

Universidad Estatal a Distancia  
Vicerrectoría Académica  
Dirección de Extensión Universitaria



Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local

## **Resultados de Investigación:**

# **"Análisis de los Programas de Gobierno de las Alcaldías e Intendencias Municipales 2016-2020"**

Investigador: Claudio Monge Hernández

## CONTENIDO

Resumen.....	3
Diseño de investigación.....	4
Justificación .....	5
Objetivos .....	6
Planteamiento del problema .....	7
Marco CONTEXTUAL.....	9
Metodología .....	13
Tipologías de análisis.....	17
Capítulo 1: Resultados de las Elecciones Municipales 2016 .....	24
PARTICIPACIÓN ELECTORAL CANTONAL .....	24
Concejos Municipales: ¿Cómo gobernar sin mayoría en el órgano deliberativo? .....	35
Los partidos cantonales, ¿Una tendencia en aumento? .....	36
Capítulo 2: Análisis de contenido .....	39
Introducción .....	39
Parámetro 1: Análisis estructural de los programas de gobierno.....	39
Parámetro 2: Análisis de las temáticas núcleo.....	47
Parámetro 3: Temáticas y enfoques .....	53
Conclusiones.....	71
Proceso de investigación.....	71
Cumplimiento de objetivos .....	72
Principales conclusiones.....	72
Recomendaciones .....	73
Bibliografía .....	75

## RESUMEN

---

La presente investigación es sobre los 89 programas de gobierno de las alcaldías electas en las elecciones municipales de 2016. Primero, se ofrece un estudio sobre el proceso electoral en su conjunto, con información relevante para comprender el posterior análisis. Para esto se realizaron simultáneamente dos análisis, uno de discurso más cuantitativo y otro de contenido más cualitativo. En estos se analiza la estructura de los programas desde su misión, contenido gráfico y objetivos, así como las temáticas núcleo y sus enfoques, y distintos tópicos que van desde las poblaciones vulnerables, el ambiente, el gobierno abierto, la prestación de servicios, las alianzas públicas y privadas, hasta las referencias al asociativismo municipal. En la investigación destaca la combinación de los elementos mencionados, cualitativos y cuantitativos, por medio del uso de una matriz de análisis que resume el contenido de los programas estudiados.

## DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

---

A continuación, se presenta el diseño de investigación del estudio *Recopilación y análisis de los planes de gobierno de alcaldías e intendencias municipales 2016 – 2020 del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL) de la Universidad Estatal a Distancia (UNED)*, en el cual se presenta los principales elementos que articularán el desarrollo del estudio de los planes de gobierno de las alcaldías e intendencias electas.

El documento se organiza de la siguiente manera. Primero, se realiza una justificación del tema, en la cual se expone su importancia para el Instituto y la Universidad; posteriormente, se presenta el planteamiento del problema, donde se problematiza el proceso electoral diferenciado a partir de 2016 para autoridades locales con respecto a la importancia de los planes de gobierno como base de las futuras políticas públicas que se deberán implementar durante el periodo 2016-2020. Seguidamente, se desarrolla el marco contextual según los criterios propuestos desde el Instituto sobre temas como la gestión política del territorio, la participación ciudadana, los planes de gobierno, políticas públicas y discurso político; y, finalmente, se ofrece los elementos constitutivos de la metodología, en los cuales destacan la articulación entre un análisis de discurso más cuantitativo y un análisis de contenido más cualitativo, que articule el estudio de los 81 cantones y 8 intendencias, con los cantones elegidos por el Instituto para un estudio más profundo.

---

## JUSTIFICACIÓN

---

El Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL) de la Universidad Estatal a Distancia (UNED) es la instancia que desarrolla procesos de investigación, capacitación, formación, estrategias de comunicación y difusión del conocimiento. Estas fortalecen las capacidades de incidencia política, técnicas y de gestión de los actores del desarrollo territorial para generar comunidades activas y articuladas que dialogan y construyen municipios de buen vivir, sustentable, democráticos y equitativos.

Para lograr sus objetivos y definir lineamientos que guíen la gestión del IFCMDL en los próximos años, se desarrolló un proceso de planificación estratégica que culminó con un Plan Estratégico 2014-2021. Este instrumento establece los siguientes ejes de acción:

- a) Gobernanza territorial y participación ciudadana;
- b) Planificación territorial del desarrollo;
- c) Gestión del talento humano en el territorio;
- d) Financiación territorial para el desarrollo.

La presente investigación se enmarca en los dos primeros ejes estratégicos. Primero, en la gobernanza territorial y la participación ciudadana, en cuanto considera que el proceso de elección de las autoridades municipales canaliza y filtra la pluralidad de intereses e institucionaliza la lucha de intereses cantonales por medio del voto; es decir, la pugna por el poder se lleva por medio de la decisión colectiva y partidaria, donde los munícipes en el ejercicio del voto eligen a los gobernantes, quienes exponen sus ideas en forma de oferta política por medio de los programas de gobierno. Segundo, se enmarca dentro del eje de planificación territorial, ya que los programas de gobierno de las alcaldías electas son la base de la planificación municipal según lo dispuesto por el Código Municipal (2013), pues establece en el artículo 17 (inciso e) que antes de entrar en posesión de su cargo, las personas electas en la figura de la alcaldía deben presentar al concejo municipal, un programa de gobierno basado en un diagnóstico de la realidad del cantón. Asimismo, establece: “Este debe incorporar la perspectiva de género, el enfoque de derechos humanos y el principio de no discriminación por motivos de sexo o por cualquier otra condición. Este programa de gobierno deberá ser difundido a las diferentes organizaciones y a las personas vecinas del cantón”.

De igual manera, el artículo 13 dice: “...que el Concejo debe “aprobar el Plan de desarrollo municipal y el Plan operativo anual, que el Alcalde elabore con base en su programa de gobierno”. (2013, p. 30)

En este sentido, el análisis de los programas de gobierno de las alcaldías electas permitirá al Instituto conocer esas bases y sus propuestas de políticas públicas, estas se van a

gestionar durante el periodo 2016-2020 en los 81 municipios del país y los 8 concejos municipales de distrito, con el propósito de articular los procesos educativos, así como determinar las prioridades de desarrollo que se van a implementar en los cantones.

Los programas de gobierno son insumos para la generación de instrumentos de planificación municipal, así como herramientas que teóricamente están legitimadas por la ciudadanía a partir de los resultados del proceso electoral. De esta manera, distintas instituciones (entre ellas el Instituto) han fomentado que los votantes decidan su adhesión a partir de una lectura de todas las propuestas políticas, ya que implica un pacto entre ciudadanos y representantes políticos, la cual se plasma en los programas de gobierno.

El estudio de estos instrumentos permitirá conocer al IFCMDL las propuestas que luego serán evaluadas por la municipalidad y la ciudadanía por medio de los procesos de rendición de cuentas, pues el desconocimiento de los contenidos de los programas de gobierno dificulta su seguimiento y fiscalización por parte de los munícipes, lo que limita su participación en el proceso; pese a que en los últimos años se ha promovido la necesidad de fortalecer la participación ciudadana en los procesos de planificación municipal y de abrir opciones efectivas de participación y control sobre la gestión de los gobiernos locales.

---

## OBJETIVOS

---

### OBJETIVO GENERAL

---

- Caracterizar los programas de gobierno propuestos de las 81 alcaldías y 8 intendencias municipales electas para el período de gobierno 2016-2020.

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

---

- Analizar el contenido de los programas de gobierno municipales.
- Identificar los enfoques presentes en los programas de gobiernos en referencia a la tipología propuesta.
- Determinar los grupos prioritarios en los programas de gobierno.
- Sugerir los usos pedagógicos del estudio de los programas de gobierno.

---

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

---

Costa Rica se organiza como república por medio de un gobierno central, siete provincias y 81 cantones; no obstante, únicamente existen instituciones políticas de toma de decisiones en los niveles nacionales y cantonales (y 8 intendencias con relativa autonomía). El régimen municipal costarricense ha experimentado una serie de cambios a lo largo de los años, en donde la tensión entre descentralización y centralización de la gestión del poder se ha reflejado en la capacidad de las organizaciones municipales de decidir sobre sus políticas públicas.

En este sentido, las más recientes reformas al sector municipal le han ido otorgando paulatinamente mayor autonomía, lo que se traduce en mayores responsabilidades, pero también mayor capacidad de toma de decisiones sobre las políticas públicas que se desarrollan dentro de determinado cantón. Así como un mayor entendimiento entre ciudadanos y autoridades locales, tanto para el control como para la validación de estas iniciativas.

Asimismo, Costa Rica, como república democrática y como parte de este proceso de descentralización, definió, a partir del 2014 y 2016, realizar elecciones universales diferenciadas; primero nacionales, en las cuales se elige presidencia y diputados representantes en la Asamblea Legislativa; y en medio periodo presidencial, se llevan a cabo elecciones municipales, donde se eligen las alcaldías, regidurías y sindicalías.

De igual manera, los programas de gobierno son los instrumentos con los que los partidos políticos y sus candidatos participan en este proceso electoral, los cuales corresponden a la base para la formulación de instrumentos de planificación de cada administración. Así, estos dos procesos, el de reformas en pro de la autonomía municipal y las elecciones exclusivas, hacen que estos planes a partir del año 2016 obtengan una mayor congruencia en la elección única de autoridades municipales, lo que realza su importancia, la cual siempre ha sido central y determinante para las autoridades electas.

Lo anterior no quiere decir que previo a este año los programas de gobierno no fueran relevantes, de lo contrario, siempre lo han sido; sin embargo, este proceso diferenciado le otorga aún más peso, al no estar sujetos a los planes de las elecciones nacionales. Asimismo, el Instituto ya ha llevado a cabo estudios de estos instrumentos en las elecciones pasadas del presente siglo, lo que da un sustento histórico al presente análisis.

El estudio de estos instrumentos permitirá al IFCMDL conocer la base primaria para las propuestas que luego serán parte de las políticas municipales y de la mediación entre las municipalidades y la ciudadanía. En este sentido, el análisis de estos programas y su difusión será parte importante del seguimiento por parte del Instituto y su fiscalización por parte de los munícipes, en miras de fortalecer la participación ciudadana en los procesos de

planificación municipal y de abrir opciones efectivas de participación y control sobre la gestión de los gobiernos locales.

Finalmente, los usos pedagógicos académicos de este trabajo favorecerán la difusión de los resultados, así como la realimentación de los cursos ofrecidos por el Instituto y la Universidad en su conjunto. Lo que le da un mayor valor a la investigación realizada, articulándola con la labor docente. Es por esto que se caracterizará, a partir de los programas de gobierno, las propuestas de las 81 alcaldías y 8 intendencias municipales electas para el período de gobierno 2016-2020. Para lo cual nos preguntamos:

**¿Cuáles son las características de los programas de gobierno en las 81 alcaldías y 8 intendencias municipales electas para el período de gobierno 2016-2020?**

---

## MARCO CONTEXTUAL

---

El estudio de los programas de gobierno de las alcaldías e intendencias electas implica la estructuración de un universo teórico que permita homologar los distintos documentos de análisis, por lo que es necesaria la elaboración de categorías de análisis que permitan identificar similitudes y diferencias entre los distintos pliegos electorales.

El Instituto delimita sus procesos educativos a partir de un enfoque de la “*Gestión Política del Territorio desde el cual se privilegia el fortalecimiento de las capacidades para una mejor toma de decisiones locales que contribuyan al desarrollo del territorio, en un marco de articulación y vinculación de sus actores*” (IFCMDL, 2015). En este sentido:

La “Gestión Política” es vista “como la conducción de procesos que se suscitan en un territorio, mediante espacios de participación democrática de todos los actores, que se sustentan y recuperan las prácticas, capacidades y recursos de las poblaciones que habitan un territorio, incorporando las particularidades socio-culturales e identitarios de lo local, para impulsar la construcción socio-institucional denominado desarrollo, para procurar calidad de vida a sus habitantes”. (IFCMDL, 2014)

El enfoque aborda la participación democrática de los *actores locales*, entendidos como aquellos entes o líderes/lideresas, públicos o privados, que generan o son capaces de generar alguna acción relevante en la dinámica de desarrollo de una localidad. Es decir, no es cualquiera ciudadana o ciudadano quien habita el territorio, sino que tiene capacidad de incidir (Arocena, 1997 / IFCMDL, 2014). En el caso de esta investigación, las alcaldías electas son actores locales que inciden directamente en la formulación, gestión y evaluación de las políticas públicas municipales.

Para esta investigación se entenderá como *política pública* el conjunto de decisiones y acciones que resultan de interacciones entre actores públicos y privados, con influencia de los recursos que disponen y la regulación institucional general y específica. Su contenido consta de múltiples partes, desde la definición del problema, programa, acuerdo, plan, implementación y evaluación. Pueden ser de dos tipos: estatales (por ejemplo, las elecciones como práctica constante de un Estado para canalizar la representación popular en los poderes de las instituciones estatales) o de gobierno (las específicas de una administración en un espacio y tiempo determinado). (Subirats / Fundación Demuca, 2011)

Retomando el enfoque de la gestión política territorial, este se entiende como se orienta a la construcción de consensos y el manejo de los disensos entre los distintos actores que

poseen cuotas de poder, en espacios de participación democráticas, para la conducción de la visión de desarrollo territorial. Son entonces:

...procesos decisionales de orden público, que se asumen como el resultado de la dinámica generada por el sistema de relaciones de poder entre diferentes agentes y su capacidad de incidencia, en la configuración de las múltiples dimensiones del Desarrollo (social, ambiental, económico-productivo, cultural) y que impactan en la vida cotidiana de las personas que actúan en un territorio. (IFCMDL, 2014)

El *desarrollo local* se entiende como una planeación integral que favorece el crecimiento económico, la democracia política y el progreso social con el fin de encaminarse al desarrollo humano sostenible. Posee, según el IFCMDL (2014), los siguientes elementos:

- Enfoque multidimensional (permite ver el desarrollo de forma integrada y no sectorializada).
- Participación de los actores (permite tener diversidad de criterio en el análisis de lo local, así como mantener un proceso de cooperación y consenso).
- Gobierno local (permite trasladar valores, principios y criterios de la globalización y de las políticas nacionales a lo concreto del territorio local).
- Instituciones de desarrollo (permiten el acceso a instrumentos y herramientas como base dinamizadora de las actividades económicas, sociales y culturales).

