

UNIDAD 4

Fortalecimiento de la democracia



Democracia: vivencia y desafío

Educación Cívica

Nivel	Contenido
7°	El proceso electoral estudiantil.
8°	La práctica de una cultura democrática.
9°	El sistema electoral y el sufragio como forma de representación.
11°	Formas de gobierno en la actualidad.

Objetivos específicos

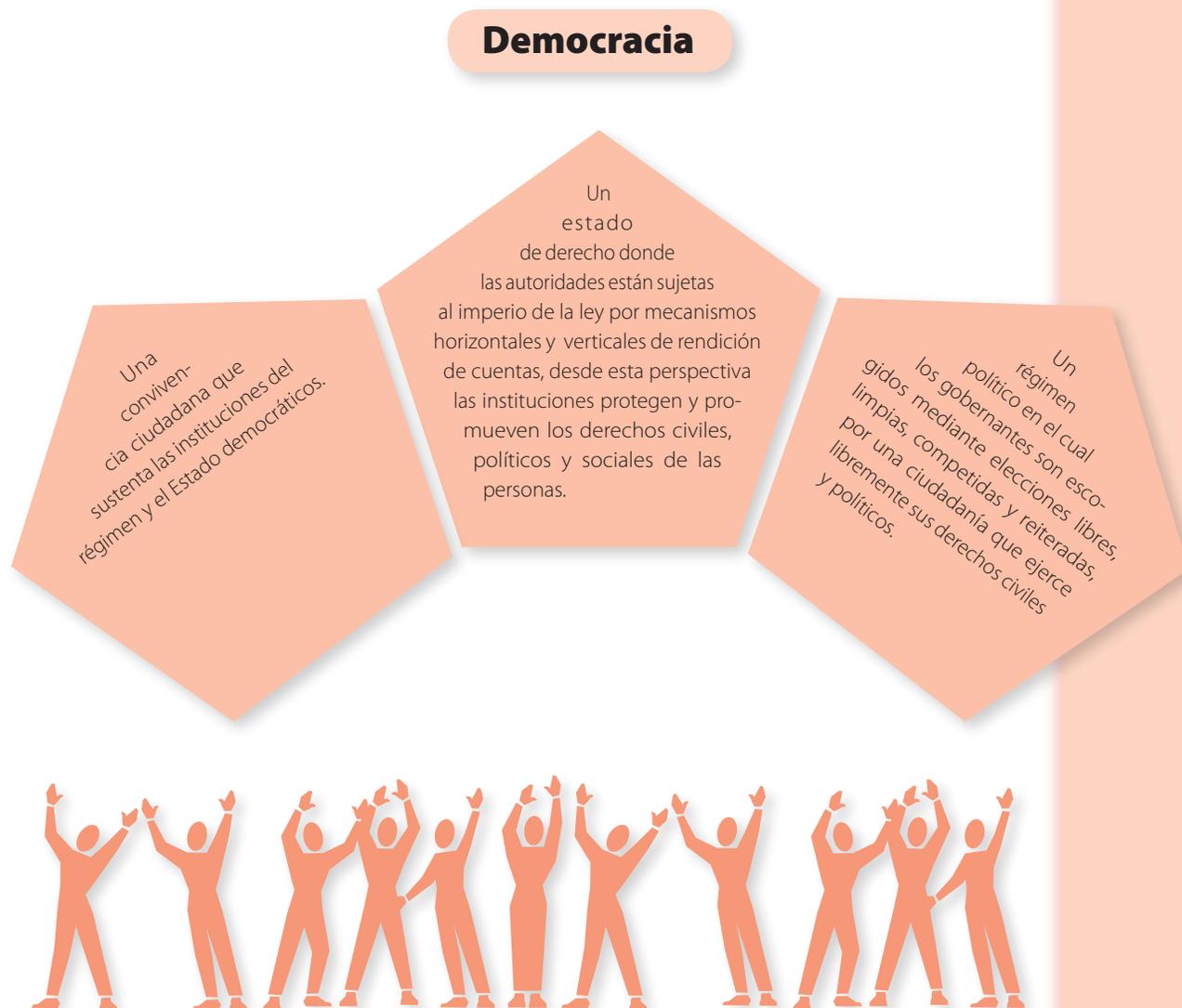
- Adquirir conocimientos acerca del concepto de democracia y su vivencia política y social.
- Identificar los principales desafíos de la democracia costarricense en el último decenio de la historia política de Costa Rica.

Tema transversal

- Vivencia de los derechos humanos para la democracia y la paz

4.1. Concepto democracia

La democracia además de ser un régimen político, es también un sistema para organizar y ejercer el poder en una sociedad, una forma de convivencia social. Como modalidad de organización y de ejercicio del poder se espera, que frente a otros sistemas, exhiba un conjunto de características específicas, tales como que las autoridades sean electas libremente, que el poder esté sujeto al imperio de la ley, la organización y el ejercicio de este sean respetuosos de y consistentes con los derechos y la dignidad de las personas.



El análisis de la contribución que el sistema democrático hace al desarrollo humano en Costa Rica parte del concepto de calidad de la democracia, este refiere al grado en que la convivencia política se aproxima a las aspiraciones ciudadanas sobre

el diseño y funcionamiento de su sistema político. En este sentido, las aspiraciones que sirven como marco de referencia para la investigación que realiza el Programa Estado de la Nación, en cuanto a este tema, son las siguientes:

Sistema electoral y partidos políticos

El sistema electoral garantiza el ejercicio de un voto libre, informado y respetuoso de los derechos civiles y políticos de todas las personas. Crea las más amplias oportunidades de participación ciudadana en los procesos de deliberación y escogencia de los representantes políticos y garantiza resultados electorales que responden fielmente a las preferencias ciudadanas. Existen y se aplican mecanismos eficaces de control sobre el financiamiento político a los partidos, que fomentan la honestidad y la independencia de los líderes políticos y sancionan los hechos delictivos. Existen y se aplican mecanismos eficaces de control sobre el cumplimiento de las normas democráticas internas de los partidos para la escogencia de sus candidatos y candidatas.

Democracia participativa

La Constitución Política y la legislación, como complemento de la democracia representativa, proveen mecanismos de democracia directa y semidirecta en los ámbitos nacional y local. La ciudadanía participa activamente en consultas populares que promueven espacios plurales de deliberación pública, cuyos resultados reflejan la voluntad de las mayorías.

Administración de la justicia

Un sistema de administración de la justicia autónomo y abierto al escrutinio público protege los derechos de la población, especialmente el derecho a la debida defensa y combate eficazmente cualquier forma de discriminación contraria a la Constitución, garantiza la aplicación de una justicia pronta, cumplida e igual para todas las personas, impone las sanciones correspondientes y repara los daños.

Gestión y representación política responsables

La aprobación y ejecución de leyes y políticas públicas, nacionales y locales, se realiza mediante la aplicación de las normas democráticas y el ejercicio de la representación política responsable de los intereses ciudadanos. Estas leyes y políticas garantizan la separación y el control recíproco entre los poderes del Estado, amplían las oportunidades de la ciudadanía para proteger sus derechos y crean nuevas oportunidades para mejorar las condiciones de habilitación ciudadana de la población. En particular, el Poder Ejecutivo organiza y conduce la administración del Estado y ejerce iniciativa ante el Poder Legislativo para impulsar sus prioridades, con apego a la Constitución Política. El Poder Legislativo ejerce un control político oportuno y eficaz, rinde cuentas a sus electores, aprueba leyes que promueven el desarrollo humano y su organización interna respeta los derechos de las mayorías y minorías.

Participación y rendición de cuentas

Las instituciones públicas ofrecen amplias y cada vez más eficaces oportunidades de participación a las y los ciudadanos en la discusión, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas. Los representantes políticos y los funcionarios públicos rinden cuentas de manera veraz, completa, oportuna y responsable, y respetan la dignidad de las personas en un marco legal y administrativo que garantiza la máxima transparencia de la gestión pública y la efectiva protección a los derechos y libertades civiles y políticas de la población.

Convivencia ciudadana

La convivencia ciudadana respeta los derechos y la dignidad de las personas (nacionales y extranjeras). Las y los ciudadanos tienen una fuerte creencia en la democracia y participan activamente en la formación de una opinión pública pluralista, que realiza un escrutinio eficaz y permanente de los asuntos públicos. Los ciudadanos ejercen eficazmente su derecho a la libre organización mediante la creación de múltiples y activas organizaciones de la sociedad civil y hacen uso efectivo de las oportunidades para participar en la gestión pública.

Política exterior

La política exterior promueve valores y temas acordes con la vivencia democrática de país, es un factor activo y eficaz en el plano internacional para la promoción y tutela de los derechos humanos, el desarrollo humano y la paz. Es un instrumento efectivo y activo para la protección y tutela de los intereses nacionales, expresados en la necesidad de supervivencia económica y progreso material.

4.2. Valoración general de la democracia costarricense (1990-2003)

En los últimos quince años hubo una ampliación y profundización de los derechos ciudadanos como pocas veces en la historia política reciente de Costa Rica.

El Estado pasó del reconocimiento de las libertades públicas y los derechos civiles individuales, a la provisión de los mecanismos necesarios para que los derechos políticos, económicos, sociales, colectivos y difusos tengan una proyección en las políticas públicas, constituyéndose en límites programáticos al ejercicio del poder.

Esta expansión de la ciudadanía fue acompañada por un reforzamiento de las instituciones del Estado democrático de derecho. Esa evolución hacia "más democracia" no se reflejó, sin embargo, en una mayor contribución de esta al desarrollo humano.

Dos factores restringieron decisivamente ese aporte y generaron una fuerte tensión entre derechos reconocidos y exigibles, y la capacidad del sistema político para procesar las demandas derivadas de ellos:

- 1) La erosión de la capacidad institucional del Estado para cumplir con los mandatos ciudadanos, hubo más controles y derechos, pero menor capacidad institucional para ejecutar acciones de política pública.

- 2) La erosión de la democracia representativa. Esto no se debió a un retroceso en el sistema electoral, que se mantuvo como una de las fortalezas de la democracia costarricense, sino a un declive de larga data en el apoyo ciudadano a la democracia, al debilitamiento del sistema de partidos, a la creciente desconfianza ciudadana en la política y sus instituciones y a la caída de la participación electoral.

Hacia la mitad de la primera década del siglo XXI la democracia costarricense enfrenta un complejo dilema: debe revertir, en el corto plazo, la erosión de la representación política y el deterioro de la capacidad de acción del Estado a través de medios democráticos. El destrabamiento del sistema político es urgente.

4.3. Valoración General de la Democracia (2006)

El balance del sistema político en el 2006 es insuficiente en términos de las aspiraciones del fortalecimiento de la democracia y su contribución al desarrollo humano. Dos de las aspiraciones que este capítulo valora: la gestión y representación política responsables y el sistema electoral y de partidos políticos. Los resultados son preocupantes y no compensados por los logros obtenidos en esas y otras aspiraciones.



Archivo de la Oficina de Divulgación e Información de la Universidad de Costa Rica.

Las insuficiencias registradas no impiden reconocer los logros que significan la reorganización del Poder Ejecutivo, la recuperación de su iniciativa política en las relaciones con el Poder Ejecutivo (factor clave en un sistema presidencialista), la mejora en los indicadores agregados de eficacia del sistema de administración de justicia y el impulso de iniciativas en la agenda de discusión internacional.

Sin embargo, en el balance, estos avances no solo contrastan con la baja participación en los comicios municipales, la tendencia a la baja en el apoyo ciudadano a la democracia, la caída en el desempeño de la justicia penal y la escasa trascendencia de la legislación aprobada, sino que no consiguieron elevar la capacidad del sistema político para promover transformaciones sociales, políticas e institucionales.

