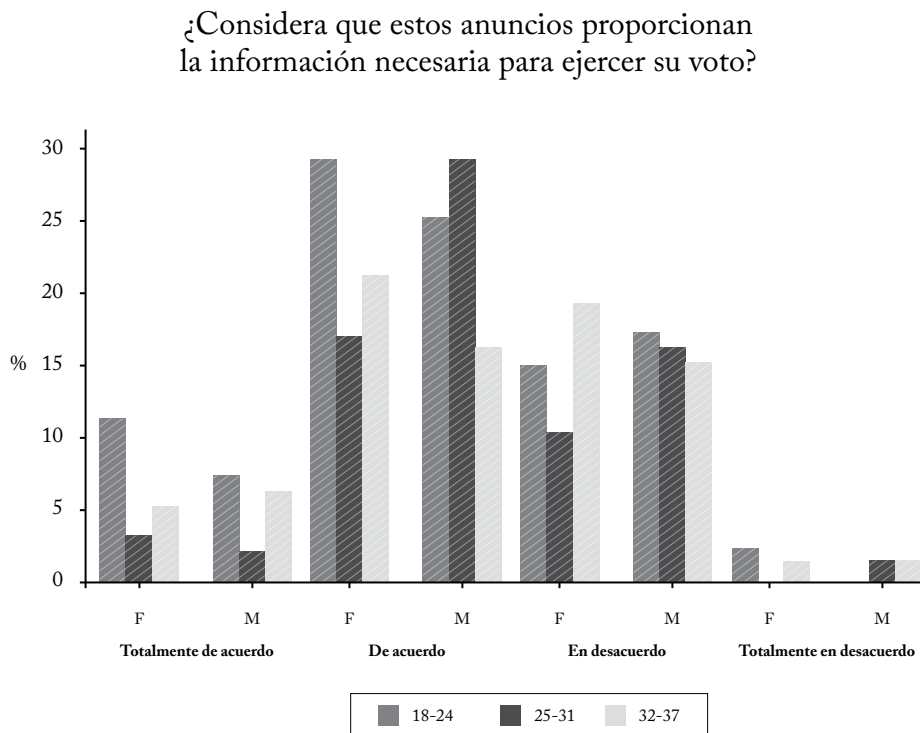


Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de la encuesta levantada en el municipio de Ecatepec, del 30 de junio al 2 de julio de 2011.

Evaluación de la campaña

Ante la pregunta *¿considera que estos anuncios proporcionan la información necesaria para ejercer su voto?*, 12.6% mencionó estar totalmente de acuerdo y 51.1% está de acuerdo en que estos anuncios proporcionan la información necesaria para ejercer su voto, es decir, 63.7%, mientras que 34.3% señaló estar en desacuerdo y 1.8% está totalmente en desacuerdo con esto. En la figura 7 se puede ver un desglose de las respuestas por grupos de edad.