Para comprender la gestión política territorial como un proceso inclusivo de los actores locales en la toma de decisiones es menester mencionar el concepto de participación ciudadana, utilizado para explicar la incidencia de los individuos y grupos sociales en las diferentes etapas en las que se resuelven asuntos de interés público; es decir, en la consulta, discusiones, planteo de propuestas, y todo tipo de actividades que en las cuales interrelacionan el Estado y los ciudadanos para el progreso de la comunidad. (IFCMDL, 2014)

Esa participación ciudadana, es igualmente una aspiración por la que se debe trabajar, y en ese sentido la misma se visualiza como un continuo, que se construye a partir de informar a la población, formarla para que adquieran criterios pertinentes para aportar sus opiniones y ser portadores de decisiones acertadas y de crear espacios reales de participación. (IFCMDL, 2014)

La idea de gobernanza está ligada al enfoque de la gestión política territorial, ya que pretende introducir un estilo más cooperativo, donde instituciones de gobierno y privadas junto a diferentes actores colaboren en el diseño e implementación de instrumentos de

política que permitan dar solución a problemas sociales (Lecay, s.f.). Esta depende de ciertas condiciones mínimas. De acuerdo con la Fundación Demuca, (2011):

- Distribución del poder en la sociedad y sus grupos de interés.
- Mecanismo para la disposición de recursos.
- Fortaleza y organización con la sociedad civil bajo intereses comunes.
- Alto nivel de civismo y educación para lograr una identidad, responsabilidad y compromiso.

El ejercicio de aproximación a la Gestión Política Territorial (IFCMDL, 2014) que se ha esbozado en líneas anteriores se caracteriza por ser democrática, horizontal y participativa, en tanto comporte las siguientes características:

- Es un ejercicio desarrollado en colectividad, que propende a la erección de la ciudadanía activa.
- Se caracteriza por ser un proceso de construcción socio-cultural complejo, orientado a generar cambios en el ámbito de acción territorial e institucionalidad.
- Su ámbito de acción material se caracteriza por ser elástico, dado que trasciende el marco de división político-administrativo, relacionándose con la comunidad socio-imaginaria local, lo identitario y los espacios/situaciones de fractura que implican una movilización de interés colectivo.
- Nace de un proceso participativo e incluyente, que fomenta la cohesión social y equidad.
- Apropia los valores de la interculturalidad, el enfoque de género y de diversidad.
- Constituye una manifestación de pluralismo democrático, orientada hacia la consolidación de prácticas, formas e instrumentos de participación ciudadana que confieren legitimidad al ejercicio de la representatividad política.

Finalmente, para esta investigación es importante el concepto de discurso, el cual, si bien es más ligado a las disciplinas que estudian el lenguaje, en los último 80 años ha tenido un gran desarrollo como soporte de las ciencias sociales, y en particular para la ciencia política, por brindar instrumentos que permiten interpretar y categorizar los discursos políticos, lo cuales no se deben restringir únicamente al discurso oral, sino que están relacionados con la producción escrita, gráfica y su conjunto.

Sobre esto Manzano (2005) afirma:

Al unir el lenguaje (en su sentido amplio, que incluye toda gestión de símbolos más allá de las palabras) con la vida en sociedad, obtenemos los discursos. Éstos constituyen unidades con significado completo. Un discurso es más que una colección de frases. Incluye, como veremos, ideología, cultura, contexto complejo. Los discursos son compendios que

transmiten significados y proponen comportamientos sobre asuntos que pueden ser muy específicos o muy generales...

Y añade más adelante:

De hecho, en la práctica, aplicamos el término “discurso” tanto en su versión amplia como reducida. Un discurso es tanto esa colección de acciones unificantes o uniformadoras con respecto a una forma concreta (que puede ser muy compleja) de entender las cosas y de actuar con respecto a ellas, como cada una de las unidades más concretas, pero con sentido completo, que se elaboran desde esa versión amplia. (Manzano, 2005, p. 1)

Como vemos, el discurso es una práctica humana amplia que, en el caso de política, ha tenido un desarrollo científico profundo tanto para su análisis como para su desarrollo. Para esta investigación importará el discurso escrito, en forma de planes de gobierno de las autoridades locales electas. Sobre esto se desarrollarán sus técnicas en la metodología.

Partiendo de los parámetros propuestos por el IFCMDL, se desarrollará la investigación por medio de dos metodologías principales, estas ven en estos documentos un discurso político construido como se explicó en el marco teórico, lo que nos permitirá realizar el análisis en clave de estudio comparado.

En un primer término, se realizará un análisis de contenido para las 81 alcaldías y 8 intendencias, el cual tiene una orientación mayormente cuantitativa de documentos en este caso políticos.

Con esta técnica no es el estilo del texto lo que se pretende analizar, sino las ideas expresadas en él, siendo el significado de las palabras, temas o frases lo que intenta cuantificarse... Esta metodología pretende sustituir las dimensiones interpretacionistas y subjetivas del estudio de documentos o de comunicaciones por unos procedimientos cada vez más estandarizados que intentan objetivar y convertir en datos los contenidos de determinados documentos o comunicaciones para que puedan ser analizados y tratados de forma mecánica. (López Noguero, 2009, p. 173)

En este sentido, es necesario definir varios aspectos para hacer del estudio de los documentos un análisis de discurso coherente y de acuerdo con los intereses de investigación del Instituto. Estos son, el universo, que corresponde al todo del análisis, de donde se desprenden sus fuentes; las unidades de análisis de este universo, las cuales estarán muy relacionadas con la tipología de análisis, pero verá por medio de esta las palabras, temas, ítem de estudios y personajes. Asimismo, se establecerán las categorías, también íntimamente relacionadas con las tipologías mencionadas, que deberán ser exhaustivas y mutuamente excluyentes.

En este sentido, se realizarán varios parámetros para el orden de las tipologías, para ver el uso de estas o no, lo que se promediará. Asimismo, se incluirá el enfoque que se tiene sobre cada tipología, lo que realizará un análisis combinada entre cuantitativo y elementos cualitativos.

Por un lado, se escoge esta técnica considerando la cantidad de texto que se debe procesar y sistematizar para identificar dentro de estos cada uno de los parámetros fijados por el Instituto. De igual forma, porque permite trazar e identificar dentro de los planes de gobierno las líneas comunes entre las alcaldías e intendencias electas, con el fin de determinar sus encuentros y desencuentros, según partido político, ubicación espacial, entre otras características que arrojará el propio estudio.

Por otro lado, se utilizará también, y en un segundo momento, un análisis de discurso para los cantones seleccionados por el Instituto, en donde se realizaron talleres y actividades previas a la elección; a saber, Orotina, Pérez Zeledón, Pococí, Guácimo, Nicoya, Liberia, Tarrazú, Paquera y Cobano. Esto porque el análisis de contenido, si bien busca reducir el nivel interpretativo del estudio de texto, se hace necesario a un nivel más específico cuando queremos identificar elementos que el análisis cuantitativo no permite profundizar. Para eso nos basamos en el análisis crítico del discurso, el cual

*...plantea seriamente qué se puede hacer para enfrentarse al discurso como herramienta de poder, cómo intervenir. El objetivo del análisis crítico del discurso es *asumir una posición con el fin de descubrir, desmitificar y, al mismo tiempo, “desafiar” una posición o dominación mediante un análisis crítico del discurso opuesto. Así, en lugar de centrarse en la disciplina y sus teorías o paradigmas lo hace en la relevancia de una situación problemática o crucial. El trabajo de un analista crítico está orientado por un “problema” más que por un marco teórico; su análisis, su descripción de un fenómeno como la formulación de una teoría juegan un rol en la medida que permita una mejor comprensión crítica de la “desigualdad social” basada en, por ejemplo, origen, género, clase, religión, lengua, u otro criterio que pueda definir las diferencias humanas.* (Manzano, 2005, p. 3, énfasis original)*

En este sentido, se observa cómo el análisis del discurso, más que el de contenido, se guía por medio de “problemas”, los cuales, si bien el autor de la cita no vincula con teorías específicas, esto es impreciso, ya que estos siempre se van a ver por medio de una perspectiva dada, en este caso, nuestra teoría y las tipologías de análisis en construcción.

Otro autor menciona:

Los actos de habla como las ordenes o imperativos presuponen siempre diferencias de poder y autoridad. Van Dijk (1992) es concluyente cuando plantea que en todos los niveles del discurso podemos encontrar las "huellas del contexto" en las que las características sociales de los participantes juegan un rol fundamental o vital tales como "género", "clase", "etnicidad", "edad", "origen", y "posición" u otras formas de pertenencia grupal. Además, sostiene que los contextos sociales no siempre son estáticos y que, como usuarios de una lengua, obedecemos pasivamente a las estructuras de grupo, sociedad o cultura; así el discurso y los usuarios tienen una relación dialéctica en el contexto. (Omer Silva, s.f.)

Para esto es importante comprender que nuestros documentos se encuentran en un contexto ya definido, como lo es el proceso electoral para el acceso a puestos de elección

popular, por un lado, pero de poder y toma de decisiones, por el otro. Cuando la mediación con el partido político (nacional o local) y la ciudadanía para la búsqueda de un discurso pueda no solo servir de comunicación de una idea, sino de construcción de una acción, se materializa en los programas de gobierno, los cuales deberán considerar un diagnóstico del cantón, donde aparecerán o desaparecerán las referencias a los roles que menciona Silva, esto para justificar sus propuestas, que serán parte de las políticas públicas que intentarán impulsar dentro de la arena política cantonal.

En este sentido, un análisis del discurso conlleva identificar, según Manzano (2005):

- Componentes contextuales del discurso, que es lo que hace comprensible su contenido, su meta y su posible efecto:
  - Contexto político y geográfico para nuestros efectos;
  - El tema central, explícito e implícito, en el texto;
  - Los sujetos implicados, quien lo genera, para quién, sobre quién y qué relaciones de poder alimentan;
  - Productos, es decir, los materiales (que se implica su desarrollo), qué funciones tienen y mediante cuáles canales.
- Profundizar en elementos de su contenido como:
  - Ideología (valores);
  - Recursos lingüísticos (expresiones o metáforas);
  - Argumentaciones (lógica y recursos);
  - Técnicas de persuasión empleadas;
  - Propuestas de acción implícitas y explícitas;
  - Estrategias de apoyo y legitimación (diagnóstico, datos, etc.).
- Modelo completo del discurso que relacione los elementos analizados y vea sus posibles escenarios.

Este tipo de análisis tiene una orientación más cualitativa, y requiere una labor interpretativa mayor que el anterior. No obstante, como se puede observar, comparten ciertos elementos, los cuales serán compartidos de los resultados del primer análisis para comentar analíticamente según los mismos parámetros ya establecidos, y así identificar cuestiones de interés para el desarrollo de líneas de investigación acordes con el plan estratégico del Instituto, así como resultados conexos de interés.

Se proponen estas dos metodologías, análisis de contenido y de discurso, para este estudio comparado, por combinar un estudio cuantitativo que amalgame los textos bajo denominadores comunes, para ser complementado con uno cualitativo que se enfoque en los cantones e intendencias seleccionadas por el Instituto, que expanda interpretativamente los resultados encontrados en la primera parte del análisis. Se reconoce, entonces, la importancia de ambas formas de estudiar científicamente los planes de gobiernos, viéndolos como un discurso político que contiene la visión, misión y estilo de

gestión que pretende desarrollar la autoridad local recién electa. Insumo que permitirá evaluar la relación discurso-acción en los años de gestión 2016-2020.

A continuación, se presentan las tipologías de análisis con las que se desarrollará el estudio de los programas de gobierno, con el fin de establecer los criterios comunes que se compararán entre estos para el análisis, tanto cuantitativo como cualitativo. Las tipologías están relacionadas con el estudio de los tipos, y es una herramienta extendida en muchas ciencias que trata de realizar una clasificación de diferentes elementos comunes entre un mismo objeto de estudio. Tal y como afirma López Roldan (1996):

El método tipológico adquiere entidad propia en la medida que identifica cierto conjunto de rasgos abstraibles de diversos objetos de investigación y que son los que configuran la forma del objeto. (...) El concepto de tipología y, en particular, el de tipo tiene una acepción con la que se alude a alguna noción que resume una diversidad de características, situaciones, fenómenos o individuos que comparten algún carácter más evidente o notorio y que puede identificarse como modelo o prototipo diferenciado. Así se suele emplear de forma habitual en el lenguaje cotidiano y también en el lenguaje científico. En muchos sentidos coincide con el concepto de clase y de clasificación al tener un significado más global y genérico, pero que es preciso distinguir, y también del de taxonomía. (pp. 12-13)

En este caso, al ser un estudio de discurso político, tiene por objetivo guiar la búsqueda de diferentes aspectos y características del contenido de los programas de gobierno por analizar, para que, de acuerdo con sus diferentes contenidos y estilos, sea posible contenerlos dentro de los mismos parámetros o tipos, como se indicó anteriormente.

La importancia de usar este método de tipologías de análisis radica en ser ese puente entre las dos herramientas metodológicas de estudio sobre el contenido y discurso que se desarrollarán, donde, por ejemplo, de estos se seleccionarán las temáticas y oraciones que contengan la idea central y sus tópicos, así como su relación con la dirección del mensaje (favorable o desfavorable, o positivo o negativo, entre otras posiciones), su público meta y valores.