Otros ámbitos del desempeño democrático mejor evaluados por el Decimotercer Informe son el sistema de administración de justicia y la política exterior. En el primer caso se observa que el proceso de reforma y modernización del Poder Judicial ha contribuido a su independencia, transparencia y apertura al escrutinio público.

En materia de política exterior, el 2006 fue un año de revigorización, de virajes importantes en el estilo y contenido de la diplomacia costarricense. Con las nuevas autoridades, los temas de seguridad y armamentos han sustituido a los asuntos de derechos humanos como ejes centrales del quehacer nacional en este ámbito. Además se produjo un acercamiento político al mundo árabe e islámico y el establecimiento de vínculos diplomáticos con nuevos países.

En síntesis, el 2006 fue un año de cambios políticos importantes en el Ejecutivo, en el Legislativo y en las relaciones entre ambos. En términos del impacto de estas medidas, a pesar de la reorganización del Poder Ejecutivo, la formación de una alianza parlamentaria y la definición de una agenda nacional, los logros del primer año de gobierno fueron modestos.

Fuentes: Décimo Informe Estado de la Nación, 2004; Duodécimo Informe Estado de la Nación, 2006; Decimotercer Informe Estado de la Nación, 2007.



Foto: Marta Lucía Gómez

Inicio

- A partir de la interrogante ¿Qué es democracia? propicie una discusión grupal, para explorar los conocimientos previos que tienen sus estudiantes sobre el concepto de democracia mediante la **técnica del acordeón**.
- Colectivamente y con base en las ideas anotadas construyen la definición de este término.

Desarrollo

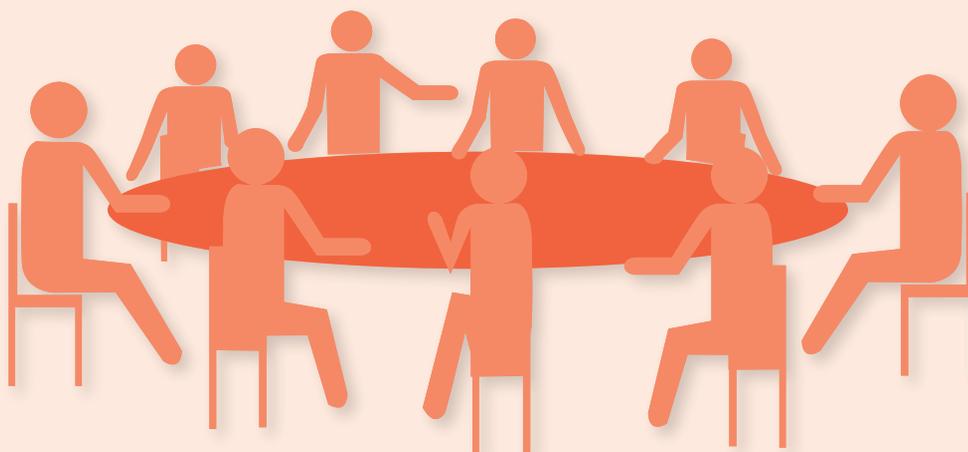
- Forme equipos de trabajo. Entregue a cada equipo una copia de la Ficha 4.1. para realizar la actividad "Náufragos".
- Realice preguntas para conocer la vivencia de los estudiantes respecto a la situación hipotética del naufragio, ¿qué sintieron al momento de imaginarse el naufragio y de estar en la isla solos?, ¿se sintieron amenazados con el crecimiento de la población y la escasez de recursos?, ¿qué se imaginaron que hubiera pasado si no se hubiesen organizado? Puede agregar otras preguntas que considere pertinentes.
- Seguidamente propicie una discusión grupal sobre las respuestas a las preguntas de la ficha. Realimente la plenaria con los contenidos.

Cierre

- Concluya invitando a cada grupo para que reflexione y exprese en forma oral sus respuestas a la pregunta "¿Qué acciones podemos realizar los jóvenes para fortalecer nuestra democracia? Sugiera tomar en cuenta la definición de democracia discutida en el ejercicio anterior y las aspiraciones ciudadanas.
- Para finalizar, realice una puesta en común con lo expresado por los estudiantes, destacando las acciones para una buena convivencia democrática.

Significados por descubrir

Control político
Escrutinio
Estado de derecho
Sociedad civil



Elecciones y partidos políticos una responsabilidad de todos/as

Educación Cívica	
Nivel	Contenido
7°	El proceso electoral estudiantil.
9°	El sistema electoral y el sufragio como forma de representación. La cultura electoral. El sistema de partidos políticos y la deuda política. Perspectivas: de la democracia representativa a la democracia participativa.
11°	El sistema político y las perspectivas de la democracia costarricense. Crisis de los partidos políticos de Costa Rica. La importancia de garantizar el funcionamiento de los partidos políticos minoritarios (locales, regionales y nacionales). Abstencionismo electoral. Causas y consecuencias.



Objetivos específicos

- Analizar el sistema electoral y la participación ciudadana en el proceso electoral 2006.
- Reflexionar sobre el debilitamiento de los partidos políticos y el surgimiento de un sistema pluripartidista.

Tema transversal

- Vivencia de los derechos humanos para la democracia y la paz

4.4. Sistema electoral y partidos políticos: valoración 2005-2006

A inicios del 2006, por decimocuarta ocasión consecutiva desde 1953, los ciudadanos y ciudadanas costarricenses eligieron a sus máximas autoridades políticas mediante el voto, una vez más las elecciones se desarrollaron en un marco de respeto de los derechos civiles y políticos de todas las personas, producto de esta larga trayectoria, Costa Rica constituye la democracia electoral más estable en la región latinoamericana.

A diferencia de eventos electorales anteriores, quedaron patentes deficiencias en el diseño y la gestión del proceso electoral que, si bien no alteraron los resultados, evidenciaron problemas en la calidad de los mecanismos de selección de las y los representantes políticos y dejaron al descubierto importantes vulnerabilidades del sistema constituyen un desafío urgente de resolver para el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE).

Como se previó en el Undécimo Informe, una baja en la participación ciudadana y la debilidad de los partidos políticos afectaron la gestión del proceso electoral, no se contó con los miembros de mesa requeridos para ofrecer suficientes garantías de transparencia, tampoco hubo la capacitación necesaria para reducir al mínimo los errores.

El TSE reaccionó tardíamente ante estas condiciones previsibles y subestimó, al calificar de "normales", estas deficiencias. Esta situación fue

la base para que, por primera vez desde 1948, un partido político cuestionara la limpieza del resultado, ello abrió un debate público inédito sobre esta materia y sentó un precedente para futuras elecciones.

El principal resultado de las elecciones costarricenses fue el fin de la era bipartidista del PLN y el PUSC, agrupaciones que condujeron el país desde la década de los ochenta. En términos más generales, esta fue también la primera vez desde mediados del siglo XX, que las divisiones y tradiciones políticas surgidas de la Guerra Civil de 1948 no incidieron en el voto de las y los costarricenses.

Un segundo resultado, menos visible pero importante, fue la debilidad de los partidos para retener las lealtades del electorado y de sus bases territoriales. Ambos resultados han producido un sistema pluripartidista cuyo apoyo ciudadano es frágil y poco predecible.

La consecuencia de esta situación es el surgimiento de instancias fragmentadas, es decir, sin mayorías políticas, en todas las estructuras de gobierno con representación proporcional (nacional y local). Este escenario plantea un complejo desafío para Costa Rica: su endeble sistema de partidos debe procesar reformas para favorecer el desarrollo humano y dar una conducción clara al gobierno cuando, en perspectiva histórica, cuenta con la menor capacidad de las últimas décadas para atender estas demandas.



Foto: Marta Lucía Gómez

4.5. Voto libre y sin barreras de exclusión

Las elecciones del 2006 fueron razonablemente libres y limpias. Por una parte, no se conocen denuncias relacionadas con presiones o amenazas a votantes, que limitaran su libertad de elegir a los candidatos y candidatas de su preferencia.

Por otro lado, el sistema electoral costarricense no posee barreras sistémicas que obstaculicen el derecho a elegir de las y los electores, sin importar su localización geográfica. Antes bien, el TSE ofreció oportunidades inéditas de participación a grupos antes excluidos en las últimas elecciones.

No hay barreras geográficas para el ejercicio del sufragio

Una investigación realizada en conjunto por el Programa Estado de la Nación y el Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica para el Duodécimo Informe, estudió la accesibilidad de las juntas receptoras de votos para los electores y su asociación con los niveles de participación política.

En ella se incluyeron diversos factores de acceso al centro de votación, tales como las facilidades de comunicación terrestre y la migración interna e internacional, que pueden alejar al votante de las mesas electorales.

Como resultado de ese trabajo, es posible afirmar que la distribución territorial de las juntas receptoras de votos en Costa Rica no impone obstáculos que impidan el acceso de las y los electores, excepto en algunas áreas periféricas focalizadas en las que la localización geográfica de las juntas puede haber creado barreras al ejercicio del sufragio. Mantener una cercanía entre el ciudadano y su centro de votación es muy importante, pues en los distritos electorales, la distancia es un factor asociado al abstencionismo.

Según el estudio, las personas que conforman el 50% del padrón electoral residen a un kilómetro o menos de los recintos correspondientes. No obstante, algunas zonas geográficas poseen menores grados de acceso, si se considera que quienes residen a cuatro kilómetros o más de un centro de votación tienen acceso deficiente, solo el 2% de la población nacional se ubica en esta categoría.

Este fenómeno se presenta especialmente en la región del Caribe, donde coinciden un alto abstencionismo y un acceso deficiente. En sentido contrario, en la zona norte la accesibilidad también es deficiente, pero la participación en las elecciones es mayor (Bonilla y Rosero, 2006).

En resumen el estudio muestra, por una parte, que la distancia con respecto a los centros de votación es un factor que debe tenerse muy en cuenta para facilitar la participación electoral y por otra, que los esfuerzos del TSE por garantizar la cercanía entre electores y centros de votación han logrado remover casi todos los obstáculos, salvo en algunas zonas determinadas. Es decir, la distribución geográfica de centros de votación no es un factor que explique el aumento del abstencionismo registrado en el país en los últimos años.

Nuevas oportunidades de participación para grupos excluidos

En la última década crecieron las oportunidades de participación política de los y las costarricenses con condiciones específicas, tales como adultos mayores, privados de libertad y pobladores de reservas indígenas.

En 1996 se reformó el artículo 168 del Código Electoral, que prohibía abrir juntas receptoras de votos en recintos penitenciarios y hogares de ancianos a partir de 1998 el TSE habilitó centros de votación en los primeros y en 2002 le correspondió a los segundos.

Por otra parte, en 1991 se aprobó la Ley de Inscripción y Cedulación Indígena (no 7225) que permitió inscribir como costarricenses por nacimiento a personas indígenas, con lo cual se ampliaron los derechos a elegir y ser electos de un grupo que venía sufriendo exclusión política (Programa Estado de la Nación, 2004).

En 2006 en las zonas indígenas se instalaron 84 juntas receptoras de votos, que registraban un electorado de 23.635 personas. Les siguieron en orden de importancia los hogares de ancianos, donde se ubicaron 31 juntas en las que se encontraba empadronado un total de 1.536 adultos mayores. Asimismo, el órgano electoral abrió 18 juntas en los diferentes centros penitenciarios, cuyo electorado fue de 5.191 privados y privadas de libertad.