Figura 7. Evaluación de la campaña institucional del IEEM

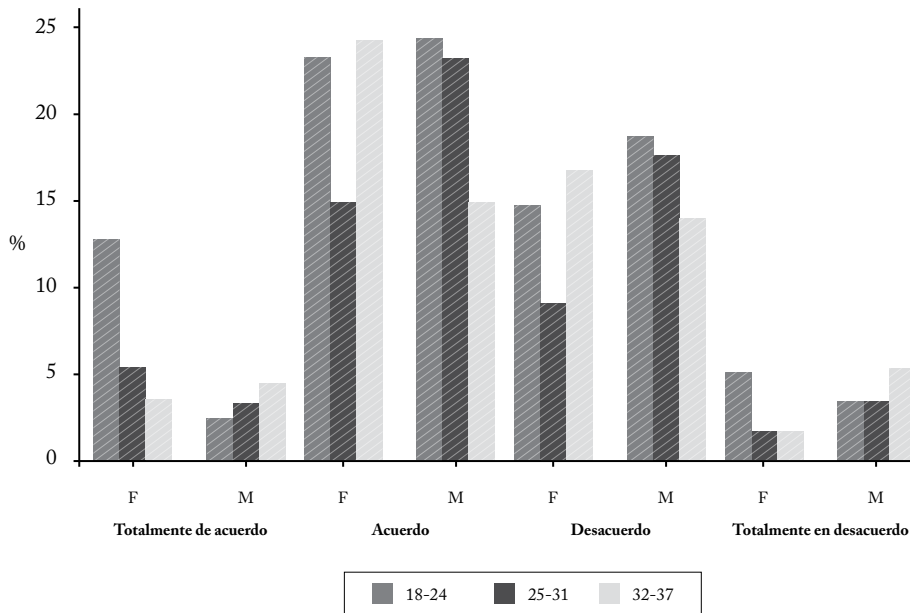


Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de la encuesta levantada en el municipio de Ecatepec, del 30 de junio al 2 de julio de 2011.

Cuando se preguntó *¿usted considera que dichos anuncios le motivaron para ir a votar?*, 58.90 % mencionó estar totalmente de acuerdo con dicha afirmación, mientras que 41.04% no lo consideró de esa manera, al contestar que estaba en desacuerdo con que dichos anuncios le motivaban a votar. En la figura 8 se desglosan los resultados por respuesta y grupos de edad.

Figura 8. Evaluación de la campaña institucional del IEEM, considerando la motivación de los encuestados

Usted en lo personal considera que dichos anuncios le motivaron para ir a votar



Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de la encuesta levantada en el municipio de Ecatepec, del 30 de junio al 2 de julio de 2011.

Cabe señalar que el cuestionario estuvo dirigido al análisis de la campaña institucional del IEEM, dejando fuera los contenidos de las campañas de otros actores (partidos políticos y candidatos). Sin duda, es oportuno mencionar que existen otros factores que influyen en el ejercicio del voto de los ciudadanos, sin embargo, la investigación sólo analiza la percepción de los ciudadanos jóvenes del municipio de Ecatepec, respecto a la última fase de la campaña institucional de la promoción del voto del IEEM durante el proceso para la elección de gobernador de 2011.

Recomendaciones

En la última pregunta de la encuesta, lo que se buscó fue recopilar información en torno a las recomendaciones que hicieron los jóvenes del municipio de Ecatepec sobre lo que el IEEM debería hacer para mejorar sus mensajes y la pregunta fue: *¿usted qué cree que debería hacer el IEEM para mejorar sus mensajes? y ¿qué información considera que hace falta difundir?*

El primer apartado de recomendaciones que los encuestados señalaron engloba aspectos relacionados con la organización de la elección: en primer lugar está la demanda de información sobre la ubicación de las casillas, la fecha, el horario de la elección, el cargo por el que se está contendiendo, qué partidos o coaliciones compiten y una explicación de cómo se ejerce el voto, es decir, de qué manera se vota.

En el segundo apartado de recomendaciones, los encuestados resaltan la necesidad de contar con mayor información respecto de todos los candidatos y los partidos políticos que contienden, incluso, que se informe sobre la calidad de las propuestas. Resaltan la necesidad de conocer la propaganda de todos los partidos y no sólo de unos cuantos y que el IEEM dé la oportunidad de que todos tengan anuncios. Esto responde a una percepción de inequidad en el número de anuncios. Cabe mencionar que fueron los jóvenes de 18 a 24 años quienes mayormente demandan este tipo de información.

Por último, al preguntar de manera abierta *¿qué información considera que hace falta difundir para el mejoramiento de los mensajes del IEEM?*, sobresale la inquietud referente a qué sucede con las boletas de las personas

que no votan, además se demanda información sobre la transparencia al momento del conteo de votos y respecto a cómo funcionan las votaciones, desde el momento de la emisión del voto hasta la declaración de un candidato ganador. En menor medida, pero de manera recurrente, se observaron descalificaciones a las elecciones en general y expresiones de percepción de fraude en estas respuestas.