Asimismo, para la sección cualitativa, es desde estos mismos elementos que se observará para profundizar en la reflexión sobre el vínculo con los contextos y contenidos ideológicos, recursos lingüísticos sobre temas y tópicos, propuestas de acción y estrategias para la consecución de sus objetivos, así como sus escenarios.

De igual forma, y entrando en el detalle de las tipologías, originalmente se habían propuesto cinco:

- Temática núcleo;
- Enfoque diversidad;
- Relación con el Plan de Desarrollo Humano Local;
- Elementos de capacitación y herramientas de gobierno abierto;
- Mecanismos de rendición de cuentas y participación ciudadana.

No obstante, se plantean adicionales rescatando de las utilizadas en la investigación del 2010, a saber:

- Diagnóstico;
- Misión y visión;
- Objetivo general;
- Objetivos específicos;
- Autoevaluación;
- Comunicación gráfica;
- Poblaciones en condiciones de vulnerabilidad;
- Ambiente y recursos naturales;
- Educación y cultura;
- Seguridad ciudadana;
- Infraestructura y ordenamiento territorial;
- Niñez y adolescencia;
- Adulto mayor;
- Finanzas y servicios;
- Relación con el plan nacional de desarrollo;
- Coordinación interinstitucional;
- Propicia alianzas público-privadas;
- Propicia alianzas con la sociedad civil organizada;
- Propuestas sobre mancomunidades o asociativismo municipal.

Las anteriores incorporaciones se hacen con el objetivo principal de visualizar vínculos hacia afuera del gobierno local, la relación con los objetivos del gobierno central, con instituciones que por su naturaleza se vinculan al quehacer municipal, así como las alianzas intersectoriales y con otras municipalidades. Asimismo, se incluye la atención a poblaciones en condiciones de vulnerabilidad por ser los gobiernos locales el primer actor institucional en capacidad de conocer y accionar programas para el apoyo a la mejora de sus condiciones.

En el siguiente Cuadro N°1, se expone la conceptualización de estas:

**Cuadro N°1. Tipologías de análisis**

<b>Tipología</b>	<b>Conceptualización</b>
<b>Diagnóstico</b>	Refiere a la inclusión unitaria o fragmentada de un análisis, justificación o explicación que dé sustento a las propuestas del programa.
<b>Misión y visión</b>	La inclusión de una misión y/o visión de la administración cuatrianual.
<b>Objetivo general</b>	Si presenta el programa un objetivo explícito que lo englobe, este puede ser igual a la temática núcleo, pero debe estar enunciado explícitamente, mientras que la temática puede estar dentro del texto.
<b>Objetivos específicos</b>	Si define objetivos específicos, pueden ser explícitos o implícitos, como áreas de desarrollo o alguna otra denominación.
<b>Autoevaluación</b>	Con esta tipología queremos ver si se contiene un mecanismo de autoevaluación de su gestión, diferente de la rendición de cuentas a la ciudadanía.
<b>Comunicación gráfica</b>	Se propone este, introduciendo el tema de la comunicación política, ya que este factor es relevante como una forma de mostrar las propuestas de una forma más visual.
<b>Temáticas núcleo</b>	Las que los propios programas definan, por ejemplo, en seguridad, medioambiente o desarrollo sostenible, condición de la mujer, ordenamiento territorial, atracción de inversiones, entre otras posibilidades. Estas serán la base del resto de análisis de las demás categorías, ya que es en relación con estas en las que se medirán las propuestas relacionadas con los demás ejes temáticos.
<b>Enfoque diversidad</b>	En este, se quiere observar si existen propuestas que asumen una perspectiva de género y diversidad con poblaciones denominadas LGBTI, es decir, lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales e intersexuales.

<b>Tipología</b>	<b>Conceptualización</b>
<b>Población en condiciones de vulnerabilidad</b>	En coherencia con lo anterior, también se incluye esta tipología pensando en políticas y propuestas referentes a poblaciones vulneradas sistemáticamente por sus condiciones sociales, como clase económica, nacionalidad, etnia, postura ideológica, entre otras.
<b>Ambiente y recursos naturales</b>	Asimismo, en esta tipología se quiere observar si se incluyen temáticas ambientales o sobre recursos naturales, que bien pueden versar sobre un recurso o ver la globalidad desde un punto de vista más sustentable.
<b>Educación y cultura</b>	Para esta, se buscan las propuestas relacionadas con educación, formación, entre otras, así como cultura, que no se reducen a una educación escolarizada o formal, pero que también la incluyen, así como iniciativas de fortalecimiento de la cultura por medio de la educación o viceversa.
<b>Seguridad ciudadana</b>	Siendo un tema de relevancia en los últimos años, se incluye la inclusión y visión existente sobre la temática de la seguridad.
<b>Infraestructura y ordenamiento territorial</b>	En esta tipología se verán las propuestas relacionadas con las necesidades estructurales, que bien pueden relacionarse con el ordenamiento territorial o ser aisladas.
<b>Niñez y adolescencia</b>	Acá se observarán las propuestas dirigidas a las niñas y a los niños, así como a la población joven, y su enfoque.
<b>Adulto mayor</b>	Igualmente, se verán las propuestas relacionadas con el adulto mayor.
<b>Finanzas y servicios</b>	Ante el déficit fiscal generalizado que vive el país, se quiere ver si incluyen propuestas y la perspectiva que tienen sobre la temática de los ingresos económicos.
<b>Plan de Desarrollo Humano Local</b>	Acá se considera si se incluye referencia al Plan de Desarrollo Humano municipal vigente, así como valoración sobre este.
<b>Plan Nacional de Desarrollo</b>	Igualmente, y complementario al anterior, acá se considera si incluye referencia al Plan Nacional de Desarrollo del gobierno central, y su valoración sobre él.

<b>Tipología</b>	<b>Conceptualización</b>
<b>Capacitación y herramientas de gobierno abierto</b>	Para esta tipología se visualizarán las propuestas y elementos relacionados con la capacitación de la propia municipalidad como fortalecimiento de capacidades humanas, así como elementos de gobierno abierto, es decir, acciones tecnológicas y estratégicas en acercamiento e inclusión de la ciudadanía.
<b>Mecanismos de rendición de cuentas y participación ciudadana</b>	En concordancia con el anterior, acá se observarán propuestas sobre mecanismos para la rendición de cuentas ante los munícipes, así como propuestas para su vinculación efectiva, como por ejemplo presupuestos participativos o auditorías ciudadanas.
<b>Coordinación interinstitucional</b>	Esta coordinación refiere a alianzas con el sector público en un sentido amplio, desde los poderes de la República, principalmente con el gobierno central, instituciones autónomas, desconcentradas, entre otras, que por su naturaleza trabajen dentro del cantón o alguno de sus distritos.
<b>Propicia alianzas público-privadas</b>	Vinculado a lo anterior, para este caso se observarán propuestas que favorezcan las alianzas formales con el sector privado en general o bien, mecanismo para su acercamiento al cantón.
<b>Alianzas con sociedad civil organizada</b>	Asimismo, se quiere ver, para esta tipología, si también realizan propuestas para establecer o fortalecer vínculos con una sociedad civil organizada del cantón, como asociaciones de desarrollo integral, organismos no gubernamentales, asociaciones vecinales.
<b>Asociativismo municipal</b>	En este mismo sentido, y como tipología propia, se quieren ver propuestas dirigidas al propio sector municipal, entiendo por asociativismo como el mejor mecanismo institucional para un trabajo formal entre varios municipios, sea por cercanía o temática.

Elaboración propia, 2016.

La operacionalización se hará para cada tipo de análisis. Primero para el de contenido, se trabajará conforme una matriz de análisis que se entregará como anexo al segundo capítulo, cuyo ejemplo se puede ver en la Matriz más adelante. En esta, se categorizarán de acuerdo

con las tipologías y los elementos mencionados en la metodología sobre este tipo de análisis; es decir, contabilizando si se usan o no y cuál es el enfoque de su uso, organizados al mismo tiempo por medio de variables como partido, ubicación espacial entre provincia y cantón. Para luego desarrollar el análisis de los datos en el desarrollo del contenido del capítulo respectivo.

Los parámetros serán los siguientes:

- Parámetro 1: Diagnóstico, Misión y visión, Objetivo general, Objetivos específicos, Autoevaluación y Comunicación gráfica;
- Parámetro 2: Temática núcleo, dividido en Tema y Enfoque;
- Parámetro 3: Diversidad y género, PDHL, Capacitación y gobierno abierto, Rendición de cuentas y participación, Ambiente y recursos, Educación y cultura, Seguridad ciudadana, Infraestructura y ordenamiento, Niñez y adolescencia, Adulto mayor, Finanzas y servicios, PND, Interinstitucional, Público-privado, Sociedad Civil, Asociativismo municipal y Desarrollo económico y emprendedurismo.

#### Matriz de análisis de discurso

<b>Provincia</b>		
<b>Cantón</b>		
<b>Partido</b>		
<i>Parámetro 1</i>	Cuantificación	
<b>Diagnóstico</b>		
<b>Misión y Visión</b>		
<b>Objetivo general</b>		
<b>Objetivos específicos</b>		
<b>Autoevaluación</b>		
<b>Comunicación gráfica</b>		
<b>Proporción</b>		
<i>Parámetro 2</i>	Temática núcleo	
<b>Tema</b>		
<b>Tópico</b>		
<i>Parámetro 3</i>	Cuantificación	Enfoque
<b>Enfoque diversidad</b>		
<b>Población vulnerable</b>		
<b>Ambiente y recursos naturales</b>		
<b>Educación y cultura</b>		

<b>Seguridad ciudadana</b>		
<b>Infraestructura y ordenamiento territorial</b>		
<b>Niñez y adolescencia</b>		
<b>Adulto mayor</b>		
<b>Finanzas y servicios</b>		
<b>Plan de desarrollo cantonal</b>		
<b>Plan de desarrollo nacional</b>		
<b>Capacitación y gobierno abierto</b>		
<b>Rendición de cuentas y participación ciudadana</b>		
<b>Coordinación interinstitucional</b>		
<b>Alianzas público-privadas</b>		
<b>Alianzas sociedad civil</b>		
<b>Asociativismo municipal</b>		
<b>Desarrollo económico local y emprendedurismo</b>		

Elaboración propia, 2016

## CAPÍTULO 1: RESULTADOS DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES 2016

---

El presente capítulo tiene por objetivo describir y analizar los resultados de las elecciones municipales de febrero del 2016, a partir de distintas variables que se desgranar de la conformación de los gobiernos locales del país, permitiendo identificar cambios en los escenarios políticos de los cantones y en la correlación de fuerzas que se agrupan alrededor de una contienda electoral, lo cual puede llegar a afectar la gobernanza territorial.

El capítulo se divide en secciones que abordan temáticas como la oferta electoral por cantón, partido político ganador de la alcaldía, conformación de los concejos municipales, cantidad de agrupaciones políticas de escala cantonal participantes y las regidurías obtenidas, así como datos generales por cantón; como, por ejemplo, padrón electoral, porcentaje de abstencionismo y votos válidos.

Esta información permite conocer generalidades políticas de los cantones y los distritos que cuentan con instancias municipales de orden administrativo y político, puesto que contextualizan elementos de la investigación que inciden, de alguna u otra forma, en la gestión municipal para la aplicación de los programas de gobierno en los instrumentos de planificación municipal existentes.

---

### PARTICIPACIÓN ELECTORAL CANTONAL

---

Las elecciones municipales celebradas el 7 de febrero de 2016 en los 81 cantones del país por primera vez eligieron de manera conjunta todos los cargos de las autoridades municipales. Esto permitió avanzar en la consolidación del régimen municipal con un mayor nivel de énfasis en la democracia local, al separarse de las elecciones nacionales de las locales, siendo una exposición mayor del proceso y de la oferta electoral a partir de la cobertura mediática.

En promedio, la participación de la ciudadanía el día de las votaciones aumentó en comparación con los procesos electorales de los años 2002, 2006 y 2010, pasando de un 27.9 % en el 2010 a un 35.2 % en el 2016. Es decir, hubo un crecimiento en un 7.31 % entre los dos procesos electorales. Esto refleja el impacto realizado por las campañas informativas del Tribunal Supremo de Elecciones, aunado al trabajo de otras instituciones como el IFCMDL de la Universidad Estatal a Distancia, la Universidad de Costa Rica, Unión de Gobiernos Locales y los partidos políticos que movilizaron a la población el día de las votaciones.

**Cuadro N°2. Elecciones Municipales y Participación**

<b>Año de elección</b>	<b>Participación electoral</b>	<b>Abstencionismo</b>
<b>2002</b>	22.8 %	77.2 %
<b>2006</b>	23.8 %	76.2 %
<b>2010</b>	27.9 %	72.1 %
<b>2016</b>	35.2 %	64.8 %

Elaboración propia a partir del documento Elecciones Municipales en Cifras 2002 al 2010, TSE y Resultados de las Elecciones Municipales 2016.

Como se aprecia en el Cuadro N°1, en las elecciones municipales del 2016, la participación electoral aumentó en un 12.4 % en comparación con las primeras elecciones municipales del 2002, siendo la primera de las elecciones en donde la cantidad de votantes aglutinados en las urnas para expresar su apoyo político sobrepasa el 30 %.

Al analizar el nivel de abstencionismo, se observa que este se ha reducido en el transcurso de las cuatro elecciones, pues al inicio fue de un 77.2 % de no participantes y en la siguiente elección se reduce en un 1 %. Sin embargo, para el 2010 la reducción es mayor, se aumenta la participación en un 4.1 % y queda en 72.1 % la abstención.