A propósito de las elecciones efectuadas en febrero de 2006, se abrió un debate en torno a la necesidad de contar con papeletas en sistema braille, para equiparar las condiciones de votación para las personas no videntes.

4.6. Abstención más alta en los últimos 44 años

Un rasgo característico de los últimos tres procesos electorales (1998, 2002 y 2006) es el descenso en la participación política de la ciudadanía, en todas estas elecciones el abstencionismo ha sido superior al 30%. En 2006, el 35% de los empadronados no participó en los comicios.

Este porcentaje es superior a lo registrado en cada uno de los procesos electorales anteriores, a excepción el de 1958; no obstante, en esa época el abstencionismo reflejaba, más que un acto voluntario, las secuelas de la Guerra Civil de 1948, pues a dos partidos políticos (Republicano Nacional y Vanguardia Popular) se les impedía participar (Proyecto *Estado de la Nación*, 1998).

En el 2006 nuevamente en las provincias de Guacaste, Puntarenas y Limón, los porcentajes de

abstencionismo fueron superiores al promedio nacional, los cuales alcanzaron cifras del 45% en las dos últimas. De igual modo, en 31 de los 81 cantones del país el porcentaje de abstencionismo fue mayor que el promedio. Las localidades con menores niveles de participación electoral son a la vez las regiones de menores oportunidades y niveles de desarrollo, lo cual apunta a la existencia de brechas políticas que requieren atención.

Se desconoce el perfil de los abstencionistas de 2006 y su comparación con los de procesos anteriores, pues no se cuenta con un estudio post-electoral que permita determinar sus características.

Se sabe que solo una muy pequeña proporción del abstencionismo obedece a factores estructurales como la distancia con respecto a los centros de votación o las migraciones. Esto significa que, en principio, la decisión de participar o no en una elección depende de factores asociados en su mayoría a la voluntad de las y los electores.



Foto: Marta Lucía Gómez

4.7. Fin de la era bipartidista que dirigió al país hasta fines del siglo XX

El principal resultado de las elecciones del 2006 fue el fin de la era bipartidista del PLN y el PUSC, que condujeron el país desde los años ochenta. En términos más generales, esta fue la primera vez, desde mediados del siglo XX, que las divisiones y tradiciones políticas surgidas en la Guerra Civil de 1948 no incidieron sobre el voto de las y los costarricenses.

Un segundo resultado, menos visible pero importante, fue el debilitamiento de los partidos políticos y su incapacidad para retener

las lealtades de los electores y de sus bases territoriales.

Ambos resultados han generado un sistema pluripartidista cuyo apoyo ciudadano es frágil y poco predecible, la consecuencia de esta situación es el surgimiento de instancias fragmentadas, es decir, sin mayorías políticas, en todas las estructuras de gobierno con representación proporcional (nacional y local).

El cuadro que se presenta a continuación muestra algunos resultados obtenidos por algunos partidos políticos en las elecciones del 2006.

Motivos que provocan el abstencionismo de los costarricenses

Elecciones 1998

- Motivos políticos:
 - ausencia de opciones electorales satisfactorias
 - molestia con los políticos
 - decepción y malestar por incumplimiento de promesas de campaña
 - distanciamiento de los ciudadanos de los dos partidos mayoritarios

Elecciones 2002

- Decisión personal del elector
- Solo una minoría argumenta problemas "técnicos": enfermedad, transporte, embarazo, falta de documentos
- Factores socioeconómicos como el nivel de ingreso

Elecciones 2006

- Decisión personal del elector
- Presiones para votar o dejar de hacerlo



Fuentes: Raventós et al., 2005; PNUD, 2004; Vargas y Rosero, 2004.

Partido político	Resultados obtenidos en las elecciones del 2006
<p>Liberación nacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ganó la elección presidencial del 2006 con un 40,9% de los votos. • Capitalizó la mayor parte de la pérdida de respaldo del PUSC en las provincias periféricas, las que a la postre le dieron la victoria. • Lo apoyaron principalmente electores de zonas costeras y fronterizas, caracterizadas por ser más extensas en territorio y por tener menor densidad poblacional y menores índices de desarrollo humano y participación política. Al igual que en los comicios de 1998, en el 2006 el partido vencedor superó por un amplio margen a su rival más inmediato en las tres provincias periféricas (Guanacaste, Puntarenas y Limón) y ganó únicamente una provincia central (Cartago en esta oportunidad y Alajuela en 1998). • Las provincias periféricas han sido determinantes en el resultado electoral en cuatro de las catorce elecciones: 1958, 1966, 1998 y 2006 (Alfaro, 2006), en todas ellas el partido ganador fue de oposición al PLN, excepto en 2006, cuando esas provincias le dieron el triunfo a Oscar Arias, lo que evidencia un proceso de pérdida de adhesión de las clases medias hacia el PLN y el apoyo de los extremos socioeconómicos, tal como se comportaban los simpatizantes del PUSC.
<p>Acción ciudadana</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Obtuvo un 39,8% de los votos en la elección presidencial. • Experimentó un ascenso importante en su respaldo electoral, gracias a que aglutinó los votos de la oposición “anti-Arias” de estratos medios y urbanos. Las simpatías hacia este partido en la elección presidencial no solo aumentaron con respecto a 2002, sino que se ampliaron territorialmente, a pesar de que la agrupación mostró debilidades para extender en términos geográficos su base electoral. • Recibió sobre todo el apoyo de comunidades localizadas en el centro del país, con mayor concentración de población y mayor desarrollo humano, estos resultados ponen de manifiesto el desplazamiento político-partidario que ha dado origen a una recomposición del sistema de partidos: el PAC relegó al PLN a ser una agrupación con respaldo de provincias periféricas y no en el centro del país, como había sido la tónica liberacionista.
<p>Unidad Social Cristiana</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Únicamente alcanzó el 3,6% de los votos válidos emitidos en la elección presidencial. • Este resultado significó un desplome para esta agrupación política que fue la principal en el período 1990-2002, pues ganó tres de los cuatro procesos electorales realizados, lo que le permitió ocupar el Poder Ejecutivo desde 1998 y contar con la fracción legislativa más numerosa y el control mayoritario en los municipios del país. • Solo triunfó en el distrito de Cachí, en el cantón de Paraíso. • Casi la totalidad de los distritos administrativos bastiones del PUSC en 2002, pasaron a manos del PLN y el PAC.
<p>Libertario</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No logró su objetivo de capitalizar el derrumbe electoral del PUSC e incrementar su caudal político y su presencia en el Parlamento. • Debido a la polarización de la competencia entre el PLN y el PAC, los nuevos partidos fueron claros perdedores.

4.8. Debilitamiento electoral de los partidos

Las sociedades democráticas requieren partidos políticos estables y permanentes que manifiesten y transmitan sus posturas ideológicas y doctrinarias y que aglutinen a importantes sectores de la población.

Para que las agrupaciones políticas alcancen ese carácter, es imprescindible que cuenten con una base electoral relativamente estable y una desarrollada organización territorial, procuren integrar a la ciudadanía en sus estructuras internas, para garantizar la competencia electoral y la renovación de los cuadros políticos y brindar las más amplias oportunidades de participación en los procesos de deliberación y escogencia de sus representantes.

El *Duodécimo Informe Estado de la Nación* abordó el tema de la fortaleza electoral de los partidos mediante dos indicadores, uno ya empleado en el análisis de la elección del año 2002: la volatilidad electoral (Proyecto Estado de la Nación, 2002), y otro nuevo, el denominado índice de nacionalización partidaria.

La principal conclusión que arroja el análisis de ambos es que en la elección del 2006 se produjo un nuevo debilitamiento de los partidos políticos.

La volatilidad electoral mide el grado en que el electorado es fiel a los partidos y en particular, el desplazamiento del voto entre los distintos partidos, en dos o más elecciones sucesivas.

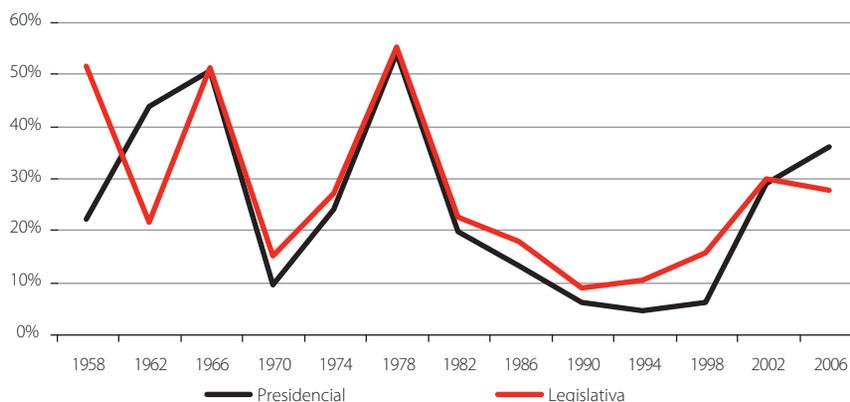
Este indicador estima la diferencia neta entre las proporciones de votos obtenidos por los partidos políticos. Según los resultados de ese análisis, los cambios en las preferencias partidarias entre 2002 y 2006 son más altos que los registrados durante el período de vigencia del bipartidismo PLN-PUSC, entre 1986 y 1998, aunque no alcanzan los niveles de volatilidad de los comicios de 1958, 1966 y 1978 (gráfico 4.1).

En el corto plazo -tres últimas elecciones- el apoyo electoral a los partidos políticos se ha tornado frágil, en contraposición con la tendencia previa (1982-1998), que era de cierta estabilidad en el sistema. Debido a esa fragilidad, no puede preverse la condición que alcanzará dicho apoyo en futuros procesos electorarios.

Desde una perspectiva histórica, los incrementos en la volatilidad electoral en el período 1953-2006 producen alteraciones importantes en la correlación de fuerzas políticas, particularmente en los comicios de 1966, 1974, 1978, 1998, 2002 y 2006. En los ciclos históricos de mayores niveles de volatilidad se altera de modo significativo la correlación de fuerzas en las instancias de representación política (Alfaro, 2006).

La segunda medida de la fortaleza relativa de los partidos es el índice de nacionalización partidaria, que estima las diferencias territoriales del apoyo electoral, es decir, el grado en que los partidos reciben niveles similares de apoyo electoral en las diferentes provincias.

Gráfico 4.1 Volatilidad electoral según tipo de elección



Fuente: Alfaro, 2006, actualizado a partir de Sánchez, 2003.

Dos agrupaciones pueden tener el mismo porcentaje de votos, pero mostrar disparidades importantes en su nivel de nacionalización. Un sistema de partidos "nacionalizado" es aquel en que los niveles de apoyo electoral de la mayor parte de las agrupaciones políticas no varían significativamente entre una provincia y otra. Por el contrario, a mayores diferencias territoriales en el apoyo partidario, menor es el grado de nacionalización (Alfaro, 2006).

En la elección legislativa de 2006, el sistema de partidos políticos costarricense alcanzó los menores niveles de nacionalización de todo el período estudiado y en la presidencial, el tercer valor más bajo (gráfico 4.2). Las disminuciones de nacionalización partidaria no están necesariamente asociadas a la obtención de una menor proporción de votos entre una elección y otra (aunque esos factores se pueden combinar), sino a la incapacidad de los partidos para constituir un respaldo distribuido de una forma equilibrada en el territorio.

El declive reciente en la nacionalización partidaria se puso de manifiesto principalmente en las elecciones de 1998, luego de un largo período de estabilidad o de pequeños incrementos que se remontaba a 1978 y que se prolongó hasta mediados de la década de los noventa.