Se puede concluir que, al momento de la aplicación de las encuestas, el conocimiento político-electoral, respecto de la fecha y tipo de la elección, fue el siguiente: 10 % no conocía cuándo sería la elección; 15 %, qué se elegiría; 94 %, a las coaliciones que participaban; 38 %, quiénes eran los candidatos; y 50 %, qué institución organizaba la elección.

Sobre la motivación para no ir a votar. Sólo 19 % de los jóvenes encuestados manifestaron abiertamente que no asistirían a las urnas para la elección de gobernador. Cabe mencionar que se observa una tendencia de los encuestados a responder lo políticamente adecuado, cuando en realidad su comportamiento es otro; sin embargo, las respuestas sobre el por qué no ir a votar de ese 19 % de encuestados que manifestaron no asistir a las urnas son muy valiosas. Del análisis de éstas se identificó un comportamiento desigual entre las motivaciones por grupos de edad, se observa que a menor edad menor interés en las elecciones, que quienes no votan por considerar que su voto no cuenta son los jóvenes de 25 a 31 años, es decir, quienes han tenido ya la oportunidad de votar en una elección previa; respecto a la desconfianza en los candidatos, prevalece en el grupo de 22 a 31, mientras que el alejamiento entre partidos políticos y jóvenes se acentúa en el grupo de 18 a 24 años de edad, este grupo de población señala además dos razones por las cuales no asiste a votar: no tener tiempo y por falta de información.

Relacionado con la recordación de los mensajes de la campaña de comunicación del IEEM para la promoción del voto en las elecciones para gobernador de 2011, 69 % de los encuestados manifestó haber visto o escuchado algún anuncio, principalmente en radio y televisión, aunque sólo 28 % aceptó poder recordar algún elemento de la campaña. Del análisis de estas respuestas, se observó que mencionaron elementos de las campañas de

los partidos políticos y de otras autoridades electorales que, al igual que el IEEM, usaron el mismo formato de mensajes publicitarios de 30 segundos.

Sobre la interpretación de los mensajes de la última etapa de la campaña “Escoge tu color y píntalo como tú quieres”, 85 % de los entrevistados interpretaron el mensaje como un llamado para ir a votar, aunque se debe decir que 15 % mencionó que el mensaje era ambiguo, que debería ser más directo y tendría que presentar a los partidos políticos.

Respecto a la percepción de la campaña del IEEM en la elección de 2011, más de la mitad de los encuestados, 63.7 %, señaló que aquella proporciona la información necesaria para emitir el voto. No obstante, 41 % consideró que dichos anuncios no le motivaron para ir a votar.

Algunos de los temas que no fueron abordados en el cuestionario y que después del análisis de los resultados se considera que pudieron haber sido incluidos para próximos estudios son: si los encuestados eran originarios del lugar o no, las motivaciones para ir a votar y la evaluación de las campañas de los partidos políticos en relación con la campaña del IEEM en materia de promoción del voto.

Finalmente, el nivel de abstención registrado en las elecciones del Estado de México el 3 de julio de 2011 se ubicó en 53.85 %. Es decir, de los 10 555 719 mexiquenses registrados en la lista nominal de electores de este año, 5 684 424 se abstuvieron de participar en los comicios. Los resultados porcentuales para cada una de las fuerzas políticas participantes fueron los siguientes: Coalición “Unidos por Ti”, 62.52 %; Coalición “Unidos Podemos Más”, 21.17 % y PAN, 12.38 %. Los distritos con mayor abstención fueron el XXIX de Naucalpan con 66 %, el XXII con 64 %, además del XXXII y el XLII con 64 %, los tres de Ecatepec.