Esta situación refleja el trabajo efectuado por distintas instituciones para movilizar a los municipios a las urnas, así como la importancia que se le está otorgando en estos últimos años a los gobiernos locales, debido a las distintas competencias que se les han encomendado, así como la puesta en la palestra pública de su relevancia en el fomento del desarrollo de las comunidades con programas gubernamentales o con esfuerzos de parte de la academia para impulsar la temática en los distintos espacios de disertación y aprendizaje de diversa índole.

Al desgranar los datos de participación electoral y de abstencionismo por cantón, se desprenden para el análisis detallado, variables locales que pueden incidir en el fomento del ejercicio del voto en algunos municipios, ya que en algunos casos se distancian hacia abajo del promedio nacional y, en otros, se aumentan en comparación con el porcentaje de abstencionistas. Para una explicación detallada de este fenómeno, es menester realizar una investigación por lo menos en seis cantones, tres con mayor y tres con menor cantidad de votos válidos emitidos, para determinar las variables sociales, políticas y económicas que influyen en cada elección. El siguiente cuadro expone la participación y abstencionismo por cantón.

**Cuadro N°3. Datos electorales por cantón**

<b>Provincia</b>	<b>Cantón</b>	<b>Padrón Electoral</b>	<b>Votos Válidos</b>	<b>Abstencionismo</b>
<b>San José</b>	San José	229 306	55 492	73.62 %
	Escazú	44 762	15 704	61.05 %
	Desamparados	156 145	36 484	75.72 %
	Puriscal	27 242	9663	61.98 %
	Tarrazú	11 709	4510	60.91 %
	Aserrí	41 633	11 121	71.85 %
	Mora	20 296	7544	59.51 %
	Goicoechea	88 188	20 594	75.88 %
	Santa Ana	32 616	13 080	57.34 %
	Alajuelita	48 715	14 427	69.55 %
	Vásquez de Coronado	51 494	14 961	69.65 %
	Acosta	14 920	5847	59.95 %
	Tibás	54 793	13 150	75.56 %
	Moravia	61 243	12 097	71.08 %
	Montes de Oca	41 325	12 858	68.80 %
	Turrubares	4385	2092	37.63 %
	Dota	5376	2874	44.76 %
	Curridabat	47 185	15 012	67.38 %
	Pérez Zeledón	108 600	35 951	62.99 %
	León Cortés	8861	3356	57.08 %
<b>Alajuela</b>	Alajuela	192 777	52 342	70.70 %
	San Ramón	61 160	20 279	63.05 %
	Grecia	56 517	19 559	62.10 %
	San Mateo	4164	2072	38.70 %
	Atenas	19 559	8147	51.63 %
	Naranjo	30 706	11 628	57.51 %
	Palmares	27 948	11 682	55.12 %
	Poás	20 882	8468	56.97 %
	Orotina	14 768	5953	56.39 %
	San Carlos	101 920	40 614	58.26 %
	Zarcelero	11 900	4694	45.74 %
	Valverde Vega	14 201	6660	52.36 %
	Upala	26 269	8984	59.48 %
	Los Chiles	10 987	4304	56.04 %
	Guatuso	10 430	4214	53.83 %
<b>Cartago</b>	Cartago	117 138	39 601	64.14 %
	Paraíso	44 655	17 491	57.70 %
	La Unión	67 532	17 185	71.49 %
	Jiménez	11 477	4915	45.08 %

Provincia	Cantón	Padrón Electoral	Votos Válidos	Abstencionismo
	Turrialba	55 517	18 123	63.53 %
	Alvarado	10 095	4098	50.92 %
	Oreamuno	36 273	11 714	65.36 %
	El Guarco	35 221	11 222	60.59 %
<b>Heredia</b>	Heredia	93 148	24 524	72.48 %
	Barva	31 437	9867	64.08 %
	Santo Domingo	33 194	11 565	63.81 %
	Santa Bárbara	25 811	9023	63.29 %
	San Rafael	33 394	10 415	67.57 %
	San Isidro	10 330	6475	55.37 %
	Belén	17 898	7961	55.26 %
	Flores	15 827	5981	56.67 %
	San Pablo	20 848	7417	63.00 %
	Sarapiquí	35 338	10 597	61.43 %
<b>Puntarenas</b>	Puntarenas	42 538	26 634	65.04 %
	Esparza	39 475	9411	51.63 %
	Buenos Aires	39 274	9902	65.70 %
	Montes de Oro	13 163	5581	34.37 %
	Osa	22 690	7664	55.91 %
	Quepos	18 693	7505	56.67 %
	Golfito	13 150	8294	66.51 %
	Coto Brus	14 443	9422	63.92 %
	Parrita	7962	4583	52.75 %
	Corredores	13 028	9960	67.68 %
	Garabito	5578	4530	54.78 %
<b>Guanacaste</b>	Liberia	42 538	11 113	69.09 %
	Nicoya	39 475	16 102	55.35 %
	Santa Cruz	39 274	14 679	53.97 %
	Bagaces	13 163	4794	62.04 %
	Carrillo	22 690	9112	54.37 %
	Cañas	18 693	6627	63.33 %
	Abangares	13 150	6923	44.78 %
	Tilarán	14 443	7612	43.71 %
	Nandayure	7962	4386	42.18 %
	La Cruz	13 028	5015	52.96 %
	Hojancha	5578	3568	36.42 %
<b>Limón</b>	Limón	65 954	22 659	60.22 %
	Pococí	87 165	25 773	66.53 %
	Siquirres	19 052	12 609	61.74 %
	Talamanca	39 273	7485	52.10 %

Provincia	Cantón	Padrón Electoral	Votos Válidos	Abstencionismo
	Matina	20 257	9959	49.28 %
	Guácimo	29 076	8936	65.33 %
Elaboración propia a partir de la información expuesta en Resultados Elecciones Municipales 2016, www.tse.go.cr.				

A partir de la información expuesta en el Cuadro N°3, se determinan las diferencias existentes por cantón de la participación electoral. En San José, Alajuela, Heredia, Desamparados, Aserrí, Goicoechea, Tibás, Moravia y La Unión, los porcentajes de abstencionismo sobrepasan el 70 %, siendo el cantón desamparadeño el que menos votantes logró llevar a las urnas.

Estos cantones comparten características económicas y sociales que podrían ser factores influyentes de la apatía electoral. Por el lado económico, en estos territorios se encuentra una acumulación de empresas y otros abastecimientos de servicios que dinamizan sus economías y fomentan la empleabilidad de personas que no son residentes. Asimismo, se encuentran entre los que poseen un alto padrón electoral, es decir, son los que tienen mayor cantidad de ciudadanía con opción de ejercer el voto, pero esta no es atraída por los distintos partidos políticos participantes.

De lado contrario se encuentran Turrubares, San Mateo, Montes de Oro y Hojanca, que poseen los menores porcentajes de abstencionismo y, por lo tanto, mayor participación en comparación con el promedio nacional. La movilización de votantes en estos territorios se encuentra por encima del 60 % del padrón electoral, por lo que la importancia de ejercer el sufragio entre los munícipes tiene un nivel mayor en contraste con los otros cantones.

¿Cuáles son las razones para que haya más participación en estos cantones? Para encontrar respuesta a esta interrogante se tendría que formular otro tipo de investigación que verse sobre la antropología política, que permita determinar si los factores de identidad, arraigo y sentido de pertinencia territorial influyen en el alto grado de participación política electoral.

De igual manera, sería interesante determinar si estos cantones aglutinan una proliferación de movimientos sociales y/o comunales desde un enfoque sociológico para determinar los niveles de participación política de la ciudadanía. También, es menester realizar un análisis sistémico del gobierno local para determinar si la canalización de las demandas ciudadanas es solventada con eficacia y eficiencia (governabilidad) o si las estrategias de gobernanza implementadas influyen en la percepción de los munícipes sobre la municipalidad, lo cual impacta directamente en la importancia otorgada a la elección de las autoridades municipales.

En las teorías democráticas contemporáneas, se establece una relación entre la cantidad de oferta electoral y el mayor nivel de participación electoral, es decir, entre más partidos políticos participen en las elecciones, mayor cantidad de personas ejercerán el voto. Esto debido a que hay un aumento en el número de puentes que canalizan la pluralidad de intereses de la ciudadanía, en este caso a nivel cantonal.

El siguiente Cuadro N°3 expone la cantidad de partidos políticos por cantón participantes en las elecciones de febrero del 2016 y el partido ganador.

**Cuadro N°4. Candidaturas y partidos políticos, elección de alcaldías**

Provincia	Cantones	Cantidad de candidaturas	Partido político ganador
<b>San José</b>	San José	Trece	Alianza por San José
	Escazú	Diez	Yunta Progresista Escazuceña
	Desamparados	Catorce	Liberación Nacional
	Puriscal	Siete	Unidad Social Cristiana
	Tarrazú	Seis	Unidad Social Cristiana
	Aserri	Seis	Liberación Nacional
	Mora	Seis	Nueva Generación
	Goicoechea	Nueve	Liberación Nacional
	Santa Ana	Diez	Liberación Nacional
	Alajuelita	Ocho	Nueva Generación
	Vásquez de Coronado	Ocho	Republicano Social Cristiano
	Acosta	Tres	Acción Ciudadana
	Tibás	Ocho	Unidad Social Cristiana
	Moravia	Ocho	Acción Ciudadana
	Montes de Oca	Siete	Coalición Gente
	Turrubares	Cinco	Liberación Nacional
	Dota	Seis	Liberación Nacional
	Curridabat	Doce	Curridabat Siglo XXI
	Pérez Zeledón	Diez	Unidad Social Cristiana
León Cortés	Tres	Liberación Nacional	
<b>Alajuela</b>	Alajuela	Once	Liberación Nacional
	San Ramón	Nueve	Liberación Nacional
	Grecia	Ocho	Liberación Nacional
	San Mateo	Seis	Liberación Nacional
	Atenas	Seis	Unidad Social Cristiana
	Naranjo	Ocho	Unidad Social Cristiana
	Palmares	Diez	Acción Ciudadana
	Poás	Ocho	Liberación Nacional
	Orotina	Seis	Liberación Nacional
	San Carlos	Ocho	Liberación Nacional

Provincia	Cantones	Cantidad de candidaturas	Partido político ganador
	Zarcero	Cuatro	Liberación Nacional
	Valverde Vega	Cuatro	Unidad Social Cristiana
	Upala	Cinco	Liberación Nacional
	Los Chiles	Ocho	Liberación Nacional
	Guatuso	Seis	Liberación Nacional
<b>Cartago</b>	Cartago	Once	Liberación Nacional
	Paraíso	Diez	Accesibilidad Sin Exclusión
	La Unión	Doce	Liberación Nacional
	Jiménez	Seis	Liberación Nacional
	Turrialba	Siete	Acción Ciudadana
	Alvarado	Siete	Liberación Nacional
	Oreamuno	Siete	Liberación Nacional
	El Guarco	Ocho	Liberación Nacional
<b>Heredia</b>	Heredia	Siete	Liberación Nacional
	Barva	Ocho	Frente Amplio
	Santo Domingo	Siete	Liberación Nacional
	Santa Bárbara	Siete	Liberación Nacional
	San Rafael	Seis	Liberación Nacional
	San Isidro	Seis	Unidad Social Cristiana
	Belén	Cinco	Unidad Social Cristiana
	Flores	Siete	Liberación Nacional
	San Pablo	Ocho	Unidad Social Cristiana
	Sarapiquí	Ocho	Liberación Nacional
<b>Puntarenas</b>	Puntarenas	Once	Unidad Social Cristiana
	Esparza	Siete	Liberación Nacional
	Buenos Aires	Ocho	Liberación Nacional
	Montes de Oro	Seis	Acción Ciudadana
	Osa	Ocho	Liberación Nacional
	Quepos	Once	Unidad Social Cristiana
	Golfito	Ocho	Liberación Nacional
	Coto Brus	Cinco	Unidad Social Cristiana
	Parrita	Ocho	Liberación Nacional
	Corredores	Siete	Liberación Nacional
	Garabito	Ocho	Liberación Nacional
<b>Guanacaste</b>	Liberia	Ocho	Liberación Nacional
	Nicoya	Cinco	Liberación Nacional
	Santa Cruz	Ocho	Liberación Nacional
	Bagaces	Seis	Liberación Nacional
	Carrillo	Cinco	Liberación Nacional
	Cañas	Cuatro	Liberación Nacional

Provincia	Cantones	Cantidad de candidaturas	Partido político ganador
	Abangares	Siete	Liberación Nacional
	Tilarán	Cinco	Liberación Nacional
	Nandayure	Seis	Nueva Generación
	La Cruz	Tres	Unidad Social Cristiana
	Hojancha	Cuatro	Acción Ciudadana
<b>Limón</b>	Limón	Diez	Auténtico Limonense
	Pococí	Nueve	Liberación Nacional
	Siquirres	Doce	Liberación Nacional
	Talamanca	Siete	Unidad Social Cristiana
	Matina	Ocho	Liberación Nacional
	Guácimo	Ocho	Liberación Nacional

Elaboración propia a partir de la información contenida en Candidaturas, [www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr).

Por un lado, en la información expuesta en el Cuadro N°4 se observa que la cantidad de partidos políticos participantes no influye en la cantidad de votantes en los cantones, ya que por ejemplo San José y Desamparados cuentan con más de 10 candidaturas y poseen porcentajes de abstencionismo más elevados que el promedio nacional. El primero con 13 candidaturas y un 73.62 % de abstenciones y el segundo con 14 movimientos políticos inscritos y un 75.72 % de personas que asistieron a las urnas. Es el mismo caso para Alajuela, Goicoechea, Moravia o Tibás, los cuales poseen una oferta electoral amplia, sin embargo, alcanzan altos grados de ausentismo en las urnas en las elecciones municipales del 2016.

Por otro lado, el mismo cuadro expone información relevante para determinar el espectro partidario a nivel cantonal, ya que existen territorios con 14 partidos políticos, como es el caso del cantón josefino de Desamparados y otros como Acosta o León Cortes con apenas 3 agrupaciones en disputa a nivel de alcaldías.

