

**REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA:  
Una demanda social a gobiernos autistas**



*Fabio Rojas Carballo*

## Representación política y participación ciudadana: Una demanda social a gobiernos autistas

### DEBILIDADES DEL SISTEMA POLÍTICO DE COSTA RICA

En prácticamente todos los foros y en los principales medios de comunicación, se afirma que el sistema político costarricense está haciendo aguas, posee viejas goteras tanto en su componente representativo como en el participativo, con la única diferencia que la participación aún es un concepto en construcción social. Desde esta perspectiva, las soluciones no deberían ser unilaterales, es decir, que procuren mejorar la representación política como si no existiera un problema participativo o, por el contrario, que se concentren en mejorar la participación en desmedro de la representación política. Al respecto, Paramio afirma: *El sentido común sugiere que la legitimidad de la democracia exige un amplio consenso no sólo sobre las instituciones y reglas de juego que las definen, sino también sobre las decisiones políticas del gobierno de la transición* (Paramio, 1996: 45).

Como bien afirma el Estado de la Nación<sup>1</sup>, en materia de representación política, urge resolver aspectos de fondo que afectan el sistema político en su interior, por ello es indispensable realizar una serie de acciones, como tomar en cuenta asuntos para el establecimiento de la revocatoria de mandato para los representantes del pueblo en la Asamblea Legislativa; crear condiciones que permitan la carrera parlamentaria, y establecer la votación nominal en el Plenario Legislativo (ello permitiría registrar la votación de cada diputado), pero además, podría facilitar la recuperación de la confianza que el pueblo ha perdido, pues, *estamos ante un segundo “cambio estructural de la esfera pública” (Habermas) en que la opinión pública se disipa como expresión de la deliberación ciudadana complementaria a las instituciones representativas* (Lechner, 1996: 21)

Las debilidades del sistema político costarricense también tienen un marcado ligamen con la inmadurez de las dirigencias políticas locales y nacionales, desde hace varios decenios, ellos han creído, parece que ya no tanto, que al llegar al poder adquirieron poderes sobrenaturales y se ven tentados a manejar la cosa pública como si fuesen sus propios bienes; el último escandalillo del presente mes, desnuda este hecho con gran claridad, en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA o AyA) la Junta Directiva en las dos últimas sesiones de la anterior administración, acordó regalar, *como incentivo*, un reloj de oro a cada uno de los 8 o 10 Directores de Departamento, esto significó una erogación de más de 1,5 millones de colones al

---

<sup>1</sup> <http://www.estadonacion.or.cr/Info2001/nacion7/contribu01.html>

## **REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: UNA DEMANDA SOCIAL A GOBIERNOS AUTISTAS**

---

erario público, extrañamente, los empleados de la esfera directiva simplemente aceptar en regalo, sin ningún tipo de consideración.

Entre las argumentaciones dadas por la administración, se declara, sin ningún rubor, que ese regalo se lo tienen bien merecido, que en el mundo privado eso es de todos los días, la verdad no es de todos los días, pero en la empresa privada como el lucro es el norte de la organización, desde luego que este tipo de regalos genera un aumento de la productividad (y de la lealtad), entre tanto, en el mundo de lo público, la situación adquiere un matiz totalmente diferente, se torna odiosa y desmoralizante para los contribuyentes. Casos como estos, que los hay por doquier, son los que permiten desnudar las debilidades del Estado y su esfera de poder central, y en esencia muestran a los gobernantes de turno como personas autistas, pues todas las semanas se descubren nuevos enredos. Los gobernantes no están aprendiendo las lecciones.

Desde luego que en el ciudadano común, que somos la mayoría, este tipo de cosas se reciben con total decepción y cada día aumenta el clamor del *¡hasta cuando!*

En otro orden de cosas, ante los oídos del pueblo, la respuesta del Estado es omisa, imprecisa e irresponsable; mientras tanto, la prensa durante 3 o 4 días levanta un polvorín alrededor del tema o de los temas denunciados, pasado ese lapso se centran en otro caso y el anterior se archiva. Posiblemente eso tenga como justificación aspectos de orden económico, donde el *rating* de las audiencias es el único incentivo para los inversionistas.