Aprendizajes de la elección de 2011

Esta investigación abordó como objeto de estudio la reforma político-electoral de 2007-2008, respecto al acceso y el uso de la radio y la televisión para la comunicación entre instituciones administrativas electorales y ciudadanos, particularmente para el cumplimiento legal del fomento a la

cultura política democrática, educación cívica y promoción del voto, entre el IEEM y los ciudadanos jóvenes del municipio de Ecatepec en las elecciones para gobernador de 2011.

La hipótesis planteada fue que el uso de la radio y la televisión en el contexto del nuevo modelo de comunicación política basado en el *spot* no contribuyó a que la comunicación institucional del IEEM durante la elección de 2011 garantizara el ejercicio pleno del derecho a la información de los ciudadanos, promoviera la educación cívica y la cultura política democrática y, por lo tanto, no fuese efectiva para la promoción del voto.

La forma de administración de los tiempos de radio y televisión de la reforma 2007-2008 limitó a las autoridades a usar el tiempo asignado en la misma forma de publicidad política que utilizan los partidos políticos. Es decir, se determinó para ambos actores el mismo formato, de esta manera, el *spot* se convierte en la herramienta autorizada constitucionalmente para la comunicación política e institucional.

Del análisis de este modelo, se puede afirmar que la reforma de 2007-2008 redujo la comunicación política a la propaganda, reproduciendo el esquema de la *espotización*, el cual no mejora el entendimiento entre los actores (institución y ciudadano), a través del uso de los tiempos del Estado en la radio y la televisión.

Recordemos que el objetivo de la comunicación política es mejorar el entendimiento entre los sectores que componen la sociedad y entre ésta y su gobierno, en un contexto democrático. Por lo que el Estado debe proveer a los ciudadanos las condiciones necesarias para el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, en este caso, el derecho al voto.

En consecuencia, la forma de administrar los tiempos en radio y televisión para fines político-electorales, planteada en la reforma analizada, no contribuyó a mejorar la comunicación entre instituciones y ciudadanos, simplemente estableció que tanto los partidos políticos como los institutos electorales no pagarían por la contratación de publicidad política en radio y televisión, sin cambiar la forma de comunicación entre estas instituciones y los ciudadanos.

En la primera pregunta de investigación se cuestionó si fueron o no suficientes los tiempos en radio y televisión destinados por el IFE para que el IEEM cumpliera con sus facultades constitucionales para difundir las “actividades relativas al desarrollo de la democracia y la cultura política; a la capacitación y educación cívica”, así como a la promoción del voto.

Derivado de la investigación, se puede concluir que la eficacia en la transmisión de mensajes de una campaña de comunicación institucional no depende únicamente del tiempo destinado para la emisión de mensajes, sino del formato adecuado a las características propias de la audiencia y el momento en el cual es transmitida.

Es decir, de poco serviría contar con dos o cuatro horas diarias en radio y televisión para una campaña institucional de promoción del voto, si el formato permitido para la transmisión de mensajes sigue siendo fraccionado en promocionales de 30 segundos y no responde a las necesidades de información de los ciudadanos para ejercer su derecho al voto. Por lo que se considera indispensable reforzar contenidos que ayuden a promover la educación cívica, como el ejercicio de la ciudadanía de manera permanente. Para ello, el modelo publicitario de *spots* de 20 a 30 segundos no es el adecuado porque no permite educar sino persuadir. Es fundamental que al ciudadano se le deje transitar de una información persuasiva a un proceso crítico de interpretación y conceptualización. Cuestión difícil de lograr en *spots* tan cortos y escasos de elementos de juicio.

En tanto no exista una nueva reforma política que contemple las adecuaciones reglamentarias para trabajar de manera coordinada entre autoridades electorales para optimizar los tiempos asignados en radio y televisión, se propone atender las demandas ciudadanas para mejorar las campañas de promoción del voto por parte del IEEM.