El otro ciclo de pérdida de nacionalización que experimentaron los partidos ocurrió entre 1966 y 1974. Sin embargo, en esa época la nacionalización

era más elevada que la actual. Ambos ciclos de pérdida de nacionalización coinciden con incrementos en la volatilidad electoral y el número efectivo de partidos (Alfaro, 2006).

Por otra parte, al analizar los partidos políticos en forma individual se observaron diferencias significativas en materia de nacionalización, las agrupaciones con mayores niveles de nacionalización son Liberación Nacional, Coalición Unidad y Unidad Social Cristiana (excepto en 2006).

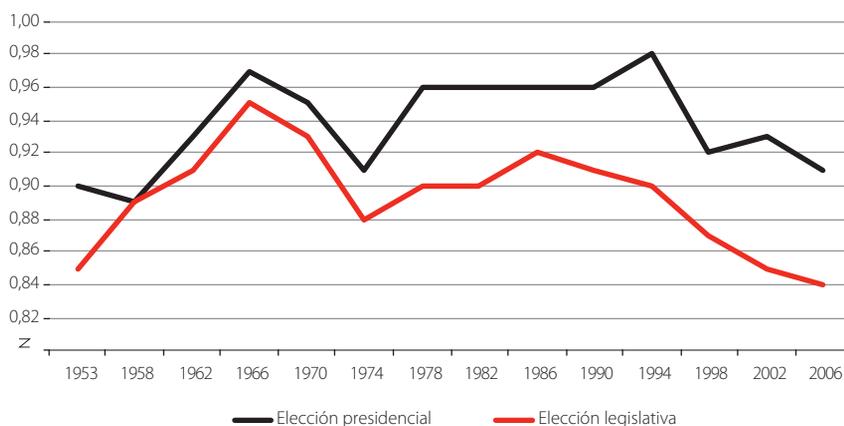
También es posible identificar, para algunas agrupaciones, pérdidas importantes de nacionalización partidaria, que antecedieron a su desaparición del escenario político. Los casos más llamativos son los de Unión Nacional (1949-1970) y Unificación Nacional (1966-1978).

En 2006 el partido que mostró la mayor pérdida en su nivel de nacionalización fue la Unidad Social Cristiana, pues cayó de 0,91 a 0,85 en la elección legislativa y de 0,93 a 0,79 en la presidencial. Con estos antecedentes resulta razonable preguntarse si el PUSC podrá recuperar los niveles de nacionalización perdidos.

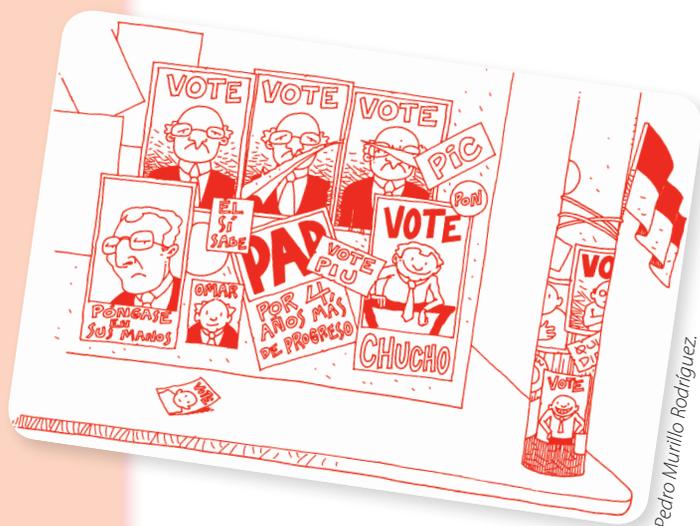
Además, las agrupaciones que han surgido recientemente: Movimiento Libertario y Acción Ciudadana, aún se encuentran en un período de consolidación de su respaldo electoral, como lo reflejan sus niveles de nacionalización partidaria (Alfaro, 2006).

En síntesis, en la última década el sistema de partidos políticos costarricense ha experimentado procesos de debilitamiento orgánico y funcional.

Gráfico 4.2 Índice de nacionalización partidaria, según tipo de elección



Fuente: Alfaro, 2006.



Como muestra de ello, actualmente el apoyo electoral hacia los partidos se caracteriza por ser frágil y volátil; las lealtades y simpatías tienden a ser de corto plazo y están más asociadas a personas que a partidos. De igual manera, las agrupaciones enfrentan mayores obstáculos para conseguir un respaldo electoral distribuido equitativamente en el territorio. Los resultados del índice de nacionalización partidaria incorporados en el Duodécimo Informe Estado de la Nación, constatan la tendencia al debilitamiento de los partidos políticos y ponen de manifiesto sus dificultades para conservar, aumentar e inclusive, en algunos casos, evitar reducciones importantes en el apoyo electoral.

4.9. Sin cambios en las normas para acceder al financiamiento político

Un elemento fundamental para evaluar las garantías a la igualdad política que ofrece un régimen democrático es su capacidad de asegurar la integridad y la autonomía del sistema político, de cara a influencias no deseadas derivadas del financiamiento de los partidos y las campañas electorales.

Normas incapaces de impedir que los partidos se conviertan en entidades dependientes de las élites económicas en virtud del financiamiento que proveen, son reglas que atentan contra la igualdad política de la ciudadanía.

Es de esperar que partidos dependientes favorezcan sistemáticamente, con sus actuaciones, los intereses de sus fuentes de recursos. Si un rasgo central de la democracia es la consideración igualitaria de las preferencias ciudadanas en la formulación de políticas (Dahl, 1971), esta situación debilitaría la calidad democrática de un régimen político.

La principal conclusión del Duodécimo Informe en el tema del marco regulatorio del financiamiento político es que en el proceso electoral del 2006 no hubo ningún avance, y ello constituye un área de preocupante debilidad de la democracia costarricense.

Cabe señalar que este es un asunto de especial relevancia para el Duodécimo Informe, no solo en vista de las grandes cantidades de dinero involucradas en el financiamiento de las campañas electorales, sino por las denuncias de manejo indebido de esos fondos en los procesos anteriores, sumadas a la escasa fiscalización por parte de las autoridades competentes.

El *Noveno Informe Estado de la Nación* hizo referencia al marco legal que regula el financiamiento de las agrupaciones políticas, caracterizándolo como “longevo y consolidado en algunos aspectos e incipiente y frágil en otros” (Programa Estado de la Nación, 2003). En particular señaló la ausencia de normas para regular ese financiamiento y la debilidad de los mecanismos de fiscalización.

Esta realidad se mantiene, pues a pesar de las graves irregularidades descubiertas en las elecciones del 2002 y de la promesa de los partidos de introducir reformas sustantivas en este ámbito, las iniciativas planteadas no prosperaron. Tampoco tuvo éxito la propuesta de disminuir el aporte estatal asignado para la campaña electoral, como había ocurrido de manera transitoria en el 2002.

En consecuencia, en el 2006 los partidos tuvieron acceso a fondos públicos bajo el mismo insuficiente marco regulatorio y la única novedad importante fue que pudieron contar con un monto sustantivamente mayor que cuatro años antes.

Dadas estas condiciones, en materia de financiamiento privado el TSE se limitó a recibir los informes de aquellas agrupaciones que sí cumplieron con este requisito mínimo, sin oportunidad de comprobar la veracidad de los datos consignados, como sí se hace al fiscalizar el reporte de los gastos en que incurren las agrupaciones durante la campaña.

De acuerdo con la legislación vigente, en Costa Rica los partidos políticos cuentan con dos vías básicas para el financiamiento de sus operaciones regulares y sus gastos de campaña electoral: el aporte estatal establecido en el artículo 96 de la Constitución Política y la recepción de donaciones privadas.

Aquellas agrupaciones nacionales y provinciales que alcancen o superen el umbral del 4% de los votos válidos emitidos, o que elijan un diputado, tendrán derecho a recibir contribución estatal. En el 2005 no hubo reformas en esta materia, aunque el TSE introdujo una novedad al reinterpretar los criterios mediante los cuales se asigna el aporte del Estado (recuadro 4.1).

Debido a la falta de voluntad legislativa para modificar el marco regulatorio del financiamiento político, y también por efecto de la jurisprudencia del TSE, en las elecciones del 2006 el monto de la contribución estatal fue bastante mayor que el establecido en los tres procesos anteriores (gráfico 4.3).

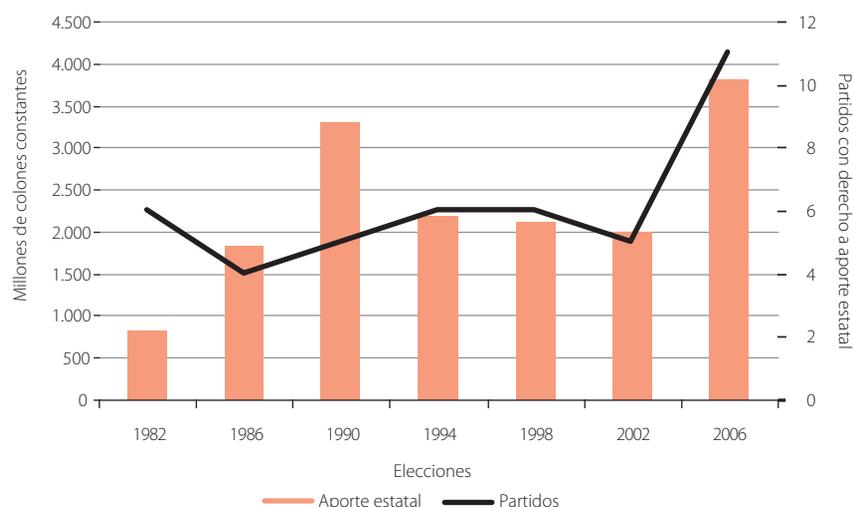
Además, los partidos beneficiados fueron prácticamente el doble de los que en otras ocasiones tuvieron acceso a los fondos públicos para financiar su actividad electoral. En la campaña estudiada, tuvieron derecho a este aporte once de los veintiocho partidos que tomaron parte en los comicios, entre ellos Unión Nacional y Frente Amplio, que lograron elegir un diputado cada uno, aun sin alcanzar el 4% de los sufragios válidamente emitidos. A partir de la reinterpretación del texto constitucional antes comentada, estas agrupaciones recibieron una parte de la contribución estatal.

Recuadro 4.1 Nuevos criterios para la asignación del financiamiento estatal a los partidos

En el marco de las elecciones de 2006, y a instancia de dos partidos políticos (Renovación Costarricense e Integración Nacional), el TSE efectuó una reinterpretación del artículo 96 constitucional. La reforma consistió en ampliar los criterios mediante los cuales las agrupaciones pueden optar por fondos públicos para financiar sus gastos de campaña, de manera que “también tienen derecho a recibir la contribución estatal, aquellos partidos políticos inscritos a nivel nacional que, pese a no haber alcanzado el porcentaje mínimo establecido en esa escala, ni haber elegido un diputado, sí alcanzaron, al menos, el 4% de sufragios válidos en alguna o varias provincias individualmente consideradas” (Resolución 1297-E-2006 del TSE). Los nuevos criterios permitieron que partidos como Guanacaste Independiente, Unión Agrícola Cartaginés y Renovación Costarricense recibieran financiamiento estatal para cubrir sus gastos de campaña.

Fuente: González, 2006.

Gráfico 4.3 Número de partidos con acceso al aporte estatal y monto total establecido por el TSE



Fuente: González, 2006.