En materia de participación ciudadana, fue fundamental la aprobación del referéndum y el plebiscito con facultades de iniciativa de ley y de rechazo de legislación aprobada por la Asamblea Legislativa durante el mes de mayo del 2002. En poco tiempo podremos ver el impacto directo en las comunidades de esta nueva legislación, sin duda remozará nuestra democracia.

Así las cosas, los canales de comunicación de los gobernados con el gobernante, se están tornado complejos, de difícil asimilación y que posiblemente significará más enfrentamientos que diálogos. Solo recordemos el Combo del ICE (Instituto Costarricense de Electricidad) de hace apenas dos años.

No obstante, es probable que este año tengamos la oportunidad de iniciar un proceso de acercamiento entre los representantes políticos y los ciudadanos, se refiere a la elección a fin de año de los Alcaldes de los 81 gobiernos locales, ello ha provocado un ambiente muy positivo en los espacios rurales, donde las gentes siempre son más emotivas y directas. Sin embargo, en las zonas urbanas, particularmente en las que poseen el mayor poder político y donde la apatía popular es evidente, se ha calentado el ambiente de una manera realmente positiva, al grado de que comunidades como San José, ya hay más de 10 candidatos y en ciudades como Tibás, donde en estos últimos 4 años ningún Alcalde ha logrado durar el año en su cargo, ya hay cinco candidatos y con posibilidad de que se incremente.

Es posible que ello permita remozar la política, al respecto Urcuyo afirma: *Una cierta visión de la política postula la existencia de un ente atemporal denominado el interés nacional, el cual –supuestamente- va más allá de las pedestres diferencias de ideas e intereses* (Urcuyo, 1996: 595). Sin duda, el interés político esta enraizando cada día en la férrea voluntad popular.

## **ALGUNOS MENSAJES CIUDADANOS**

En 1998, la ciudadanía había emitido un mensaje de desconfianza hacia la clase política, con una abstención electoral muy por encima del promedio histórico, en el 2000 afloró en varios planos una crisis de representatividad. La expresión más dramática de esa crisis fue sin duda el movimiento social que condujo al rechazo de las reformas al mercado de las telecomunicaciones y el ICE, que sin embargo habían sido aprobadas en primer debate por 45 diputados. En la misma bitácora deben anotarse el rechazo legislativo a la reelección presidencial –pese a que, según las encuestas, una mayoría ciudadana la favorecía– y al proyecto de ley de creación del referendo; las acciones de protesta de los agricultores y la remoción de veinte alcaldes municipales. Mientras, la oposición al *Combo del ICE*, las protestas de los agricultores y la remoción de alcaldes muestran desconfianza de la ciudadanía frente a sus autoridades, el rechazo a la reelección y el referendo parecen indicar desconfianza de los legisladores con respecto al juicio de la ciudadanía<sup>2</sup>.

El movimiento de oposición a las reformas al ICE reveló, por su magnitud e imprevisibilidad, rasgos básicos de la convivencia democrática costarricense. Puso de manifiesto, por una parte, las deficiencias en los mecanismos de representación política -legislativa y partidaria- del sistema. Mostró que el país no cuenta con mecanismos adecuados para la resolución de conflictos que saltan el plano de lo sectorial y se convierten en nacionales. Además, subrayó la debilidad de los procesos de concertación paralelos al sistema político formal, como el que se intentó en 1998, en el cual se había llegado a acuerdos sobre algunos de los temas que luego se discutieron en el *combo*.

En temas complejos y delicados, la concertación tendría que ser mucho más perfecta –en cuanto a representatividad de los actores, mecanismos de diálogo, transparencia y firmeza de los compromisos– para lograr su cometido de remover obstáculos para la toma de grandes decisiones.

También, se puso en evidencia que, dado el alto grado de comunicación noticiosa que existe en Costa Rica, los temas sensibles pueden despertar movimientos de protesta ciudadana que no necesariamente responden a las dirigencias de organizaciones sociales consolidadas.