A continuación, se concluye con algunas recomendaciones, retomadas de las opiniones de los mismos ciudadanos entrevistados en el estudio de campo dirigido a jóvenes del municipio de Ecatepec:

- Difundir aspectos relacionados con la organización de la elección; en primer lugar, está la demanda de información sobre la ubicación de las casillas, la fecha y el horario de la elección, el cargo por el que

se compite, qué partidos o coaliciones contienen y una explicación de cómo se ejerce el voto, es decir, de qué manera se vota.

- Divulgar información respecto de todos los candidatos y los partidos políticos que contienen.
- Dar a conocer los pasos del proceso electoral, quiénes pueden votar y quiénes no; en este rubro también se demanda información sobre la transparencia al momento del conteo de votos y respecto a cómo funcionan las votaciones en general.

Como se observa, la mayoría de las demandas tienen que ver con aspectos de educación cívica que los mismos ciudadanos están requiriendo.

La labor de comunicación social que realice el IEEM debe estar enfocada no sólo en la intención de promover la imagen del Instituto, sino en atender las peticiones de información y así promover el ejercicio crítico para hacer valer los derechos políticos y ciudadanos de los mexicanos.

Finalmente, se asume que el fenómeno de la abstención es un problema que va más allá del marco normativo; es necesario desarrollar un trabajo interinstitucional (incluidos los partidos políticos) a largo plazo, debido a que no se pueden esperar cambios de conducta inmediatos sin modificar primero aspectos estructurales. Esto debe ser una tarea de apropiación de valores y principios propios de una cultura democrática o forma de vida más allá de discursos y leyes entre todos los actores de un sistema político-electoral.

Reforma de 2014 y el reto de los Ople

La reforma electoral de 2014 no modificó la atribución del INE respecto a la administración de tiempos en radio y televisión. Por lo que seguirá siendo esta instancia quien administre a nivel federal los tiempos del Estado para la comunicación, tanto de los partidos como de las autoridades electorales. Sin embargo, en el marco de esta reforma, el Congreso de la Unión derogó la facultad constitucional del INE para realizar actividades relativas a la educación cívica (art. 41).

En el artículo 58 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe) se señala que la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del INE tiene la atribución de “promover la suscripción de convenios en materia de educación cívica con los Organismos Públicos Locales sugiriendo la articulación de políticas nacionales orientadas a la promoción de la cultura política democrática y la construcción de ciudadanía”.

Por lo que en los próximos años, esta reforma electoral representará dos grandes retos; por un lado, el diseño de una política o varias políticas nacionales de educación cívica aplicables a los contextos locales de cada entidad y, por otro lado, la coordinación organizacional e institucional entre el INE y los 32 Ople que, por primera vez desde su creación, compartirán esfuerzos, presupuestos, programas y actividades en materia de educación cívica.

Esta adecuación deberá llevarse a cabo en el marco de un contexto adverso para el cumplimiento de facultades constitucionales de los institutos electorales estatales con el fin de difundir las actividades relativas al desarrollo de la democracia y la cultura política, a la capacitación y educación cívica, así como la promoción del voto. Debido a que estos esfuerzos son relativamente recientes, no existe aún una homologación consensuada respecto a los conceptos de *cultura política* y *educación cívica*, además de que la capacitación es una función que el INE atrajo.

En el Estado de México, fue hasta 2008 cuando en el IEEM se creó una comisión para dar cumplimiento a las actividades relativas al desarrollo de la democracia, cultura política, capacitación y educación cívica.

Aunado a ello, cada entidad interpreta de forma distinta los mandatos constitucionales y legales en materia de educación cívica, cultura política y participación ciudadana, por lo cual, las estrategias, los programas, las actividades y los contenidos de campaña de los institutos electorales estatales son diversos y no responden a un mismo objetivo, aun cuando las facultades constitucionales en la materia son las mismas.