**Cuadro N°5. Cantidad de candidaturas, elecciones 2016 intendencias**

Cantón	Distrito	Cantidad de candidaturas	Partido políticos ganador
<b>Puntarenas</b>	Cóbano	Siete	Liberación Nacional
	Paquera	Nueve	Integración Nacional
	Lepanto	Seis	Liberación Nacional
	Monteverde	Cinco	Liberación Nacional
<b>Abangares</b>	Colorado	Siete	Liberación Nacional
<b>San Ramón</b>	Peñas Blancas	Seis	Liberación Nacional
<b>Alvarado</b>	Cervantes	Siete	Acción Ciudadana
<b>Jiménez</b>	Tucurrique	Seis	Republicano Social Cristiano

<b>Cantón</b>	<b>Distrito</b>	<b>Cantidad de candidaturas</b>	<b>Partido políticos ganador</b>
---------------	-----------------	---------------------------------	----------------------------------

Elaboración propia a partir de la información contenida en Declaratorias de elecciones, [www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr).

En el caso de las intendencias, la información expuesta en el Cuadro N°5 muestra que solamente uno de los concejos municipales de distrito contaba con 9 candidaturas, específicamente el de Lepanto, mientras que en Monteverde se presentan solamente 5. No obstante, los niveles de abstencionismo en estos distritos no se encuentran disponibles en el Tribunal Supremo de Elecciones, lo cual hace imposible la realización del análisis para estas unidades municipales.

Una característica en común entre los resultados presentados es que, tanto en alcaldías como intendencias, el Partido Liberación obtiene la mayor cantidad. A nivel cantonal gana 49, representando el 60.49 % del total de gobiernos locales. Mientras tanto, a nivel de concejos municipales de distrito, se alza con la victoria en 5 de 8, siendo esto el 62.5 % del total de estas unidades político-administrativas.

**Cuadro N°6. Cantidad de alcaldías electas por partido político**

<b>Partido político</b>	<b>Cantidad de alcaldías</b>	<b>Escala territorial</b>
<b>Liberación Nacional</b>	49	Nacional
<b>Unidad Social Cristiana</b>	15	Nacional
<b>Acción Ciudadana</b>	6	Nacional
<b>Nueva Generación</b>	3	Nacional
<b>Frente Amplio</b>	1	Nacional
<b>Republicano Social Cristiano</b>	1	Nacional
<b>Accesibilidad Sin Exclusión</b>	1	Nacional
<b>Curridabat Siglo XXI</b>	1	Cantonal
<b>Yunta Progresista Escazuceña</b>	1	Cantonal
<b>Auténtico Limonense</b>	1	Cantonal
<b>Alianza por San José</b>	1	Cantonal
<b>Coalición Gente Montes de Oca*</b>	1	Cantonal
<b>*Conformada por PAC, FA y Humanista Montes de Oca</b>		

Elaboración propia a partir de la información contenida en Actas de Declaratoria, [www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr).

En el Cuadro N°6 se muestran el total de alcaldías obtenidas por partido político, reflejándose la diferencia entre el Partido Liberación Nacional con las demás agrupaciones. Solamente el Partido Unidad Social Cristiana resulta ganador en 15 cantones y el Partido Acción Ciudadana en 6, siendo estas las 3 agrupaciones que ostentan mayor presencia cantonal a nivel de alcaldías.

Como datos diferenciados, por un lado, se encuentran las agrupaciones Nueva Generación y Republicano Social Cristiano, de reciente creación y que participan por primera vez en

elecciones municipales; se adjudica el primero 3 alcaldías y el segundo 1. Esta situación es consecuencia de las luchas internas en los partidos políticos con más trayectoria, ya que dos de las alcaldías de Nueva Generación fueron figuras emblemáticas en Liberación Nacional, siendo uno de ellos electo por esa agrupación en el 2010. Situación similar ocurre con el Republicano Social Cristiano, ya que nace debido a las fisuras resultantes entre las luchas de las fracciones Renacer Socialcristiano y Convergencia Calderonista en la Unidad Social Cristiana, para el proceso electoral del 2014.

Por otro lado, se encuentran los partidos cantonales como Curridabat Siglo XXI, que ostenta el poder local desde las elecciones del 2002 hasta la actualidad, siendo uno de los movimientos políticos que tiene más periodos gobernando. De igual manera, se pueden visibilizar partidos como la Yunta Progresista, Auténtico Limonense y Alianza Por San José, no obstante, estos dos últimos son dos casos similares a lo mencionado en el párrafo anterior: dos figuras electas en la elección del 2010 por el Partido Liberación Nacional, pierden la contienda interna y buscan refugio en otra agrupación política. Esto demuestra el carácter personalista que tiene la política cantonal al evidenciar que los votantes son influenciados más por la persona quien ostenta la candidatura que por el programa de gobierno.

El siguiente Cuadro N°7 expone aquellas alcaldías que se reeligieron en las elecciones municipales.

**Cuadro N°7. Alcaldías reelectas**

<b>Cantón</b>	<b>Nombre</b>	<b>Partido político</b>	<b>Periodos de gobierno</b>
<b>San José</b>	Jhonny Araya Monge	Alianza Por San José****	Cuatro
<b>Escazú</b>	Arnoldo Valerín Barahona Cortés	Yunta Progresista Escazuceña	Dos
<b>Mora</b>	Gilberto Monge Pizarro	Nueva Generación*	Dos
<b>Goicoechea</b>	Ana Lucía Madrigal Faerrón	Liberación Nacional	Dos
<b>Santa Ana</b>	Gerardo Oviedo Espinoza	Liberación Nacional	Dos
<b>Dota</b>	Leonardo Chacón Mora	Liberación Nacional	Dos
<b>Curridabat</b>	Edgar Eduardo Mora Altamirano	Curridabat Siglo XXI	Tres
<b>Alajuela</b>	Roberto Thompson Chacón	Liberación Nacional	Dos
<b>San Mateo</b>	Jairo Emilio Soto Guzmán	Liberación Nacional	Dos
<b>Poás</b>	Jose Joaquín Brenes Vega	Liberación Nacional	Dos
<b>Orotina</b>	Margot Montero Jiménez	Liberación Nacional	Dos
<b>San Carlos</b>	Alfredo Córdoba Soro	Liberación Nacional	Tres
<b>Cartago</b>	Rolando Rodríguez Brenes	Liberación Nacional	Dos
<b>Jiménez</b>	Lissette Fernández Quirós	Liberación Nacional**	Dos
<b>Alvarado</b>	Juan Felipe Martínez Pérez	Liberación Nacional	Dos
<b>El Guarco</b>	Víctor Luis Arias Richmond	Liberación Nacional	Dos

<b>Cantón</b>	<b>Nombre</b>	<b>Partido político</b>	<b>Periodos de gobierno</b>
<b>Heredia</b>	Jose Manuel Ulate Avendaño	Liberación Nacional	Tres
<b>Belén</b>	Horacio Alvarado Bogantes	Unidad Social Cristiana	Tres
<b>Flores</b>	Gerardo Antonio Rojas Barrantes	Liberación Nacional	Dos
<b>San Pablo</b>	Aracelly Salas Eduarte	Unidad Social Cristiana	Cuatro
<b>Sarapiquí</b>	Pedro Rojas Guzmán	Liberación Nacional	Cuatro
<b>Nicoya</b>	Marco Antonio Jiménez Muñoz	Liberación Nacional	Dos
<b>Carrillo</b>	Carlos Gerardo Cantillo Álvarez	Liberación Nacional	Dos
<b>Hojancha</b>	Eduardo Pineda Alvarado	Acción Ciudadana	Dos
<b>España</b>	Asdrúbal Calvo Chaves	Liberación Nacional	Dos
<b>Osa</b>	Jorge Alberto Cole de León	Liberación Nacional	Tres
<b>Coto Brus</b>	Rafael Angel Navarro Umaña	Unidad Social Cristiana	Tres
<b>Limón</b>	Néstor Mattis Williams	Auténtico Limonense*	Dos
<b>Matina</b>	Elvis Eduardo Lawson Villafuerte	Liberación Nacional***	Dos
<b>Guácimo</b>	Gerardo Fuentes González	Liberación Nacional	Dos
*Electo 2010-2016 por el Partido Liberación Nacional			
** Electa 2010-2016 por el Partido Unidad Social Cristiana			
*** Electo 2010-2016 por el Partido Acción Ciudadana			
**** Este caso es particular porque el alcalde renuncia en el 2013 para competir en las elecciones nacionales por la presidencia del país, sin embargo, ha ganado en los procesos electorales del 2002, 2006 y 2010 bajo el partido Liberación Nacional			

Elaboración propia, 2016.

Como se puede ver, por un lado, en algunos casos las candidaturas cambian de agrupaciones políticas para acceder al poder, como por ejemplo el caso de los cantones de Mora y Limón que antes eran militantes de Liberación Nacional, pero decidieron (por distintas circunstancias internas de las agrupaciones) competir electoralmente bajo los colores de otro grupo político. En el primer caso, ganan la alcaldía bajo una agrupación de escala nacional, Nueva Generación, de reciente creación; y el segundo se adhiere a una agrupación cantonal.

Por otro lado, se encuentran los cantones de Jiménez y Matina, en donde las alcaldías habían sido electas bajo partidos políticos como Unidad Social Cristiana, en el caso del primero y Acción Ciudadana el segundo, pero en el proceso electoral de 2016 participan y ganan bajo la bandera de Liberación Nacional.

Otro aspecto relevante de acotar es que, en cantones como Curridabat, Heredia, Belén, Sarapiquí, Coto Brus y Osa, las alcaldías se reeligieron para un tercer periodo

gubernamental, evidenciando el dominio electoral que tienen estas figuras políticas. Sería interesante realizar una investigación en estos cantones para determinar si los programas de gobierno se han implementado, si existe una continuidad de proyectos o si las propuestas llevan implícitas un enfoque de desarrollo integral.

---

### CONCEJOS MUNICIPALES: ¿CÓMO GOBERNAR SIN MAYORÍA EN EL ÓRGANO DELIBERATIVO?

---

El Código Municipal de 1998 establece un sistema político municipal en donde la interacción entre el cuerpo ejecutivo (alcaldía) y el cuerpo deliberativo (regidurías, sindicaturas) para la aprobación de políticas públicas es particular, ya que la alcaldía tiene por mandato normativo elaborar la planificación municipal de mediano plazo a partir del programa de gobierno presentado en las elecciones, pero la aprobación recae en las regidurías, ocasionando una tensión entre ambos cuerpos y, por lo tanto, la eventual paralización institucional que afecta la gobernabilidad local. Por esta razón, la composición partidaria del concejo municipal es un elemento preponderante para la toma de decisiones en la aprobación de las políticas públicas locales. De igual manera, se establece el escenario político que tendrá la alcaldía para establecer canales de comunicación que permitan la negociación con los distintos actores políticos.

A partir de los datos definitivos difundidos por el Tribunal Supremo de Elecciones, se prevén concejos municipales multipartidistas (tres o más agrupaciones políticas cuentan con cuotas altas de poder en el cuerpo deliberativo). Reflejándose, en primera instancia, la cantidad de fuerzas políticas que intentan representar la pluralidad de intereses de la sociedad a nivel cantonal; y en un segundo término, la volatilidad electoral que tienen los votantes a la hora de decidir el sufragio.

Del total de 81 cantones, solamente en 13 de ellos el partido ganador obtiene la mayoría de regidurías en el concejo municipal, es decir, solamente el 16 % de las municipalidades cuenta con un cuerpo deliberativo dominante y del mismo partido de gobierno. El Cuadro N°8 expone los cantones que cuentan con una alcaldía y la mayoría del mismo partido político.

**Cuadro N°8. Partidos con mayoría en el Concejo municipal**

<b>Cantón</b>	<b>Partido político</b>	<b>Total regidurías</b>	<b>Regidurías obtenidas</b>
<b>Escazú</b>	Yunta Progresista Escazuceña	7	4
<b>Dota</b>	Liberación Nacional	5	4
<b>León Cortés</b>	Liberación Nacional	5	4
<b>San Mateo</b>	Liberación Nacional	5	3
<b>Orotina</b>	Liberación Nacional	5	3
<b>Zarcero</b>	Liberación Nacional	5	3
<b>Jiménez</b>	Liberación Nacional	5	3
<b>El Guarco</b>	Liberación Nacional	5	3
<b>Heredia</b>	Liberación Nacional	9	5
<b>Cañas</b>	Liberación Nacional	5	4
<b>La Cruz</b>	Unidad Social Cristiana	5	3
<b>Hojancha</b>	Acción Ciudadana	5	3
<b>Limón</b>	Auténtico Limonense	9	5

Elaboración propia a partir de información obtenida en Declaratorias, [www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr).

Como se aprecia en la información expuesta, la mayor cantidad de cantones que cuentan con la alcaldía y la mayoría en el concejo municipal son del Partido Liberación Nacional, al contar con 9 de los 13. Mientras tanto, los partidos Unidad Social Cristiana y Acción Ciudadana solamente poseen una municipalidad con esas características, situación similar tienen las agrupaciones cantonales Yunta Progresista Escazuceña y Auténtico Limonense, que cuentan con la fracción más abundante en el concejo.

---

### **LOS PARTIDOS CANTONALES, ¿UNA TENDENCIA EN AUMENTO?**

---

Este proceso electoral se caracteriza por la alta participación de agrupaciones políticas, como bien se expuso en líneas anteriores. En algunos cantones, la oferta electoral a nivel de alcaldías llegó a 14 candidaturas en el caso más elevado, pero el promedio era que rondaran entre 7 y 8. Teniendo el electorado una paleta amplia de movimientos políticos por los cuales decantar el apoyo.