El financiamiento de los gastos de campaña por medio de la emisión de bonos del Estado es un mecanismo previsto en la legislación y utilizado por los partidos políticos. En la venta de los bonos priva la proyección de los votos que obtendrán las agrupaciones.

Mientras mayores sean las posibilidades de alcanzar una alta votación, más fácil resultará colocar los bonos en el mercado. Al igual que en la recaudación de contribuciones privadas, en la emisión de bonos hay diferencias significativas entre partidos.

Entre aquellos que lograron mayor cantidad de votos, el PLN fue el que realizó la emisión más elevada, equivalente a 1.527 millones de colones. Le siguió el PUSC, con 537 millones de colones. Estas dos agrupaciones hicieron tres emisiones cada una. Por su parte, el ML y el PAC colocaron únicamente dos series de bonos, el primero por 425 millones de colones y el segundo por 261 millones (González, 2006).

Otra fuente importante de recursos para los partidos son las contribuciones privadas, para el análisis y sistematización de las donaciones recibidas por los participantes en la campaña del 2006, se acudió a los reportes elaborados por los partidos políticos y publicados por el TSE, así como a información específica suministrada por las autoridades electorales.

En este caso también sobresalen las disparidades entre partidos (cuadro 4.1). La cantidad reportada por el PLN (240 millones de colones) es superior a la recibida por todas las demás agrupaciones (González, 2006). Sin embargo, la inversión por voto obtenido del PLN fue diez veces superior a la del PAC, agrupación que con una menor cantidad de recursos consiguió un número de votos semejante a los del PLN.

Fuente: Duodécimo Informe Estado de la Nación, 2006.

Cuadro 4.1 Votación recibida y contribuciones privadas reportadas al TSE, según partido político. 2006

Partido político	Resultado electoral		Contribuciones recibidas enero 2005-enero 2006	Contribuciones recibidas/votos válidos
	Votos válidos	Porcentaje	(colones constantes)	(colones constantes)
Liberación Nacional	664.551	40,9	240.994.755	362,6
Acción Ciudadana	646.382	39,8	23.353.058	36,1
Movimiento Libertario	137.710	8,5	44.725.556	324,8
Unidad Social Cristiana	57.655	3,6	7.506.735	130,2
Unión para el Cambio	39.557	2,4	1.194.927	30,2
Unión Nacional	26.593	1,6	28.576.017	1.074,6
Patria Primero	17.594	1,1	1.675.978	95,3
Renovación Costarricense	15.539	1,0		
Integración Nacional	5.136	0,3	14.934.128	2.907,7
Alianza Democrática Nacionalista	3.670	0,2		
Fuerza Democrática	3.020	0,2	1.308.786	433,4
Rescate Nacional	2.430	0,1		
Coalición Izquierda Unida	2.291	0,1		
Unión Patriótica	1.864	0,1		
Total	1.623.992	100,0	364.269.941	

Nota: Las casillas vacías corresponden a información no disponible.

Fuente: González, 2006 con datos del TSE.

Inicio

- En forma oral, explore la opinión que tienen sus estudiantes respecto a los siguientes aspectos:
- ¿Es importante votar? ¿por qué?
- ¿En este país las personas tienen facilidad para participar en las elecciones? ¿Qué obstáculos deben enfrentar?
- ¿Qué opinan de las pasadas elecciones? ¿Consideran que hubo algún cambio con respecto a otras elecciones del pasado?
- ¿En las elecciones de este país participa poca o mucha gente?
- ¿Por qué cree usted que las personas no votan?
- ¿Qué opina de los partidos políticos?
- Anote en la pizarra una síntesis con las opiniones dadas por los estudiantes.

Desarrollo

- Organice un **simposio**, cinco estudiantes (ahora especialistas) plantean sus puntos de vista sobre el sistema electoral y partidos políticos en Costa Rica.
- Distribuya al grupo en cinco equipos de trabajo, para que lean y discutan un apartado del *contenido*. Deben nombrar un representante para presentarse en el simposio.
- Los temas son los siguientes:
- Valoración general del sistema electoral y partidos políticos (2005-2006)
- Voto libre y sin barreras de exclusión.
- Astencionismo electoral.
- Fin de la era bipartidista que dirigió el país hasta fines del S XX.
- Debilitamiento electoral de los partidos.
- Financiamiento de partidos políticos.
- Una vez leída y analizada la información que correspondió a cada equipo, inicie el simposio, presente a los especialistas –representantes designados por cada equipo– y se expone brevemente el tema que va a tratar cada uno. Es importante que explique el procedimiento que se va a seguir.

- Conceda la palabra a cada especialista durante cuatro o cinco minutos para que en el orden convenido expongan su punto de vista sobre el tema.
- Terminadas las exposiciones exhorte al público para que plantee preguntas sobre los temas expuestos.
- Una vez que los estudiantes hayan realizado sus preguntas, cierre la actividad con un resumen de las ideas principales expuestas sobre los diferentes temas. Puede también realizar una breve discusión en relación con la situación de las elecciones estudiantiles en el colegio en comparación con la situación que se da a nivel nacional, se sugiere utilizar las siguientes preguntas generadoras:
- ¿Participa en las elecciones estudiantiles de su colegio? ¿Por qué?
 - ¿Cómo son las campañas electorales estudiantiles?
 - ¿Cómo son las elecciones estudiantiles?
 - ¿Qué papel desempeñan los gobiernos estudiantiles en el colegio?
 - ¿Qué importancia tienen las elecciones estudiantiles?

Cierre

- Pida a los estudiantes que a nivel individual elaboren un **afiche** sobre la responsabilidad ciudadana y estudiantil en la vida electoral. Estos mensajes serán expuesto en una **pizarra mural** de la institución

Significados por descubrir

Bipartidismo
Densidad de población
Junta receptora de votos
Pluripartidista



Un tribunal nace ... las elecciones

Educación Cívica	
Nivel	Contenido
9	La renovación institucional de 1949: la creación del Tribunal Supremo de Elecciones. La organización electoral: el Tribunal Supremo de Elecciones.
11	El Estado y sus instituciones: los Poderes y el Tribunal Supremo de Elecciones. El Tribunal Supremo de Elecciones. Funciones e importancia.



Objetivos específicos

- Analizar el papel del Tribunal Supremo de Elecciones como órgano encargado de los procesos electorales.

Tema transversal

- Vivencia de los derechos humanos para la democracia y la paz

4.10. Tribunal Supremo de Elecciones: antecedentes

El cumplimiento de la aspiración sobre el sistema electoral y los partidos políticos implica la existencia de un marco jurídico que defina las reglas electorales y de un arreglo institucional capaz de tutelar los derechos políticos vinculados con la elección de los gobernantes mediante elecciones libres, limpias, competidas y reiteradas, por una ciudadanía que ejercita libremente sus derechos civiles y políticos y que los resultados electorales respondan fielmente a la voluntad ciudadana (González, 2000).

Esta sección analiza la institución pública encargada de amparar los derechos ciudadanos relacionados con el sufragio: el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE).

Se valora cómo el diseño institucional fomenta la independencia, transparencia y neutralidad de los procesos electorales; en este sentido se señala que las principales fortalezas del órgano electoral y su contribución al fortalecimiento de la democracia derivan del diseño constitucional "garantista", de la transparencia y autonomía institucional del TSE y del ejercicio efectivo de su capacidad como gestor de los procesos electorales (Muñoz, 2005). Sin embargo, esa efectividad contrasta con su desempeño como juez que protege

los derechos políticos ciudadanos, cuyo desarrollo es aún incipiente.

El arreglo institucional vigente en materia electoral se promulgó con la finalidad de superar las debilidades del modelo anterior a 1949; para ello, se eliminó la participación directa de los poderes Legislativo y Ejecutivo en el proceso electoral, mediante la creación del TSE como organización y jurisdicción electoral autónoma y especializada.

En 1946 se había emitido el primer Código Electoral, a través del cual se creaba el Tribunal Nacional Electoral, encargado de nombrar las juntas electorales. No obstante, ese esquema tenía la desventaja de que daba carácter provisional al resultado de los comicios, pues la Constitución de 1871 dejaba en manos del Congreso de la República la decisión de ratificar o anular las elecciones.

Posteriormente, en 1975, se le otorgó al Tribunal el rango y la independencia de los otros poderes del Estado. La integración del TSE como órgano colegiado nombrado por la Corte Suprema de Justicia evita la injerencia política directa, mediante una integración de corte jurídico, pues los integrantes del Tribunal son abogados que cumplen con los mismos requisitos que los magistrados del Poder Judicial, tienen rango de magistrados y gozan de las inmunidades y privilegios de los otros miembros de los Supremos Poderes.



Foto: Marta Lucía Gómez

4.11. TSE: Relación con ámbitos de otros poderes del Estado

El TSE es un órgano de composición compleja, con tres partes: el órgano colegiado que es el Tribunal propiamente dicho, las Juntas Electorales y el Registro Civil centralizado, que permite garantizar la cedulaación permanente y la fidelidad del padrón electoral, cuya elaboración queda fuera de la influencia del Poder Ejecutivo. Para asegurar su independencia y especialización, se le otorgó al Tribunal la competencia exclusiva de la materia electoral y se le asignó la

doble función de gestionar los aspectos logísticos del sufragio y tutelar los derechos políticos a través del arbitraje de la contienda electoral, generando así un esquema electoral institucional sui generis.

El Tribunal no realiza exclusivamente ninguna de las tres funciones clásicas de los poderes del Estado: la legislativa, la ejecutiva y la judicial (Murillo, 1983), pero sí “quiebra” o limita las competencias de los otros poderes, en la materia electoral. El siguiente diagrama representa las relaciones entre el TSE y los poderes del Estado.

Poder Legislativo	Poder Ejecutivo	Poder Judicial
<p>El TSE tiene potestad para interpretar en forma exclusiva y obligatoria las normas electorales, constitucionales y legales, restringe la potestad de interpretación auténtica de las leyes, que corresponde al Poder Legislativo.</p> <p>En relación con la competencia de legislar, el Parlamento está limitado por la obligación constitucional de consultar al TSE cualquier proyecto de ley relativo al tema electoral.</p> <p>La Asamblea puede apartarse del criterio del organismo electoral, mediante una votación de dos terceras partes del total de sus miembros, pero el TSE tiene un “derecho a veto” en época de elecciones, para impedir la aprobación de leyes electorales de última hora que pudieran modificar las reglas de la contienda electoral.</p> <p>De esta manera se resguarda la seguridad jurídica del elector y de los partidos políticos frente a intervenciones partidistas.</p>	<p>Por otra parte, el TSE tiene potestad reglamentaria, e incluso ejecutiva, con lo que restringe la atribución del Poder Ejecutivo de dictar las normas complementarias de la ley.</p> <p>Además, asume el mando de la fuerza pública seis meses antes de las elecciones y se encarga de la función registral, que en otros modelos electorales se mantiene como competencia del Poder Ejecutivo.</p> <p>La Constitución Política también le establece una independencia financiera con respecto al Poder Ejecutivo, al limitar la posibilidad de que el Ministerio de Hacienda varíe los gastos del Tribunal para las elecciones. No obstante, esa independencia es parcial, pues la Asamblea Legislativa conserva la facultad de objetar o reducir los gastos presupuestados por el TSE.</p>	<p>Al dictar resoluciones en materia electoral el TSE “rompe” el principio de universalidad jurisdiccional, en virtud del cual todos los asuntos los deciden y resuelven los tribunales de justicia, ya que no es posible impugnar las decisiones electorales del Tribunal.</p> <p>El TSE podría desautorizar la aplicación de leyes por considerarlas inconstitucionales, al interpretar la norma constitucional y la legal, aunque esta atribución no la ha ejercido aún, salvo cuando desautoriza partes de los estatutos de los partidos políticos.</p> <p>Las relaciones entre el Tribunal y el Poder Judicial adquirieron una relevancia especial a partir de la creación de la Sala Constitucional, pues se mantiene entre ambos una esfera de yuxtaposición.</p> <p>Pese a haber reconocido al TSE como el órgano jurisdiccional exclusivo de lo contencioso electoral y, por ende, como el tribunal constitucional del amparo en la materia, la Sala conserva la atribución de resolver la constitucionalidad de las leyes, incluso en el ámbito electoral, y se reserva, además, la garantía de los derechos fundamentales en esta materia, cuando el TSE decline esa competencia, como titular de la jurisdicción constitucional.</p>

4.12. Tribunal Supremo de Elecciones: gestor, árbitro y juez

El diseño sui generis del TSE lleva consigo una complejidad, ya que se le otorgan dos tipos de funciones:

- 1) La administrativa: dirigir, organizar y supervisar el proceso electoral
- 2) La jurisdiccional: resolver conflictos derivados de un proceso en el que también ha sido parte la institución o algunos de sus órganos inferiores.