Es decir, no existe —hasta la fecha de publicación de este artículo— una estrategia realmente nacional que incluya la capacidad técnica, presupuestaria y humana, tanto del instituto encargado de las elecciones a nivel

federal como de los órganos electorales locales. Por lo que las acciones realizadas son aún esfuerzos iniciales que hay que consolidar.

Por lo tanto, se propone que en el rediseño del nuevo INE se prevea un trabajo coordinado entre éste y los institutos estatales para la realización de un diagnóstico, diseño e implementación de programas estratégicos de educación cívica, promoción de la cultura política democrática y fomento al voto.

Esta coordinación interinstitucional debe estar acorde con los derechos políticos constitucionales, como: la iniciativa ciudadana, la consulta popular y las candidaturas independientes, para que, como resultado de la educación cívica, los ciudadanos sepan cómo ejercer estos derechos.

De esta manera, los tiempos asignados en radio y televisión a los institutos políticos responderían a una estrategia nacional, en donde los objetivos comunicacionales estuvieran definidos con base en un proyecto donde se optimizaran los tiempos asignados. Incluso, sumar los tiempos para que, en lugar de *spots* de 30 segundos, que no garantizan al ciudadano la información que demanda en una elección, se desarrollen cápsulas educativas de 3 a 5 minutos.



Fuentes de consulta

- Aarnio, Aulis (2008). *Derecho, racionalidad y comunicación social*. México: Fontamara.
- Ackerman, John (Coord.) (2009). *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Acuerdo CG430/2010. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se da respuesta a la solicitud formulada por los consejeros presidentes de los organismos electorales de las entidades federativas del país en relación con la asignación de tiempos en radio y televisión.
- Acuerdo CG44/2011. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifica el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se asignan tiempos en radio y televisión a las autoridades electorales del Estado de México, Hidalgo y Nayarit, para el cumplimiento de sus fines dentro de dos procesos electorales ordinarios a celebrarse en las citadas entidades federativas, identificado con la clave CG44/2011, únicamente respecto a las autoridades electorales del Estado de México. Recuperado el 12 de enero de 2016, de dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5197258
- Alcocer Villanueva, Jorge (2013). “Evaluación integral del modelo de acceso a radio y televisión en materia electoral”. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 4, 155-174.
- Alcubilla, Enrique (2000). “Abstencionismo electoral”. En Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario electoral* (2a. ed.). San José, Costa Rica: Centro de Asesoría y Promoción Electoral. Agencia Española de Cooperación Internacional.
- All Consultores (2010). *Diagnóstico de la cultura política democrática en México*. México.
- Astudillo, César (2008). “El nuevo sistema de comunicación política en la reforma electoral de 2007”. En Lorenzo Córdova y Pedro Salazar, *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo* (pp. 125-175). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Astudillo, César; Flores, Imer B.; Camarena Patiño, Javier; Hernández, María del Pilar; Márquez Gómez, Daniel; Ackerman, John; Concha Cantú, Hugo A.; Pedroza de la Llave, Susana Thalía; y Téllez Valdés, Julio A. (2013). “La libertad de expresión y sus principales manifestaciones en el contexto de la democracia electoral mexicana”. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 4, 175-224.
- Buendía Hegewisch, José (2013). “Observación electoral y medios de comunicación en México. Lecciones aprendidas y visión de futuro”. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 4, 75-101.
- Calleja Gutiérrez, Aleida Elsi; Solís Leere, Beatriz; Vega Montiel, Aimée; Domínguez Cortina, Rebeca; Bravo Torres Coto, José Enrique; Ramírez Ramírez, Agustín; y Pineda Ventura, José Agustín (2013). “Perspectivas y evaluación del modelo de comunicación político-electoral en México”. *Revista Mexicana en Derecho Electoral*, 4, 225-249.
- Cantoni Rabolini, Nélica Mónica (2009). “Técnicas de muestreo y determinación del tamaño de la muestra en investigación cuantitativa”. *Revista Argentina de Humanidades y Ciencias Sociales*, 7 (2).
- Carbonell, Miguel (2006). “El derecho de acceso a la información como derecho fundamental”. En Sergio López-Ayllón (Coord.), *Democracia, transparencia y Constitución: propuesta para un debate necesario* (pp. 3-18). México: Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto Federal de Acceso a la Información.
- Castillo Vaquera, Jorge Galileo; Lartigue, Francois; y Morales Canales, Lourdes (Coords.) (2012). *Participación política, administración y justicia electoral. Una visión general de los procesos electorales 2006-2009 en el Estado de México*. Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México / Gernika / El Colegio Mexiquense.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Recuperado de <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/16/628/>
- De la Peza Casares, María del Carmen y Corona Berkin, Sarah (2000). “Educación cívica y cultura política”. En Yolanda Corona Caraveo