A raíz de esto, la proliferación de agrupaciones políticas de escala cantonal aumentó con respecto a otras elecciones municipales. En este proceso, se logró inscribir una cantidad de 38 partidos políticos cantonales, aumentándose la cantidad con respecto al 2002 que participaron 13, mientras que en el proceso de 2006 lo hicieron 20 y en el año 2010 fueron

20. Lo que significa un aumento aproximadamente de un 292 % desde la primera elección. El Cuadro N°9 expone la cantidad de agrupaciones por elección.

**Cuadro N°9. Total de partidos políticos cantonales participantes en las elecciones municipales**

<b>Año de elección</b>	<b>Cantidad de partidos cantonales</b>
<b>2002</b>	22
<b>2006</b>	21
<b>2010</b>	25
<b>2016</b>	38

Elaboración propia a partir de información contenida en Resultados, [www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr).

Los partidos cantonales son el reflejo formal a nivel electoral de los distintos movimientos políticos locales, pueden ser comunales o de un enfoque más temático como el medioambiente, que deciden participar en el proceso electoral para incidir directamente en la elaboración y gestión de las políticas públicas municipales. Por lo tanto, su proliferación es un termómetro que permite determinar la correlación de fuerzas y actores locales que tienen por objetivo llevar sus intereses al gobierno local.

**Cuadro N°10. Total de regidurías electas de partidos políticos cantonales**

<b>Año de elección</b>	<b>Total</b>
<b>2002</b>	13
<b>2006</b>	20
<b>2010</b>	30
<b>2016</b>	40

Elaboración propia a partir de información contenida en Resultados, [www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr).

Si bien la participación de partidos políticos cantonales implica el reconocimiento de dinámicas políticas propias de los territorios, también son un reflejo del poco arraigo partidario que caracteriza al electorado costarricense en los últimos 15 años como efecto del debilitamiento del bipartidismo, la pérdida de legitimidad en la función pública por parte de políticos, el alejamiento de las agrupaciones políticas tradicionales con la ciudadanía y la falta de consenso en las negociaciones de los cuerpos deliberativos tanto nacional como municipal, desgastando la imagen de algunos partidos políticos. Esto provoca que la ciudadanía a nivel local prefiera formar una nueva agrupación política más adecuada a sus intereses.

Desde las elecciones municipales de 2002, las agrupaciones políticas cantonales se han ido posicionando en el electorado, lo cual les genera réditos en cantidad de alcaldías y

regidurías electas. El Cuadro N°11 expone la cantidad de regidurías obtenidas por estos partidos, por ejemplo, en el 2002 obtienen un total de 13, mientras que en el último proceso los resultados arrojan un total de 40 de 505 regidurías, representando el 7.92 % de todas.

El Cuadro N°11 desglosa la cantidad de regidurías obtenidas por partidos políticos cantonales, solamente en San José, Escazú, Curridabat y Limón las agrupaciones locales obtienen 3 o más ediles. En el caso del cantón de La Unión, dos partidos obtienen un tercio.

**Cuadro N°10. Regidurías obtenidas por partido político cantonal**

<b>Partido político</b>	<b>Cantón</b>	<b>Regidurías Obtenidas</b>	<b>Cantidad de Regidurías</b>
<b>Alianza por San José</b>	San José	4	11
<b>Yunta Progresista Escazuceña</b>	Escazú	4	7
<b>Ecológico Comunal Costarricense</b>	Desamparados	1	11
<b>Partido del Sol</b>	Santa Ana	1	7
<b>Auténtico Labrador de Coronado</b>	Coronado	2	7
<b>Avance Montes de Oca</b>	Montes de Oca	1	7
<b>Curridabat Siglo XXI</b>	Curridabat	3	7
<b>Renovemos Alajuela</b>	Alajuela	2	11
<b>Liga Ramonense</b>	San Ramón	1	7
<b>Nueva Mayoría Griega</b>	Grecia	2	7
<b>Alianza por Palmares</b>	Palmares	1	7
<b>Renovación Cartago</b>	Cartago	1	9
<b>Alianza Social por La Unión</b>	La Unión	1	9
<b>Rescate Cantonal La Unión</b>	La Unión	2	9
<b>Unión Guarqueña</b>	El Guarco	2	5
<b>Avance Santo Domingo</b>	Santo Domingo	1	5
<b>Todo por Flores</b>	Flores	1	5
<b>Parrita Independiente</b>	Parrita	1	5
<b>Pueblo Garabito</b>	Garabito	1	5
<b>Auténtico Limonense</b>	Limón	5	9
<b>Auténtico Siquirreño</b>	Siquirres	2	7
<b>Recuperando Valores</b>	Guácimo	1	7

Elaboración propia a partir de la información contenida en Declaratorias, [www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr); cfr. Blanco, Randall. Proyecto Estado de la Nación. Resultados elecciones 2010.

De las 40 agrupaciones políticas cantonales, 22 de ellas ganaron representación en los concejos municipales de 21 cantones, reflejándose la preferencia electoral que va en aumento.

## CAPÍTULO 2: ANÁLISIS DE CONTENIDO

---

### INTRODUCCIÓN

---

Para este capítulo, se trabajó conforme la matriz de análisis que se entrega como Anexo 1. En esta, se categorizarán las tipologías y los elementos contabilizados y el enfoque de su uso. Esto de acuerdo con los parámetros que se explicaron con anterioridad en el diseño de investigación, resumidos a continuación:

- Parámetro 1: Diagnóstico, Misión y visión, Objetivo general, Objetivos específicos, Autoevaluación y Comunicación gráfica.
- Parámetro 2: Temática núcleo, dividido en Tema y Enfoque.
- Parámetro 3: Diversidad y género, PDHL, Capacitación y gobierno abierto, Rendición de cuentas y participación, Ambiente y recursos, Educación y cultura, Seguridad ciudadana, Infraestructura y ordenamiento, Niñez y adolescencia, Adulto mayor, Finanzas y servicios, PND, Interinstitucional, Público-privado, Sociedad Civil, Asociativismo municipal y finalmente, Desarrollo económico y emprendedurismo.

De igual forma, se organiza el capítulo, exponiendo en detalle un análisis cuantitativo de los datos obtenidos a partir de las variables elaboradas para estudiar los programas de gobierno.

### PARÁMETRO 1: ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE LOS PROGRAMAS DE GOBIERNO

---

#### DIAGNÓSTICO CANTONAL

---

El Código Municipal en el artículo 17 (2013) establece la multiplicidad de responsabilidades y atribuciones de la alcaldía municipal. Entre estas, específicamente el inciso e), expone que antes

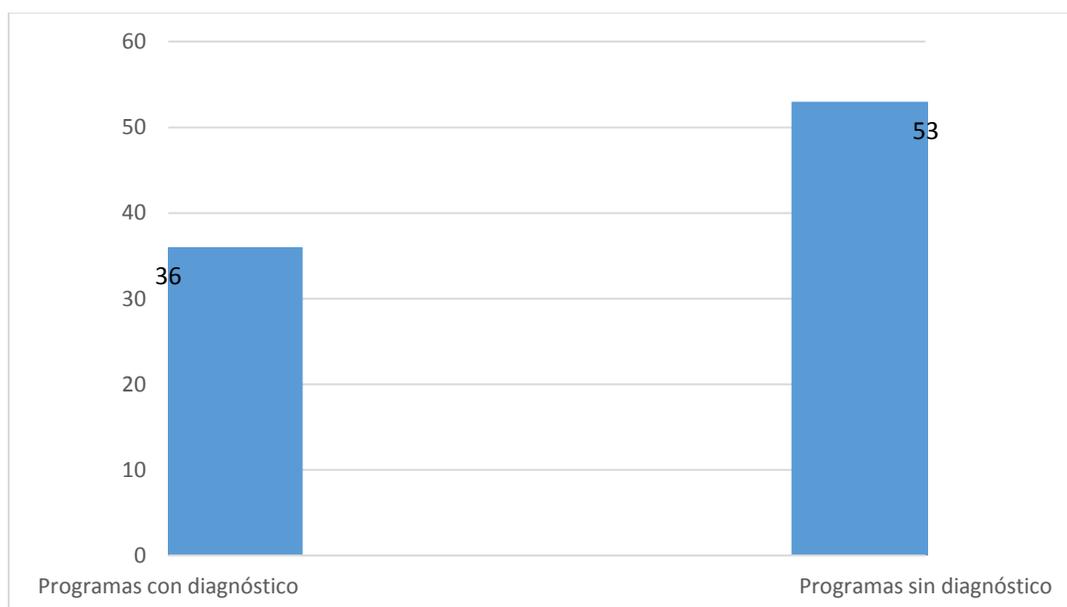
de entrar en posesión de su cargo, presentar, al concejo municipal, un programa de gobierno basado en un diagnóstico de la realidad del cantón. Este debe incorporar la perspectiva de género, el enfoque de derechos humanos y el principio de no discriminación por motivos de sexo o por cualquier otra condición. Este programa de gobierno deberá ser difundido a las diferentes organizaciones y a las personas vecinas del cantón.

Como bien se aprecia en el inciso e), el programa de gobierno debe estar basado en un diagnóstico de la realidad cantonal al incorporar la perspectiva de género, el enfoque de

derechos humanos y el principio de no discriminación. Sin embargo, no se establecen lineamientos concretos de los elementos que debe incluir ese análisis del municipio, ni cómo se deben integrar los aspectos mencionados.

Para esta investigación, el “diagnostico cantonal” hace referencia a la utilización de información actualizada del municipio en temáticas relacionadas con aspectos sociales, políticos, económicos y ambientales que derivan de estudios institucionales y/o académicos. Así, el Gráfico N°1 expone el total de programas de gobierno que cuentan en su estructura con algún tipo de diagnóstico cantonal.

**Gráfico N° 1. Diagnóstico**



Elaboración propia, 2016.

Como se aprecia en el gráfico, la cantidad de programas de gobierno de alcaldías e intendencias electas que cuentan con un apartado sobre el estado situacional del municipio son 36 de 89 documentos. De esta forma, 53 de esas autoridades electas no incluyeron en sus propuestas de trabajo elementos territoriales que contextualicen las propuestas hechas.

Este resultado refleja que –al menos explícitamente en los programas de gobierno utilizados en campaña política– no se están cumpliendo con el inciso e) del artículo 17 del Código

Municipal, siendo estos casos el 60 % del total de las alcaldías e intendencias electas en febrero del 2016.

Con respecto a los programas de gobierno que cuentan con un apartado de diagnóstico, toman como referencia distintas fuentes de información y no poseen una homogeneidad en la información presentada. En algunos se establece una semblanza histórica del municipio, pero en otros no se hace alusión ninguna, pero en rasgos generales contienen: contextualización en aspectos como reglamentos, convenios de la municipalidad; si poseen áreas de conservación en el territorio como por ejemplo parques nacionales, estado de la infraestructura vial, características geográficas y demográficas, características económicas, acceso a las tecnologías de la información para la comunicación, entre otros.

Otros documentos que contienen el apartado en análisis solamente mencionan aspectos generales del cantón, como la delimitación geográfica y aspectos demográficos divididos distritalmente. El siguiente Cuadro N°11 expone algunas de las fuentes de información utilizadas:

**Cuadro N° 11. Fuentes de información utilizadas**

<b>Temáticas</b>	<b>Fuentes</b>
<b>Gestión Municipal</b>	Índice de Gestión Municipal
<b>Competitividad</b>	Índice de Competitividad Cantonal
<b>Desarrollo Humano</b>	Índice de Desarrollo Humano Cantonal
<b>Diversas temáticas</b>	Plan de Desarrollo Humano Cantonal
<b>Diversas temáticas</b>	INEC
<b>Diversas temáticas</b>	Estado de la Nación

Elaboración propia, 2016.

## MISIÓN – VISIÓN EN LOS PROGRAMAS DE GOBIERNO

El concepto de misión hace referencia a un motivo o una razón de ser por parte de una organización, una empresa o una institución. Este motivo se enfoca en el presente, es decir, es la actividad que justifica lo que el grupo o el individuo está haciendo en un momento dado. Este depende de la actividad que la organización realice, así como del entorno en el que se encuentra y de los recursos de los que dispone.

En cuanto a la visión, esta se relaciona con una imagen que la organización plantea a largo plazo sobre cómo espera que sea su futuro, una expectativa ideal de lo que espera que

ocurra. Esta debe ser realista, pero puede ser ambiciosa, su función es guiar y motivar al grupo para continuar con el trabajo. Depende de la situación presente, de las posibilidades materiales actuales y futuras, tal y como las perciba la organización, de los eventos inesperados que puedan ocurrir y de la propia misión que se haya planteado.

Estos dos conceptos son relevantes en el análisis de la estructura de los programas de gobierno, ya que una vez elaborado un objetivo, ambos conceptos permiten situarse en el presente (misión) y proyectarse hacia el futuro (visión) desde el plano racional, ya que permite vincular medios y fines, y también desde el emocional, ya que permite inspirar e incentivar a actuar incluso en situaciones desfavorables. El Gráfico N° 2 expone la cantidad de documentos que cuentan con estos dos elementos.



Elaboración propia, 2016.