El Tribunal posee además atribuciones de control o de administración contralora sobre la eventual parcialidad política de funcionarios públicos, cuando

sea denunciada por los partidos políticos, sobre los asuntos relativos a la fiscalización de la propaganda y el gasto electorales, así como sobre los procesos internos de los partidos políticos, que deben apearse a las reglas democráticas.

Desde un punto de vista democrático, este diseño institucional supone el desarrollo equilibrado de tres roles: como gestor, como árbitro y como juez. No obstante, el TSE ha desarrollado de manera desigual el conjunto de sus potestades. Desde el inicio se consagró a la dirección, organización y fiscalización del proceso electoral, es decir, la función administrativa, y es en esta esfera, desde luego, que más ha contribuido al fortalecimiento democrático.



Roles del Tribunal Supremo de Elecciones

Gestor	Árbitro	Juez
<ul style="list-style-type: none"> • Logros en cuanto a: la organización del sufragio, tales como la selección o habilitación de recintos electorales apropiados, la distribución de materiales a todos los centros de votación, la capacitación de los miembros de mesa, la apertura puntual de todas las juntas receptoras, el conteo de votos y la transmisión eficaz y diligente de resultados (Muñoz, 2005), la organización de la jornada electoral en general, el cumplimiento riguroso de su calendario, entre otros, que han sido reconocidos por las misiones internacionales de observación electoral. • La capacidad institucional del TSE fue sometida a prueba en 2002, cuando debió asumir tres procesos electorales el mismo año (Muñoz, 2005). 	<ul style="list-style-type: none"> • No ha desarrollado con la misma fortaleza sus funciones como árbitro. • El Tribunal incluso ha declinado el ejercicio de su competencia en materia electoral, tal como sucedió en el caso de la anulación de las asambleas distritales del Partido Liberación Nacional en 1992. • Desde 1989, con la creación de la Sala Constitucional, se introdujo un mayor equilibrio entre la gestión electoral eficiente y la tutela efectiva de los derechos político-electorales. • El voto 2150-92 de la Sala obliga al Tribunal a no declinar el ejercicio de su competencia y a resolver lo relacionado con los derechos constitucionales electorales a lo interno de los partidos políticos. Con el citado voto, se crea el recurso de amparo electoral, que el Tribunal puso en práctica e institucionalizó ocho años después. La reforma constitucional de 1996 fortaleció este proceso y dio pie para que la Asamblea Legislativa creara la regulación del Estado sobre la actividad interna de los partidos políticos. De esta forma se abrió el camino para que el TSE desarrollara la función administrativa contralora, como una "superintendencia" del funcionamiento de los partidos políticos que, cuando resuelve en forma definitiva y sin posibilidad de recurso, se convierte en agente jurisdiccional (Muñoz, 2005). 	<ul style="list-style-type: none"> • A partir del 2000 para coadyuvar en la función jurisdiccional creó la Dirección de Programas Electorales, la Dirección Ejecutiva y puestos de letrados. • Entre 1996 y 1999 se evidenció un mayor dinamismo en la función tutelar. • El TSE emitió en total 98 resoluciones en las que resuelve denuncias, apelaciones, consultas y nulidades. Esa cifra aumentó a 839 casos entre 2000 y 2004, de los cuales 252 fueron amparos electorales (Vargas, 2004). • Debilidades en: la verificación de la aplicación del principio que garantiza la participación equitativa de las mujeres en los partidos políticos y la fiscalización del financiamiento político. • Logros: a) intervención para garantizar el cumplimiento del 40% como mínimo de participación femenina en las papeletas y en las estructuras internas de los partidos políticos, B) en las elecciones 2006 garantizó el equilibrio entre las fuerzas políticas en un debate televisado entre todos los candidatos (resolución 2759-E-2001), c) reinterpretación del artículo 96 de la Constitución Política para que los partidos que no hubieren alcanzado el 4% del total de votos válidos emitidos, si eligen un diputado, tienen derecho a la contribución estatal (resolución 591-E-2002).

4.13. Principales críticas al TSE en el proceso electoral 2006

La recopilación de las opiniones publicadas por diversos medios de comunicación entre octubre de 2005 y marzo de 2006, permitió identificar y

clasificar en cinco grandes temas las principales críticas a las labores de organización, dirección y vigilancia de los procesos electorales que realiza por mandato constitucional el Tribunal Supremo de Elecciones.

Falta de compromiso

Este aspecto se argumenta en dos sentidos; por un lado se cuestiona la pasividad del TSE ante las irregularidades detectadas en las contribuciones privadas a los partidos y la existencia de cuentas paralelas en el manejo de las finanzas de algunas agrupaciones, situaciones en las que se vieron involucradas figuras políticas y autoridades del PLN y el PUSC en la campaña del 2002. Por otra parte se critica la débil promoción de reformas a la legislación electoral ante el Congreso.

Actitud evasiva

En relación con las "inconsistencias y omisiones" en las juntas receptoras de votos y durante el escrutinio, las opiniones de la ciudadanía perciben una intención del TSE por demeritarlas y hacerlas pasar como normales o "habituales, comunes e intrascendentes".

Aspectos técnicos

Esta categoría reúne cuestionamientos en torno a asuntos como la desaparición de papeletas y padrones, la falta de capacitación y el mal desempeño de las juntas receptoras de votos, así como inconsistencias en los informes provisionales, que impedían su cómputo el propio día de las elecciones. También se hicieron críticas al proceso de escrutinio manual.

Materia jurisdiccional

Se le achaca a órganos del TSE la inadecuada aplicación de criterios para realizar la inscripción de partidos políticos o candidaturas (casos de los partidos Nueva Liga Feminista y Rescate Nacional). Asimismo, se formulan críticas a la determinación del derecho a financiamiento público de los partidos nacionales y provinciales.

Débil estrategia de comunicación

Se cuestiona la estrategia y los mecanismos mediante los cuales los magistrados del TSE comunicaron sus decisiones a la opinión pública. (Varela, 2006)

Fuentes: Undécimo Informe Estado de la Nación, 2005; Duodécimo Informe Estado de la Nación, 2006.



Inicio

- Solicite a los estudiantes elaborar un **mapa conceptual**, de manera individual o grupal, para identificar el conocimiento que tienen sobre el Tribunal Supremo de Elecciones.
- Realice una plenaria para compartir el trabajo realizado.

Desarrollo

- Forme equipos de trabajo, para que reflexionen acerca de la labor del Tribunal Supremo de Elecciones. Debe nombrarse un coordinador y un relator.
- Luego distribuya las fichas de trabajo 4.2, 4.3, 4.4 y 4.5 entre los equipos. Dependiendo de la cantidad de equipos formados las fichas pueden repetirse.
- Cada equipo de trabajo debe leer y consignar anotaciones, de acuerdo con el contenido asignado.
- En plenaria cada subgrupo realiza una presentación de su trabajo.
- Solicite a los y las estudiantes revisar los mapas conceptuales que elaboraron en la actividad de inicio, con el propósito de enriquecerlos, a partir de la información obtenida con el trabajo realizado en las fichas.

Cierre

- Forme dos equipos de trabajo y pídale que elaboren un árbol con dos copas grandes y que anoten en cada una de las copas, logros y desafíos del Tribunal Supremo de Elecciones, luego solicíteles que lo peguen en la pizarra y así reflexionar sobre las funciones propias de la institución en bien del fortalecimiento democrático de nuestro país.
- Puede aprovechar este momento para propiciar una discusión sobre la situación del Tribunal Electoral Estudiantil.

Significados por descubrir

Junta electoral
Junta receptora de votos
Jurisdicción
Jurisprudencia
Sui generis



Pedro Murillo Rodríguez.

Democratizar para participar

Educación Cívica	
Nivel	Contenido
8°	La práctica de una cultura política democrática. El gobierno local y el ejercicio de la vida ciudadana.
11°	La creación de formas de participación ciudadana, el plebiscito, referéndum. Mecanismos de consulta popular, las audiencias públicas, la oficina de Iniciativa popular de la asamblea legislativa, los cabildos, plebiscito y referéndum locales. Los desafíos de la sociedad costarricense. Fortalecimiento de la ciudadanía activa.

Objetivos específicos

- Identificar los espacios de democracia participativa desde el ámbito local y nacional que ofrece nuestro país.

Tema transversal

- Vivencia de los derechos humanos para la democracia y la paz

Democracia participativa

En la última década la sociedad costarricense se ha provisionado de nuevas formas de democracia participativa, que actúan como complemento de la democracia representativa. Aunque ya se contaba con el plebiscito para la creación de nuevas provincias desde la Constitución de 1949, con la promulgación del Código Municipal de 1998 se reafirmaron los institutos de referéndum, plebiscito y cabildo en el gobierno local.

Recientemente la Asamblea Legislativa ha abierto otros espacios, mediante la creación del referéndum y la iniciativa popular, puede incluirse entre estos mecanismos la acción directa o acción popular, como instrumento para la defensa de intereses difusos y colectivos a través de la interposición de recursos de inconstitucionalidad.

4.14. Democracia participativa en el ámbito nacional

Los mecanismos de democracia participativa existentes en el ámbito nacional se activan “desde arriba”, es decir, por agentes del Estado, con excepción del denominado referéndum ciudadano y la iniciativa popular, que pueden ser activados “desde abajo” (ambos requieren el impulso del 5% del padrón electoral). En el caso del referéndum, la Ley 8492, aprobada en febrero de 2006, regula la puesta en práctica de este importante instrumento de consulta popular, mediante el cual, la ciudadanía puede ejercer la potestad de aprobar o derogar leyes y efectuar reformas parciales de la Constitución Política.

Por su parte, la iniciativa popular le permite a un número determinado de electores (un 5% de los inscritos en el padrón electoral), formular un proyecto de ley e iniciar el procedimiento respectivo.



Pedro Murillo Rodríguez.

La Asamblea Legislativa está en la obligación de tramitar el texto planteado y poner en marcha todas las fases del proceso parlamentario, en este caso se trata de un movimiento “de abajo hacia arriba”, que impele al legislador a conocer y votar, aunque no necesariamente a aprobar, la iniciativa que se somete a su consideración, en un plazo no mayor de dos años.

El hecho de que el Poder Ejecutivo pueda reservarse el derecho de no convocar este tipo de proyectos, le otorga un poder de paralización o suspensión y de “congelamiento”, si fuese del caso, de los temas de interés ciudadano, dado que en una legislatura, la agenda del Congreso es controlada por el Poder Ejecutivo por períodos que en conjunto equivalen a medio año (Arias, 2006).