- (Coord.), *Infancia, legislación y política* (pp. 69-78). México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Dirección de Capacitación del IEEM (2010). “Resultados sobre el estudio de la calidad de la democracia en el Estado de México”. Instituto Electoral del Estado de México.
- Durand Ponte, Víctor Manuel (2004). *Ciudadanía y cultura política. México, 1993-2001*. México: Siglo XXI.
- El Colegio Mexiquense (2008, 24 de abril). “Presentan investigadores de El Colegio Mexiquense resultados preliminares sobre democracia y participación política”. Comunicado de prensa 019/2008, recuperado de www.cmq.edu.mx/index.php/component/article?id=341:comunicado-de-prensa-0192008
- Esteinou Madrid, Javier (2013). *Hacia un modelo ciudadano de comunicación electoral para la construcción de la democracia en México* (serie Temas Selectos de Derecho Electoral núm. 36). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Gerstlé, Jacques (2005). *La comunicación política* (Hernán Soto, Trad.). Santiago de Chile, Chile: Lom Ediciones.
- Gómez Álvarez, Pablo (2007). Iniciativa que Reforma el Artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión. Recuperado de www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2007/CDElectoral/pdf/76-LIX.pdf
- González Luna, Teresa (2010). *Democracia y formación ciudadana* (col. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 28). México: Instituto Federal Electoral.
- Guerrero Aguirre, Francisco Javier (2013). *El papel de la radio y la televisión en el nuevo modelo de comunicación política: lecciones para México*. Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Hernández Gómez, Jaime (2008). *Reforma electoral y prohibición de la contratación de la publicidad electoral en radio y televisión en México* [tesis de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación, Especialidad en Comunicación Política. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México]. México: edición de autor.

- Instituto Federal Electoral (2008). *Administración del tiempo del Estado en radio y televisión para fines electorales. Documento de difusión con fines informativos*. México: Instituto Federal Electoral.
- Instituto Federal Electoral (2008). *Análisis comparativo de la reforma constitucional y legal 2007-2008. Documento de difusión con fines informativos*. México: Instituto Federal Electoral.
- Instituto Federal Electoral (2009). *Estudio muestral de la participación en las elecciones federales 2003 y 2009*. México: Instituto Federal Electoral.
- Instituto Federal Electoral (2010). “Factores de efectividad en la educación cívica. Revisión de experiencias de México y otros países: sistema educativo, instituciones estatales y sociedad civil”. México: Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Federal Electoral. México: Instituto Federal Electoral.
- Instituto Federal Electoral (2010). *Estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales 2009*. México: Instituto Federal Electoral.
- Instituto Federal Electoral (2011). “Diagnóstico estatal en materia de participación ciudadana en los procesos electorales”. Toluca, México: Junta Ejecutiva Local del Instituto Federal Electoral.
- Instituto Federal Electoral (2011). *Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011-2015*. México: Instituto Federal Electoral.
- Instituto Federal Electoral (2012, 6 de junio). *Calendario Electoral 2011*. Recuperado de http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DECE-YEC/DECEYEC-ProcesosElectorales/Calendario-Docs/Calendario_2011_final.pdf.
- Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (2012). *Regulación del financiamiento político en el mundo. Una visión general a partir de la base de datos de IDEA Internacional*. Estocolmo, Suecia: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Ley de la Juventud del Estado de México. Recuperado el 15 de enero de 2016, de http://qacontent.edomex.gob.mx/idc/groups/public/documents/edomex_archivo/imej_pdf_leyjuventud.pdf