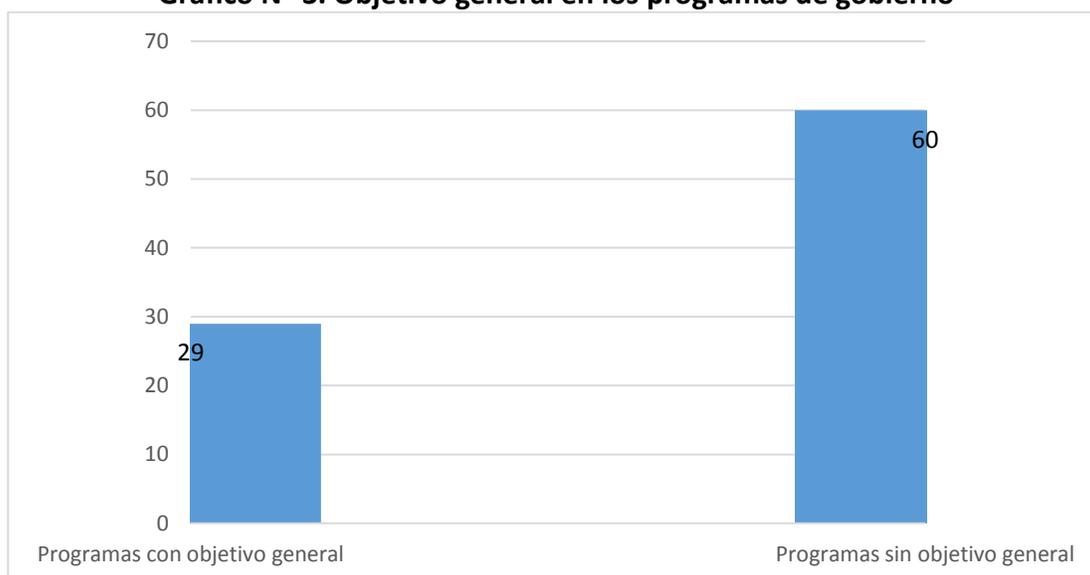
Como se aprecia en el Gráfico N°2, solamente 39 programas de gobierno contienen misión y visión, siendo un 43.82 % del total. En 50 documentos estudiados no se contempla una proyección a futuro desde el plano racional al no situarse en el presente, constriñendo la vinculación de medios y fines. Asimismo, no se inspira e incentiva la actuación desde el plano emocional, es decir, no se utilizan la misión y visión como un elemento que estimule y promueva la movilización del electorado.

**OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS**

Los objetivos generales corresponden a los ejes o líneas de trabajo de mediano plazo para consolidar la misión y como se quiere llegar a la visión. Por esta razón, el análisis de este apartado en los programas de gobierno tiene una importancia concreta, aunque no establecen resultados concretos ni directamente medibles por medio de indicadores, estos son la herramienta para expresar el propósito central del proyecto político de las alcaldías electas. Se encuentran ligados a la misión de la institución.

Por un lado, de los 89 documentos analizados, solamente 29 cuentan con un objetivo general y 60 no lo establecen explícitamente, el 33 % de los programas de gobierno contiene la expresión del propósito central del proyecto político. Mientras tanto, el 67 % no menciona nada al respecto, como lo expone el Gráfico N° 3.

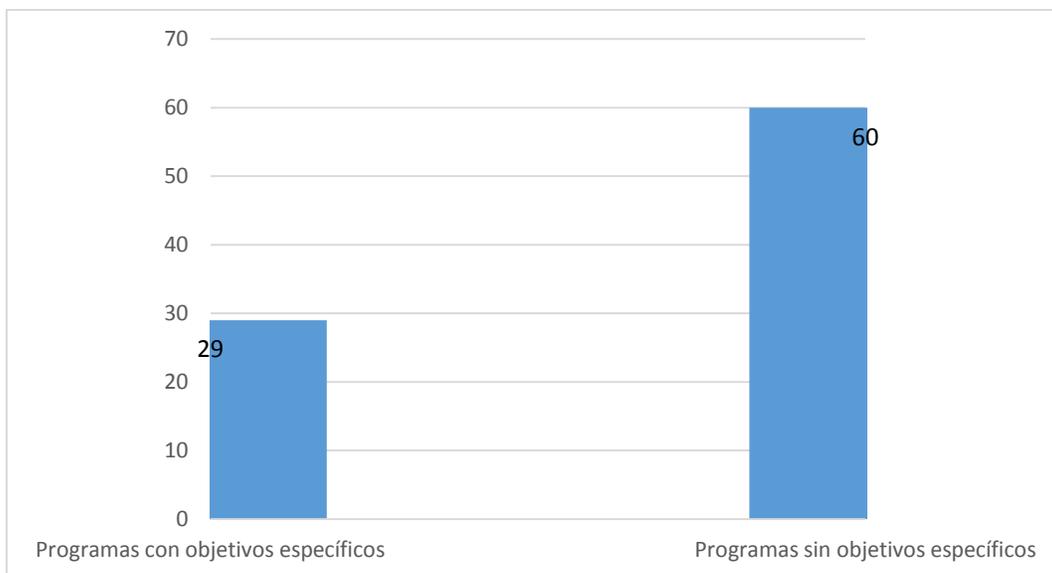
**Gráfico N° 3. Objetivo general en los programas de gobierno**



Elaboración propia, 2016.

Por otro lado, también se estudió si estos programas de gobierno cuentan con objetivos específicos, ya que estos se derivan del objetivo general y lo concretan: “señalan el camino que hay que seguir para conseguirlos. Indican los efectos específicos que se quieren conseguir, aunque no explicitan acciones directamente medibles mediante indicadores”. (Mejora de la gestión de entidades no lucrativas, 2016)

**Gráfico N°3. Objetivos específicos en los programas de gobierno**



Elaboración propia, 2016.

Como se aprecia en el gráfico, la cantidad de programas de gobierno que cuentan con objetivos específicos es la misma que cuenta con objetivos generales, 29 de 89, reflejándose en estos la lógica de planificación que se menciona en líneas anteriores, al expresar que el propósito central es operacionalizado en el camino que se pretende seguir para el logro del proyecto político.

## EVALUACIÓN INSTITUCIONAL

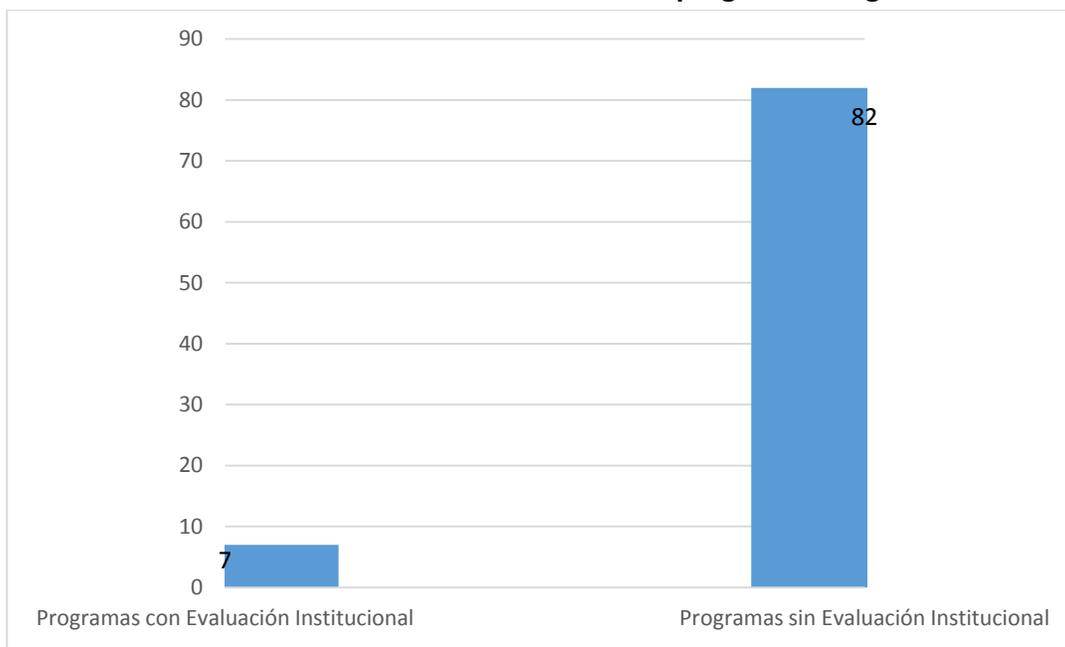
Otra variable de análisis de la estructura de los programas de gobierno es la evaluación institucional. En este caso, se entiende la evaluación institucional como un:

proceso que le permite a la institución (...) hacer un diagnóstico sobre el estado actual (...), estableciendo el nivel de cumplimiento de objetivos y metas de calidad (...) propuestas en su proyecto... Esta perspectiva resalta el carácter estratégico de la evaluación como un instrumento al servicio de la planeación y la formulación de decisiones institucionales. (UNAM, 2016)

Para esta investigación, la evaluación institucional del gobierno local permite que el aspirante a la alcaldía o intendencia municipal conozca las debilidades y fortalezas institucionales con las cuales debe ejecutar su proyecto político desde el gobierno local. Asimismo, genera un acercamiento a la gestión municipal que le permite avanzar en el conocimiento del entramado jurídico institucional en el cual debe desenvolverse en los cuatro años de mandato, si es por primera vez que llega al poder. Si la persona que aspira a

la alcaldía o intendencia pretende la reelección en el cargo, debe plantear una evaluación institucional en el programa de gobierno, lo que permite hacer una rendición de cuentas de su gestión como administradora municipal.

**Gráfico N°4. Evaluación institucional en los programas de gobierno**



Elaboración propia, 2016.

Como se aprecia en el Gráfico N°5, solamente 7 documentos de los 89 analizados cuentan con un análisis institucional, siendo apenas el 7.89 % del total, frente a un 92.11 %. Un dato relevante de acotar es que 3 de los 7 documentos, un 2.67 %, son alcaldías que se reeligieron y 4, un 3.56 %, son candidaturas que pretendían llegar al poder por primera vez.

#### COMUNICACIÓN GRÁFICA

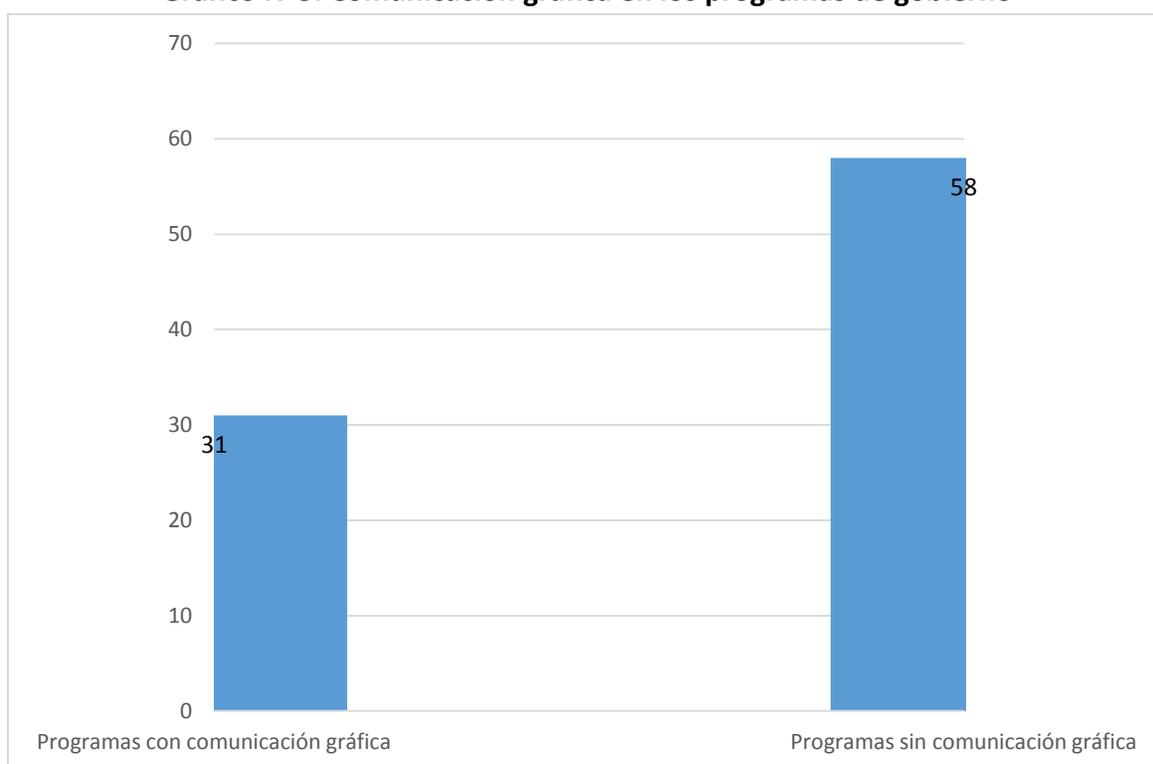
Otro punto que se incluye en el análisis estructural es la comunicación gráfica, entendida como la encargada

(...) de transmitir una información específica a través de gráficos, trata de exaltar la posibilidad de escuchar y tocar con los ojos, es definir la importancia del impacto visual de la imagen y su resonancia en el imaginario simbólico del otro. [Se podría argumentar] que la imagen es imprescindible porque es un lenguaje, una ciencia, una forma de expresión, un medio de transmisión del pensamiento, se convierte en el

mensaje y esa es la intención de la comunicación gráfica, una intención que pretende dar atributos a una información. (Club Ensayos, 2016)

Al mismo tiempo, “la imagen puede tener la suficiente fuerza como para transformarse, y este mismo mensaje puede también descomponerse, pues la imagen no transmite solamente el nombre” (Colombia aprende, 2016) de una candidatura, sino también, “por su identidad, su color, su textura origina un significado suplementario que le da la suficiente estimulación a la creatividad humana para poder crear un concepto y después simplificarlo en un símbolo”. (Club Ensayos, 2016)

**Gráfico N°5. Comunicación gráfica en los programas de gobierno**



Elaboración propia, 2016.