Si bien, los sindicatos del sector público y algunas otras organizaciones jugaron un papel importante en el desarrollo de los hechos, lo cierto es que buena parte de las expresiones

---

<sup>2</sup> <http://www.estadonacion.or.cr/Info2001/nacion7/contribu01.html> (consulta del 25-06-02)

callejeras de protesta se produjo en forma espontánea y sin un liderazgo orgánico, si se quiere hasta fue errático.

Finalmente, el modo en que se resolvió el conflicto sacó a la luz una vez más el espíritu cívico tradicional del costarricense (en otras sociedades un conflicto de esa escala hubiera ocasionado daños mucho más graves y posiblemente con una permanencia en el tiempo de proporciones insospechadas, así como de cuantiosas pérdidas de seres humanos), y la confianza ciudadana en instituciones a las que se percibe por encima del entramado político: la Defensoría de los Habitantes y las autoridades académicas.

## **CRISIS DE REPRESENTATIVIDAD**

En relación con las reformas a la ley del ICE, pasado el conflicto, la solución política aplicada para poner fin al movimiento *anticombo*, encalló dentro de la estructura del Poder Legislativo, que no está preparada para una participación activa de la ciudadanía en la formulación de leyes, o en el veto de sus decisiones<sup>3</sup>, situación que se muestra en todos los estratos institucionales del Estado costarricense.

En términos generales, el vacío de confianza entre gobernantes y gobernados no da lugar a formas nuevas y novedosas de participación, ni al mejor aprovechamiento de las que existen. *Ciertamente, tanto el sentido común como las encuestas nos revelan que la ciudadanía no percibe la actividad política como especialmente honesta. En este desfase entre los objetivos explícitos de la actividad política, establecidos en los textos legales y en las clases de educación cívica, y la práctica política percibida por la gente, reside uno de los más fuertes factores electorales de inconformidad con la política* (Urcuyo, 1996: 605). Aunque, más bien parece que la inconformidad de la ciudadanía es con los políticos.

Los partidos políticos, y principalmente los políticos, son llamados en un régimen democrático a ser el principal mecanismo de intermediación entre la ciudadanía y el Estado, son vistos más bien como engranajes cerrados, ocupados por personas que quieren obtener cargos públicos, y tienen la estimación más baja entre todas las instituciones sociales. Los sindicatos prácticamente sólo existen en el sector público, y tienen un grado muy bajo de confianza ciudadana según las encuestas de UNIMER, al igual que las cámaras empresariales. Las organizaciones más beligerantes en el año 2000, además de los sindicatos del ICE y la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), fueron las de campesinos, y otras dedicadas a intereses específicos como los derechos de las mujeres y los asuntos ambientales<sup>4</sup>.

Los espacios creados por el Estado para favorecer la participación directa y personal de las y los ciudadanos en la gestión pública son poco aprovechados. Por ejemplo, el número de proyectos de ley presentados mediante el mecanismo de iniciativa popular es mínimo, y el de

---

<sup>3</sup> <http://www.estadonacion.or.cr/Info2001/nacion7/contribu01.html> (consulta del 26-06-02)

<sup>4</sup> <http://www.estadonacion.or.cr/Info2001/nacion7/contribu01.html> (consulta del 27-06-02)

proyectos aprobados es prácticamente nulo; pocas personas comparecen en las audiencias de la ARESEP, y hay dificultades para reunir a los miembros de las Juntas de Salud. El único mecanismo de participación directa en la gestión pública que registra crecimiento es el Triángulo de Solidaridad, en el cual llama la atención la considerable presencia de personas de bajos ingresos, pero, precisamente ese es el principal talón de Aquiles del mismo, pues la mayor parte de los asistentes lo hacen más con una visión populista de ver en que me beneficio, que en un proceso de desarrollo local, y esto sucede porque esta estrategia de intervención social no ha incursionado en la capacitación para el desarrollo, más bien ha centrado el trabajo en el populismo y el regateo.