La figura del plebiscito está establecida en el artículo 168 de la Constitución Política. Es un instrumento restringido a asuntos territoriales y a la posibilidad de crear nuevas provincias. El hecho de tener como prerrequisito un proyecto de ley aprobado, el cual debe seguir los mismos procedimientos de una reforma constitucional, limita la puesta en práctica de este tipo de consulta (Arias, 2006).

4.15. Mecanismos de democracia participativa en el ámbito local

El régimen municipal costarricense ofrece al ciudadano mecanismos de democracia participativa para el análisis y la solución de los diversos problemas que afectan su entorno. El plebiscito, el referendo, el cabildo, las audiencias públicas, los Concejos de Distrito y más formalmente los Concejos Municipales de Distrito y los Concejos Municipales, son espacios de acción y participación popular instaurados en el marco jurídico nacional.

Entre 2002 y 2005 no se registró un uso extendido de los plebiscitos en las comunidades, de hecho, en el año 2005 solamente se realizó uno (cuadro 4.2). Los resultados muestran que, cuando se ha referido a asuntos ambientales, este instrumento ha generado la paralización de los proyectos o la instalación de empresas que se consideran una amenaza para la comunidad.

Los plebiscitos de revocatoria de mandato de alcaldes municipales, pese a que han existido acuerdos de los Concejos Municipales para su realización en cantones como Orotina, Oreamuno, La Unión y Tibás, por diferentes razones no han podido ser implementados.

El panorama en materia de democracia participativa es poco alentador, como se indicó, en el año 2005 solo hubo un plebiscito, en el cantón de Turrialba, relativo al río Pacuare.

En lo que a cabildos se refiere, en el mismo año también se registró un único caso, efectuado en el cantón de Atenas y relacionado con la definición de límites del caserío de Estanquilla, en el distrito Jesús.

Uno de los principales impedimentos en esta materia radica en que las municipalidades no han aprobado normativa que regule esos mecanismos. El 65% de los municipios no tiene interés en diseñar o aprobar un reglamento de consultas populares locales, solo un 23% cuenta con él, un 7% lo tiene en proyecto y 4% tiene la intención de elaborarlo (Arias, 2006).

Otro tema de interés en este apartado es la acción directa o acción popular, que se aplica cuando se cuestiona la constitucionalidad de una norma debido a la afectación de intereses difusos. A través de este mecanismo se ventilan asuntos relacionados con el medio ambiente, el patrimonio cultural, la defensa de la integridad territorial del país, el presupuesto y el gasto públicos y los derechos político-electoral (Arias, 2006).

Fuente: Duodécimo Informe Estado de la Nación, 2006.



Cuadro 4.2. Plebiscitos Municipales (1999-2005)

Circunscripción Geográfica	Año	Municipio	Tema	No. JRV ^{a/}	No. Electores	Total de Votos	Participación padrón electoral
Cantonal	1999	Puntarenas	Límites cantonales	60	9.694	3.458	36%
Cantonal	2000	Sarapiquí	Recurso Hídrico/ Ambiental	12	17.432	2.254	13%
Cantonal	2001	Guácimo	Recurso Hídrico/ Ambiental	32	17.288	4.644	27%
Cantonal	2002	Pococí	Recurso Hídrico/ Ambiental No se efectuó la empresa no se instaló, perdió interés en la inversión	N/A	N/A	N/A	N/A
Distrital	2002	San Ramón	Límites Cantonales	1	144	121	84%
Distrital	2003-04	Sardinal de Filadelfia	No hubo Acuerdo del Concejo Municipal	N/A	N/A	N/A	N/A
Distrital	2004	Los Ángeles de San Ramón	Instalación de Granjas Avícolas	9	2.749	335	12%
Cantonal	2004-05	Orotina	Revocatoria de Mandato de Alcalde Hubo Acuerdo pero no se efectuó	N/A	N/A	N/A	N/A
Cantonal	2004-05	Oreamuno	Revocatoria de Mandato de Alcalde Hubo Acuerdo pero no se efectuó	N/A	N/A	N/A	N/A
Cantonal	2004-05	La Unión	Revocatoria de Mandato de Alcalde Hubo Acuerdo pero no se efectuó	N/A	N/A	N/A	N/A
Cantonal	2004-04	Tibás	Revocatoria de Mandato del Alcalde. Hubo Acuerdo Municipal erróneo dando facultades al TSE que no correspondían, fue declarado inconstitucional	N/A	N/A	N/A	N/A
Cantonal	2005	Turrialba	Río Pacuare Hidroeléctrico	111	46.806	8.522	18.2%
Cantonal	2005	Sarapiquí	Río Sarapiquí	--	--	--	--

*a/ Se refiere a la cantidad de Juntas Receptoras de votos
Fuente: Arias, 2006.*

Inicio

- En forma oral, discuta con sus estudiantes las posibles respuestas a las siguientes preguntas:
 - ¿Qué se entiende por democracia participativa?
 - ¿Cómo podemos vivir una auténtica democracia participativa?
 - ¿Conocen algunas formas de democracia participativa que existen a nivel nacional? ¿A nivel municipal?

Desarrollo

- Exponga a sus estudiantes los contenidos.
- Forme cinco equipos de trabajo y distribuya entre ellos las fichas 4.6, 4.7, 4.8 y 4.9.
- Realice una plenaria para compartir y sistematizar los resultados.

Cierre

- Prepare una serie de tarjetas, tantas como estudiantes haya en el grupo. A la hora de escribir use colores llamativos (rojo-verde-azul), en cada tarjeta escriba:

Los espacios que tenemos los jóvenes para participar en la vida democrática de mi país son...

- Pida a los estudiantes que complete la frase del recuadro de acuerdo con lo visto en el contenido y la discusión generada anteriormente, solicite unos tres voluntarios para que expliquen sus respuestas al grupo.
- Es importante que al finalizar de la exposición de los estudiantes, los conduzca a reflexionar en el desempeño que tiene cada uno como ciudadano.

Significados por descubrir

Cabildo
Consejos de distrito
Consejos municipales
Consejos municipales de distrito
Iniciativa popular
Intereses difusos
Junta Receptora de Votos
Plebiscito
Recurso de Amparo
Referéndum



Convivencia ciudadana

Educación Cívica	
Nivel	Contenido
7°	Las formas asociativas de la comunidad.
8°	La práctica de una cultura política democrática: la participación activa y permanente en la vida comunal y nacional. Oportunidades institucionales para la participación ciudadana.
10°	Las formas organizativas de los trabajadores. Las formas organizativas de los patronos.
11°	Participación de la sociedad civil. Formas de participación de la sociedad civil. Desafíos de la sociedad costarricense: fortalecimiento de la ciudadanía activa.



Objetivos específicos

- Reflexionar sobre los derechos y necesidad de participación de los ciudadanos para lograr una convivencia democrática.

Tema transversal

- Vivencia de los derechos humanos para la democracia y la paz

4.16. Convivencia ciudadana

En una democracia, se aspira a que los y las ciudadanas formen parte de una pluralidad de organizaciones sociales en las que se promueva el respeto de los derechos y la dignidad de los demás, la adhesión al régimen político y la participación en los asuntos públicos y la formación de opinión.

Desde esta perspectiva, una sociedad que combina una ciudadanía activa con la creación de múltiples organizaciones es una sociedad con una democracia más robusta.

En las últimas décadas no ha habido cambios importantes en las modalidades y niveles de intervención organizada de las y los ciudadanos en la vida pública del país. Aunque no existen estudios sistemáticos sobre el tema, la información analizada por el profesor norteamericano John Booth para las décadas de los setenta y los noventa no registra modificaciones sustanciales (Booth, 1998).

Así, se sabe que en Costa Rica la organización en sindicatos ha sido baja en las últimas tres décadas y que la mayoría de quienes participan en la vida pública lo hace por intermedio de otras organizaciones, como las cooperativas y las asociaciones de base comunal.

En años recientes, diversas fuentes arrojan resultados contrastantes sobre las modalidades y grados

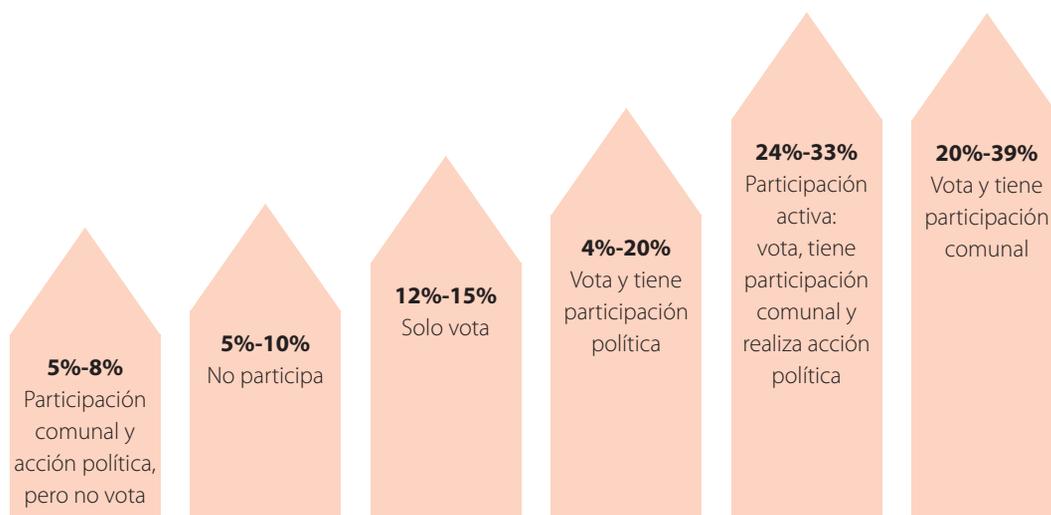
de participación ciudadana organizada. Por una parte, tanto la Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia (Proyecto Estado de la Nación, 2001) como la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) del INEC reportan grados muy bajos de participación.

Según una encuesta realizada para la citada Auditoría (en 1999), solo el 15% de las y los ciudadanos dice participar en organizaciones sociales, aunque este porcentaje casi se duplica en la Zona Norte del país.

La EHPM de 2004 señala que el 14% de los entrevistados forma parte de alguna de las siguientes organizaciones sociales: cooperativas, sindicatos, asociaciones solidaristas, asociaciones gremiales y asociaciones comunitarias (es decir, el 86% dijo no estar incorporado en ningún tipo de agrupación).

Por otra parte, estudios basados en encuestas de opinión pública tales como Latinobarómetro 2002, Unimer de noviembre del 2003 y el Latin American Public Opinion Project (LAPOP) del 2004, registran niveles bastante más altos de intervención ciudadana organizada, tal como se muestra en el siguiente diagrama. Estas diferencias se originan fundamentalmente en el concepto y la medición de participación ciudadana.

Modos de participación ciudadana, según diferentes encuestas de opinión pública. 2002, 2003, 2004.



4.17. Participación ciudadana en los asuntos de interés público (2004)

En el año 2004 tanto la participación social organizada de la ciudadanía como el uso que hacen las personas de los mecanismos institucionales para la rendición de cuentas, mostraron un notable dinamismo, en contraste con el desapego electoral y el entramamiento del sistema político e institucional.

En materia de participación ciudadana, este dinamismo fue resultado de la fuerte incidencia de los movimientos sociales sobre la acción del Gobierno y, en general, sobre la conducción de la política pública.