- Ley Federal de Radio y Televisión. Nueva ley publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de enero de 1960. Texto vigente. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de junio de 2009.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Recuperado el 19 de enero de 2016, de http://norma.ine.mx/documents/27912/310245/2014_LGIPE.pdf
- Licha, Isabel (2006). *Desafíos teóricos y prácticos de las políticas públicas para la construcción de ciudadanía juvenil en América Latina*. Washington: Instituto Interamericano para el Desarrollo Social.
- Lizcano Fernández, Francisco y Retana Ramírez, Ruperto (2010). *Estado de México y democracia en los albores del siglo XXI* (serie Investigaciones Jurídicas y Político-Electorales). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México / Universidad Autónoma del Estado de México.
- Martínez Vilchis, José (2011). “Estudio comparativo de estrategias de promoción del voto en órganos electorales de la república mexicana” [edición interna]. Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Moscovici, Serge (2008). *Psicología social. Influencia y cambio de actitudes individuos y grupos*. (David Rosenbaum, Trad., vol. 1). México: Paidós.
- Muciño, Juan Carlos (2012). “Impacto de la reforma electoral en medios electrónicos de comunicación: retos de la comunicación institucional del IEEM” (pp. 131-165). En Jorge Castillo Vaquera, Francois Lartigue y Lourdes Morales Canales (Coords.), *Participación política, administración y justicia electoral. Una visión general de los procesos electorales 2006-2009 en el Estado de México*. México: Instituto Electoral del Estado de México / Gernika / El Colegio Mexiquense.
- Norlatina Consultores (2009). Percepción de la ciudadanía en las vísperas de las elecciones en municipios seleccionados en el Estado de México.
- Organización de los Estados Americanos (2009). *La democracia de ciudadanía. Una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina*. Recuperado de www.oas.org/dsp/documentos/Publicaciones/La_democracia_de_ciudadania.pdf
- Organización Fuerza Ciudadana (2009). “Informe del observatorio de programas de educación cívica y fomento al voto joven en el proceso electoral federal 2008-2009”. México: Organización Fuerza Ciudadana.

- Organización Fuerza Ciudadana (2012). “Informe final del observatorio de programas de educación cívica y fomento al voto joven en el proceso electoral federal 2011-2012”. México: Organización Fuerza Ciudadana / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ortiz Mena, Antonio (1998). “La política de telecomunicaciones”. En Antonio Ortiz, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*. México: El Colegio de México.
- Pérez Duharte, José (2014). *El impacto de la administración electoral*. Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Peschard, Jacqueline (2004). “Elecciones en 2003. El alejamiento de las urnas”. En Hugo Concha y Mario Melgar (Coords.), *Elecciones en 2003. El alejamiento de las urnas*. México: Universidad Nacional Autónoma de México / Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004). *Civic education. Practical guidance note*. Recuperado de <http://otp.unesco-ci.org/es/node/2969>
- Roiz Célix, Miguel (2002). *La sociedad persuasora. Control cultural y comunicación de masas*. Barcelona, España: Paidós.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2002). Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica. Recuperado de <http://pnmi.segob.gob.mx/Compilacion-Juridica/pdf/DEC-TI-1.pdf>
- Silva-Herzog Márquez, Jesús (1996). *Esféras de la democracia* (col. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Política Democrática núm. 9). México: Instituto Federal Electoral.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2011, 3 de junio). Calendario Electoral 2009. Recuperado de http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/calendario_electoral_2009.pdf