Afirma el Estado de la Nación, *que el costarricense parece en efecto más inclinado a cuidar su jardín, para usar la frase de Voltaire, dejando en manos de otros su representación, que a involucrarse personalmente en la gestión de los asuntos públicos*<sup>5</sup>. Bueno, eso parece cierto, más debemos ahondar en el porqué, posiblemente se deba al hecho de que la política no cautiva a la gente esencialmente honrada, la cual más bien le huye y piensa que los menos conciencizados (es decir, los que buscan un buen sol que los caliente) son los que si pueden incursionar en la política, quizá ello justifique la expresión popular, cada día más en boga: *Es que para ser político hay que tener estómago para ello.*

## **ALGUNOS ROSTROS DEL ESTADO**

Se han mencionado conflicto con el Estado, entendiéndolo éste principalmente representado por los poderes legislativo y ejecutivo, no obstante, el judicial, cada día torna más compleja la crisis en los diversos rostros que tiene el Estado, hoy podríamos afirmar que no hay una entidad estatal que salga bien librada.

Por ejemplo, en el ámbito judicial ha tenido que seguir haciéndole frente al aumento general en el número de litigios. Los casos ingresados a los tribunales en el año 2000 se incrementaron un 10,2% respecto de 1999, y han venido creciendo a una tasa promedio del 9,1% anual desde 1993. La eficiencia en la resolución de casos ha aumentado, pero no al ritmo necesario para disminuir la mora judicial. Cabe señalar que la larga duración de los litigios, y en consecuencia lo elevado de su costo, se cita como una de las causas de pérdida de competitividad de Costa Rica en materia de atracción de inversiones. La Corte Suprema de Justicia, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ha emprendido iniciativas para hacer más eficiente la gestión de los despachos, que incluyen reformas procesales y medidas administrativas. Se ha avanzado también, aunque lentamente, en el establecimiento de mecanismos y sedes de resolución alterna de conflictos: en el año 2000 se abrieron Casas de Justicia en Montes de Oca, Mora y Puntarenas<sup>6</sup>. Pero, a pesar de los avances que sectores importantes de la sociedad reconocen y aplauden, todo este panorama, para efectos prácticos, significa un nuevo rostro conflictivo del Estado, quizá en el rostro, en que se tenía más confianza.

---

<sup>5</sup> <http://www.estadonacion.or.cr/Info2001/nacion7/contribu01.html> (consulta del 27-06-02)

<sup>6</sup> <http://www.estadonacion.or.cr/Info2001/nacion7/contribu01.html> (consulta del 27-06-02)

## REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: UNA DEMANDA SOCIAL A GOBIERNOS AUTISTAS

---

El crecimiento de la inseguridad ciudadana, tanto percibida como real, es uno de los fenómenos más llamativos de los tres últimos lustros. Basado en las denuncias presentadas ante el Organismo de Investigación Judicial (OIJ), un indicador parcial pero el único disponible para un análisis comparativo de largo plazo, muestra que las tasas de delitos contra la propiedad y contra la vida aumentaron sostenidamente entre 1987 y 1994.

En el caso de los delitos contra la propiedad, en ese período, se pasó de 595,6 a 1.061,02 por cada 100.000 habitantes, y en el de delitos contra la vida, de 87,3 a 128 por cada 100.000 habitantes. A partir de 1996 el número de denuncias bajó hasta ubicarse en tasas similares a las del inicio de esa década. Sin embargo, la tasa de robos con violencia sobre la persona no dejó de crecer, y en 1999 cuadruplicó la de 1987. También sigue aumentando el número de denuncias por violencia intrafamiliar, pero se presume que el país aún está en una fase de *desocultamiento* de un fenómeno preexistente, gracias a los nuevos mecanismos de protección a la mujer agredida<sup>7</sup>.

En materia policial, los esfuerzos gubernamentales se han concentrado en la contratación y adiestramiento de nuevo personal (cerca de 1.000 plazas nuevas en el año en estudio) y en los programas de seguridad comunitaria, que atienden al 13,8% de la población. Alrededor del 24% de los costarricenses paga algún tipo de seguridad privada; las empresas dedicadas a esa labor contaban con 7.690 efectivos registrados en el 2000. En ese mismo año, la fuerza pública contó con un total de 9.340 efectivos. Pero a pesar de que evidentemente el Estado hace cosas para mejorar su imagen integral, en la vida cotidiana, con las instancias y los detalles dentro de ellas los que impiden su independencia o su sostenibilidad.