El 2004 fue una “coyuntura de alta movilización”, concepto que denota un período “en donde converge la participación conjunta de diversos actores y demandas, en acciones con una amplia sostenibilidad en el tiempo” (Hernández, 2005).

Así, más que cambios en las modalidades y niveles en los que la ciudadanía participa en la vida pública, lo que se registró en el 2004 fue una mayor eficacia en la intervención de las organizaciones sociales.

Por otro lado, en el año bajo análisis las personas tendieron a recurrir a las instituciones que tutelan los derechos con más frecuencia que en el pasado, excepto en el caso de la Defensoría de los Habitantes, donde la tendencia fue contraria. Tanto la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), como la Contraloría General de la República, la Sala Constitucional y otros entes, experimentaron un incremento en las denuncias recibidas, o una mayor participación del público en sus actividades.

En síntesis puede decirse que, como contrapunto a un sistema político e institucional cada vez más entramado y con mayores dificultades para canalizar y

atender las demandas ciudadanas, emergieron con fuerza las intervenciones (sin intermediación política) de las organizaciones de la sociedad civil, e incluso de las personas, para satisfacer sus demandas e intereses.

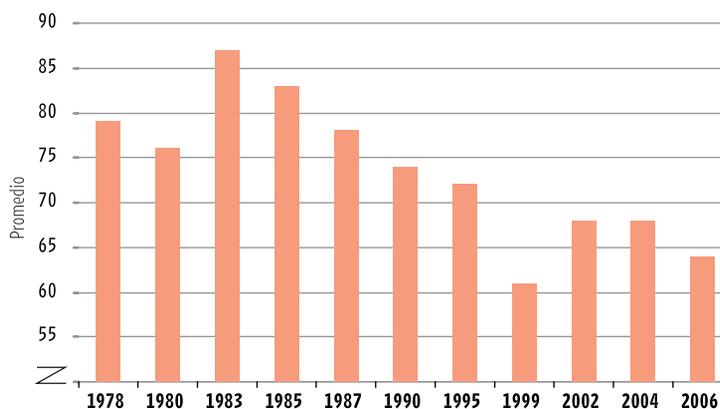
4.18. Hallazgos 2006

Un primer aspecto por valorar en materia de convivencia ciudadana es el respaldo al sistema democrático. Al igual que en otras oportunidades, el *Informe Estado de la Nación* utiliza el indicador denominado “apoyo difuso” como una medida de legitimidad del sistema.

El apoyo de las y los costarricenses a los valores y principios en que se sustenta la democracia implica reconocimiento de la autoridad de las instituciones para adoptar decisiones que involucran al conjunto de la población. La principal conclusión de este acápite es que el apoyo difuso a la democracia en Costa Rica se redujo con respecto a la medición del 2004, a pesar de ello el respaldo ciudadano al sistema sigue siendo alto desde una perspectiva internacional.

Al aplicar la metodología desarrollada por Seligson para medir este aspecto (Seligson, 2001; Vargas y Rosero, 2004; Vargas y Rosero, 2006), se obtiene que en 2006 el apoyo promedio al sistema en Costa Rica disminuyó en relación con el 2004, pues pasó de 68 a 64 en una escala de 0 a 100. Este valor es el segundo más bajo observado en casi treinta años (período 1978-2006) y solo superior al promedio de 1999 (gráfico 4.4).

Gráfico 4.4 Apoyo al sistema democrático costarricense^{a/}



a/ La escala va de 0 a 100, de acuerdo con la metodología de Seligson.

Fuente: Vargas y Rosero, 2006.

Las cuatro mediciones más recientes, que corresponden a un período de transformación del sistema de partidos y de descenso de la participación electoral, sugieren un umbral de menor apoyo ciudadano al sistema, cerca de quince a veinte puntos por debajo de los niveles registrados décadas atrás (Vargas y Rosero, 2006). Recuérdese que el apoyo al sistema se ha incrementado cuando el país ha enfrentado circunstancias difíciles, tendencia que se notó en la primera mitad de la década de los ochenta (Seligson y Gómez, 1989).

Las mediciones del 2006 indican que el descenso en el apoyo difuso a la democracia no ha sido acompañado por una pérdida de preferencia por la democracia; en un estudio reciente, el 88% de las personas entrevistadas prefirió la democracia a cualquier otra forma de gobierno.

De esta manera, más del 90% rechazó el rompimiento de la democracia electoral por parte de un líder fuerte y más del 70% de los consultados se manifestó en contra de que el Presidente ignore a la Asamblea Legislativa, los partidos de oposición o los jueces, o bien que haga "lo que el pueblo quiere", aun cuando ello implique ir contra las leyes (Vargas y Rosero, 2006).

Aunado a lo anterior, se dio una reducción de las acciones colectivas, probablemente por tratarse de un año electoral. Por "acción colectiva" se entiende una secuencia intencional de actos cuyo sentido es otorgado por sujetos individuales y por organizaciones, que confluyen en acciones de tipo colectivo (Menjívar, 2005).

Entre 2000 y 2005 se registró un total de 2.993 acciones colectivas, es decir, 428 en promedio por año, mientras que en 2006 se contabilizaron 312, la frecuencia de acciones muestra comportamientos desiguales según los años, los períodos en que se nombran autoridades políticas en el país, 2002 y 2006 por ejemplo, muestran una menor incidencia de conflictos sociales. Lo mismo sucede con los años preelectorales.

Por el contrario, el lapso que comprende la mitad de una administración gubernamental es de alta conflictividad (gráfico 4.5). Este comportamiento cíclico parece reflejar la existencia de una especie de "tregua" entre las organizaciones sociales y las autoridades públicas en el primer año de gobierno, durante el cual se da un "tiempo político" a los nuevos jefes para formular sus planes y propuestas en un contexto relativamente calmo.

Aparte de la disminución de las acciones colectivas, en el 2006 no hubo grandes variaciones en las tendencias apuntadas en el Undécimo Informe para el período 2000-2005.

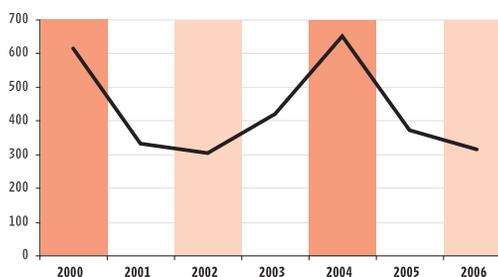
Esto quiere decir que en 2006 nuevamente los trabajadores fueron los actores que protagonizaron la mayor cantidad de acciones colectivas: 150, equivalentes a un 48% del total, les siguieron los grupos de vecinos y los empresarios. Además, en 2006 el sector agropecuario continuó su tendencia a la baja en lo que respecta a este tipo de acciones; únicamente organizó cinco movimientos, una cifra muy por debajo de su promedio anual del período 2000-2005, que ascendió a 23 (Sánchez, 2007).

De la misma forma, en el período 2000-2006 la declaración pública fue el principal recurso que utilizaron los distintos actores sociales para manifestarse. Esta categoría comprende las declaraciones a medios de comunicación, conferencias de prensa, boletines, manifiestos públicos y peticiones por escrito reportadas por los medios de comunicación.

De las 312 acciones colectivas registradas en el 2006, un 34% correspondió a esta categoría, el segundo tipo de acción de importancia fue el bloqueo, pues se suscitaron 34 en total (11%).

Por otra parte, un aspecto que ha variado con el tiempo es el tipo de demandas que se plantean. Hace unos años la expansión de los derechos laborales y sociales, así como el mejoramiento de las condiciones materiales de existencia, constituían los objetivos centrales de las organizaciones sindicales y vecinales (Alvarenga, 2007).

Gráfico 4.5 Acciones colectivas reportadas en medios de comunicación



Los años en el tono más claro representan años electorales y los de color más oscuro corresponden a la mitad de un período de gobierno.

Fuente: Sánchez, 2007.

No obstante, esta situación ha cambiado, pues las demandas de los actores sociales dieron un giro hacia asuntos de carácter político frente a los planteamientos de índole reivindicativa. Esto significa que en la actualidad las organizaciones sociales manifiestan públicamente su apoyo u oposición a leyes y a la acción del Estado.

Este cambio se presenta en un contexto en el que las organizaciones se han distanciado de los partidos políticos y han emergido nuevas modalidades de movimientos sociales (Alvarenga, 2007). Este factor ayuda a comprender por qué, hoy las necesidades y las demandas sociales se canalizan cada vez menos a través de las agrupaciones políticas.

Recuento de modalidades de movimientos sociales en Costa Rica (Alvarenga, 2007)

70	80	90	2000
<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones ecologistas trabajan para detener el creciente deterioro de los recursos naturales. • En abril de 1974 se realiza el I Congreso Nacional sobre Conservación de Recursos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Surgen organizaciones de mujeres que se movilizan para luchar por la perspectiva de género. • A partir de 1985 se multiplican los grupos, colectivos, ONG y programas de género. • Se desarrolla el movimiento gay-lésbico. 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuó el surgimiento en la escena pública de nuevas organizaciones sociales, cuyas propuestas no buscan transformaciones globales sino más bien satisfacer demandas específicas. • Este fenómeno ha permitido la construcción de alianzas políticas entre organizaciones sociales plurales, entre las que se encuentran las ecologistas, las feministas y poblaciones específicas. 	<ul style="list-style-type: none"> • El movimiento gay-lésbico ha logrado construir espacios de reflexión y de lucha en defensa de sus derechos. • Las organizaciones ecologistas se han desarrollado gracias al auge de esta corriente a nivel mundial, a la cooperación económica internacional y a la expansión del turismo ecológico. • Importante iniciativas de protección del medio ambiente provienen de organizaciones comunales. • 2004: Los taxistas protagonizan un alto número de movilizaciones. • Se constituyó el Frente de Taxistas del Movimiento Cívico Nacional. • 2005: el Movimiento Cívico Nacional se orienta hacia el establecimiento de un frente de oposición al TLC-CA. • 2006: un partido político abanderado de las personas con discapacidad ganó una curul legislativa.

Fuente: Undécimo Informe Estado de la Nación, 2005; Decimotercer Informe Estado de la Nación, 2007.

Inicio

- Con la técnica del **cuchicheo** promueva una discusión sobre la siguiente pregunta (duración de tres a cinco minutos):
 - ¿Qué entendemos por participación ciudadana?

Desarrollo

- Exponga a sus estudiantes los contenidos.
- Forme equipos de trabajo y distribuya entre ellos las fichas 4.10, 4.11, 4.12 y 4.13.

Cierre

- Finalmente, propicie una plenaria orientando el análisis hacia los siguientes puntos:
 - ¿Qué papel desempeña la participación ciudadana en la democracia?
 - ¿Existe en el colegio espacios para la participación estudiantil? ¿Qué tipo de participación les gustaría tener dentro del colegio? ¿En qué decisiones les gustaría ser tomados en cuenta?
 - ¿Cómo nos gustaría que fuera el gobierno estudiantil de este colegio?
 - ¿Cómo podríamos, desde nuestro lugar en la comunidad estudiantil, ser partícipes de las acciones del gobierno estudiantil?

- ¿Por qué se dice que la falta de participación debilita la democracia?
- ¿Cómo puedo participar de la vida democrática en mi colegio?
- ¿Cómo se vive la democracia en mi aula?
- ¿Qué aporte podemos hacer los jóvenes para fortalecer la democracia de nuestro país?"

- Solicite a los estudiantes que elaboren una **tira cómica** basada en la siguiente expresión:

"Como joven, así participo en la vida democrática de mi país ..."

- Realice una puesta en común de las tiras cómicas mediante una exposición de estas en el salón de clase.