Como respuesta al aumento en la delincuencia, y también al déficit acumulado en instalaciones penitenciarias, los sucesivos gobiernos han hecho importantes inversiones en ese campo desde 1995, con lo cual ha disminuido sustancialmente la tasa de hacinamiento en las cárceles. En cinco años se logró disminuir la sobrepoblación carcelaria de más del 50% a un 9%, y se proyecta que puede desaparecer en el futuro próximo.

### HUECOS EN LA REALIDAD NACIONAL EN LOS ÚLTIMOS SEIS AÑOS

Recuperar la fe en la política, en los políticos y en sus instituciones y mejorar la calidad de la democracia: constituyen los ejes de una estrategia gubernamental tendiente a mejorar su imagen, desde esta perspectiva, en los informes del Estado de la Nación, 2 (1996), 3 (1997) y 4 (1998), lo mencionan (advierten) insistentemente.

En otro orden de cosas, pero no por ello menos importante, en la actualidad el crear empleos y oportunidades empresariales de mejor calidad y productividad y articular las nuevas

---

<sup>7</sup> <http://www.estadonacion.or.cr/Info2001/nacion7/contribu01.html> (consulta del 28-06-02)

## REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: UNA DEMANDA SOCIAL A GOBIERNOS AUTISTAS

---

exportaciones con el resto de la economía, son ejes de interés público, y el Estado de la Nación, en los Informes 2 (1996), 3 (1997) y 5 (1999) los mencionan directamente.

Modernizar la infraestructura de los transportes y las comunicaciones del país, los Informes 2 (1996) y 3 (1997) del Estado de la Nación los puntualizan de manera clara y contundente.

Controlar la deuda interna, es una tarea mencionada desde los ya primigenios Informes 2 (1996) y 3 (1997) del Estado de la Nación.

Cerrar las brechas en el desarrollo entre las regiones del país, al respecto, el Estado de la Nación lo ha incorporado desde los Informes 2 (1996), 3 (1997) y 5 (1999), y no existen cambios, la realidad es que el Estado sigue autista en estos ítemes, con el agravante, de que el espacio geográfico o físico de esas comunidades denota un abandono de manera clara y contundente.

Cerrar las brechas sociales, económicas y políticas entre los géneros, mencionado por el Estado de la Nación desde el Informes 3 (1997) y 5 (1999). La gravedad es mayor porque afecta en lo más profundo de nuestra identidad nacional, en la casa, en el lugar supuestamente más seguro del país.

Adoptar políticas nacionales en temas clave como el régimen tributario, reactivación del mercado interno, deserción en secundaria, la migración y las relaciones con Nicaragua son ampliamente mencionados en el Informe 5 (1999).

Los hallazgos de investigación de la *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia*, publicada en junio del 2001 por el proyecto Es Estado de la Nación, sugieren algunas implicaciones estratégicas para la política nacional de los próximos años, que son retomadas en este Informe como una contribución especial, porque enriquecen y complementan los desafíos reseñados.

Lo anterior, *explica parcialmente la actual insatisfacción por las instituciones políticas. En España y en muchos países de América Latina, la insatisfacción y la desconfianza con el funcionamiento de la democracia, pueden analizarse en los siguientes datos estadísticos, citados por Julio Cotler. El apoyo a la democracia varía grandemente en los países de América Latina, pues encontramos desde adhesiones fuertes (Bolivia y Costa Rica: 79% y 71% respectivamente) hasta una bajísima confianza (Venezuela, Ecuador y Guatemala: 16%, 21%, y 26% respectivamente ) (Urcuyo, 2002: 605).*

## **Bibliografía**

Lechnar, Norberth. 1996. **Las transformaciones de la política.** En: Cuadernos de Ciencias Sociales N° 87. FLACSO. San José, Costa Rica.

Paramio, Ludolfo. 1996. **Consolidación democrática, desafección política y neoliberalismo.** En: Cuadernos de Ciencias Sociales N° 87. FLACSO. San José, Costa Rica.

Urcuyo, Constantino. 1996. **Viva la política.** Revista Parlamentaria, Vol. 4 y 2.

<http://www.estadonacion.or.cr/Info2001/nacion7/contribu01.html>