El Gráfico N°5 expone que un 35 % de los programas de gobierno cuentan con algún tipo de comunicación gráfica para resaltar las propuestas o para ubicar geográficamente al municipio; por lo tanto, contienen gráficos en los diagnósticos, mapas de los distritos y del cantón, mapas de las áreas de conservación ambiental y otros elementos que contextualizan el proyecto político propuesto como imágenes relacionadas a los planteamientos políticos; por ejemplo, si habla sobre el recurso hídrico, se exponen dibujos alusivos. “La importancia de la imagen visual radica en que esta es capaz de generar permutaciones cerebrales que no captamos superficialmente pero que son hábiles de

cambiar la concepción simbólica de una población entera”. (Club Ensayos, 2016)

---

## PARÁMETRO 2: ANÁLISIS DE LAS TEMÁTICAS NÚCLEO

---

Para el segundo parámetro, se dispuso caracterizar las diferentes temáticas núcleo, los temas centrales que sirven de paraguas al desarrollo de toda la propuesta, así como sus respectivos tópicos. Dicho de otra manera, el enfoque para el desarrollo del tema, esto de cada programa de gobierno municipal presentado en el proceso electoral.

Como se puede observar en el siguiente Cuadro N°12, existieron doce diferentes temáticas núcleo. Siendo únicamente 16 programas del total, un 14.24 % no expone con claridad un tema núcleo, por lo que se consideraron difusos o dispersos sin un solo tema que amalgamara los demás. Asimismo, se identificaron 7 planes que no tenían temática núcleo del todo, un 6.23 %.

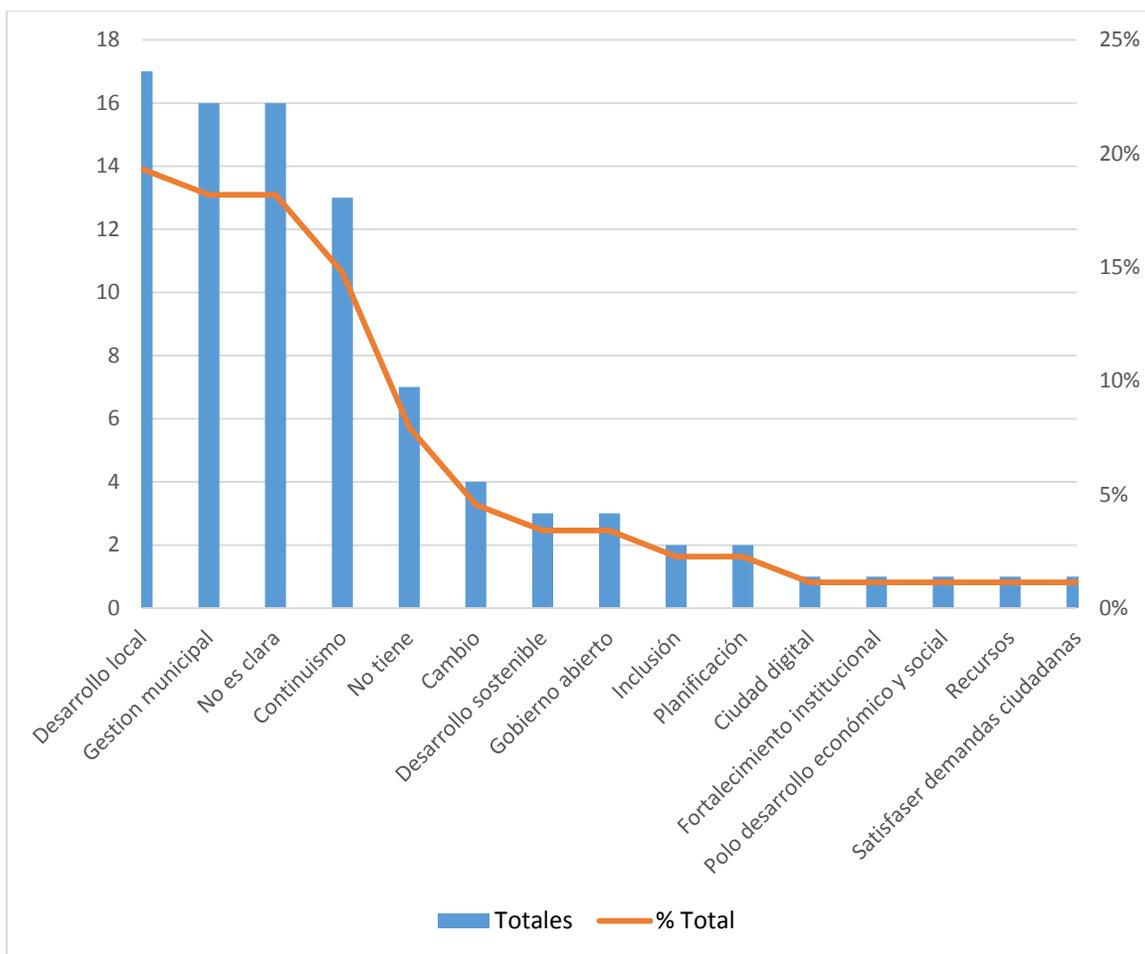
**Cuadro N°12. Temas y porcentajes**

Tema	Totales	% Total
<b>Desarrollo local</b>	17	19 %
<b>Gestión municipal</b>	16	18 %
<b>No es clara</b>	16	18 %
<b>Continuismo</b>	13	15 %
<b>No tiene</b>	7	8 %
<b>Cambio</b>	4	5 %
<b>Desarrollo sostenible</b>	3	3 %
<b>Gobierno abierto</b>	3	3 %
<b>Inclusión</b>	2	2 %
<b>Planificación</b>	2	2 %
<b>Ciudad digital</b>	1	1 %
<b>Fortalecimiento institucional</b>	1	1 %
<b>Polo desarrollo económico y social</b>	1	1 %
<b>Recursos</b>	1	1 %
<b>Satisfacer demandas ciudadanas</b>	1	1 %

Elaboración propia, 2016.

De los doce temas núcleo existentes, se observan 3 con una clara mayoría sobre los restantes, el primero Desarrollo local, segundo Gestión municipal y de tercero el Continuismo. Mientras que 7 temáticas solo se repitieron 2 veces o no se repitieron más de una vez en los diferentes planes.

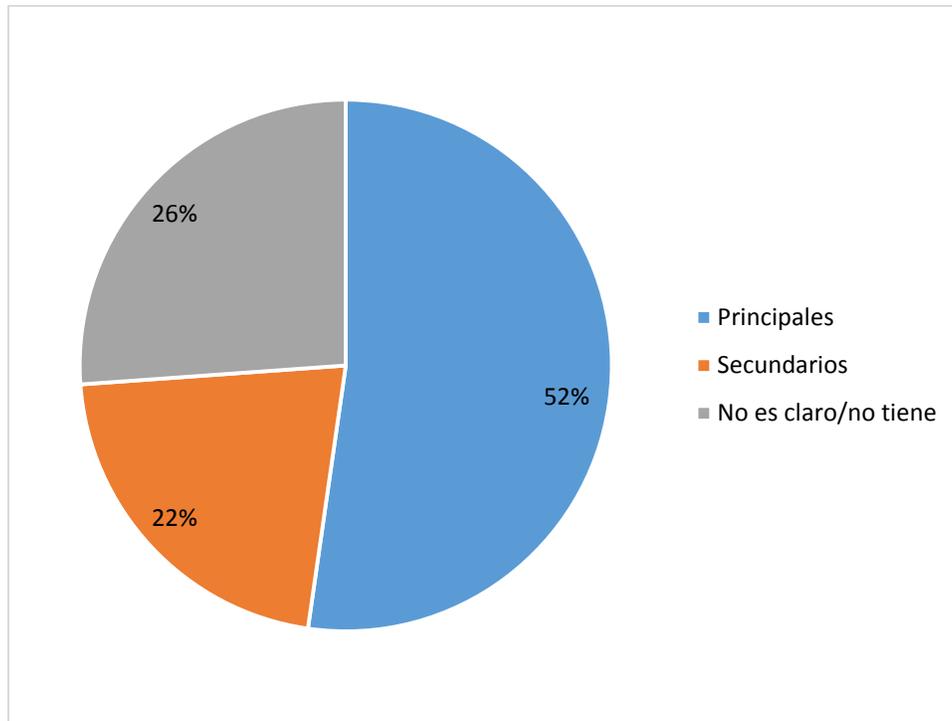
**Gráfico N° 6. Tema núcleo: cantidades y porcentajes**



Elaboración propia, 2016.

Por un lado, como se muestra gráficamente en su distribución, estos tres temas concentran el 52 % del total de los catorce temas. Mientras tanto, los programas de gobierno sin claridad o que no cuentan con una temática núcleo suman un 26 % del total. Dejando tan solo un 22 % para el resto de temas, en los cuales destacan la escasa centralidad de temas como desarrollo sostenible, el fortalecimiento institucional y el discurso del cambio. Temas que han sido más utilizados en elecciones nacionales.

**Gráfico N°7. Distribución porcentual entre temas**



Elaboración propia, 2016.

Por otro lado, en cuanto a la relación más en detalle de los grandes temas, su conceptualización y sus respectivos tópicos, encontramos resultados más profundos sobre cuál es la temática en general más recurrente y más presente dentro de los planes de gobierno.

Primero, el desarrollo local ha sido conceptualizado desde el Instituto como: “la planeación integral que favorezca el crecimiento económico, la democracia política y el progreso social con el fin de encaminarse al desarrollo humano sostenible”. (IFCMDL, 2014)

Compuesto por los siguientes elementos:

- Enfoque multidimensional: permite ver el desarrollo de forma integrada y no sectorializada.
- Participación de los actores: admite tener diversidad de criterio en el análisis de lo local, así como mantener un proceso de cooperación y consenso.
- Gobierno local: posibilita trasladar valores, principios y criterios de la globalización y de las políticas nacionales a lo concreto del territorio local.

- Instituciones de desarrollo: conceden el acceso a instrumentos y herramientas como base dinamizadora de las actividades económicas, sociales y culturales.

En este sentido, la gran mayoría de gobiernos electos le estarían apostando a un desarrollo más integral de su cantón, lo cual podemos contrastarlo con los tópicos de los planes en el siguiente Cuadro N°13.

**Cuadro N°13. Tópicos de desarrollo local**

<b>Desarrollo local</b>
Calidad de vida
Por medio de cambio en la gestión
Mejora de las condiciones de vida del cantón
Haciendo atractivo para la inversión el cantón
Enfocado en lo social por medio de la participación ciudadana
Competitividad
Por medio de la interacción de los actores cantonales en el plan de desarrollo cantonal
Promover iniciativas para el desarrollo del cantón
Por medio de proyectos participativos y ambientales
Plan cantonal de desarrollo humano
Fortalecimiento en infraestructura y planificación
Participación ciudadana y negociación con sectores sociales y económicos
En sectores productivos, social, cultural e institucional
Planificación y atracción de inversión
Infraestructura
Participación de actores locales

Elaboración propia, 2016.

En este cuadro, por un lado, podemos observar que, pese a no existir una reiteración de los temas, cada uno está directamente relacionado con el desarrollo territorial desde un enfoque distinto; para algunos, el fortalecimiento de la planificación o infraestructura es el puente para lograr su objetivo. Igual las temáticas responden a ese fin, sin embargo varían de acuerdo con las diferentes realidades contextuales que determinan su visión sobre sus propuestas programáticas.

Por otro lado, la gestión municipal, el segundo gran tema, no tiene un único concepto acuñado, sino una asociación de varios. Primeramente, encontramos la gestión local del desarrollo, la cual:

(...) implica la necesidad de procesos de fortalecimiento de la capacidad de incidencia política de actores locales en las diversas dimensiones del

desarrollo desde los territorios, cuyos intereses y necesidades les permitan comprometerse en procesos de concertación y articulación para imaginar y promover sus propias estrategias de desarrollo, ampliando la concepción de ciudadanía de los derechos político-electorales hacia una persona con capacidad y condiciones para participar en la toma de decisiones sociales, económicas, ambientales y culturales. (IFCMDL, 2014)

Por otro lado, ámbito local desde el Código Municipal como:

(...) las fronteras geográficas y administrativas que delimitan al municipio y en donde convergen distintas relaciones y dinámicas de poder. Y finamente municipio es el conjunto de personas vecinas residentes en un mismo cantón, que promueven y administran sus propios intereses, por medio del gobierno municipal. (Villalobos Arguello & Trejos Chaverri, 2015: 12)

En este sentido, la gestión municipal refiere a los procesos de fortalecimiento de las capacidades de actores locales para la concertación y promoción de estrategias propias de desarrollo, de las personas vecinas residentes del mismo cantón en sus alcances geográficos y administrativos, por medio de la mediación de sus intereses en el gobierno municipal. Por lo tanto, como segunda tendencia de las temáticas núcleo, debería existir una orientación de estos gobiernos al fortalecimiento de las capacidades para el desarrollo; no obstante, contrastándolo con los tópicos del Cuadro N°13, vemos como en el Cuadro N° 14, que no necesariamente hay una correlación directa, siendo la participación ciudadana, la modernización, profesionalización, entre otros, temas presentes en un solo programa de gobierno.

#### **Cuadro N°14. Tópicos de gestión municipal**

<b>Gestión municipal</b>
Continuismo (4)
Brindar una gestión municipal de calidad para el cantón
Un cantón funcional para el desarrollo
Organización interna
Modernización municipal
Coordinación interinstitucional
Participación ciudadana, eficiencia, desarrollo económico y rendición de cuentas
Estratégica, inteligente y oportuna
Calidad de vida
Desarrollo social
Mejorar la gestión municipal con la profesionalización de su personal y planificación por proyectos

Es menester destacar que existe una reiteración del continuismo asociado a la gestión municipal, lo cual se puede vincular con nuestro tercer tema en importancia, el propio Continuidad.

Continuidad como concepto refiere a la “cualidad de continuo; circunstancia de ocurrir o realizarse una cosa sin interrupción” (Esacademic, 2016). Lo que trasladado al ámbito político democrático es justamente la reelección constante de personas o partidos sin interrupción entre ciclos de gobierno. Lo anterior podría tener componentes tanto positivos como negativos, como dejan ver distintos ejemplos en todo el mundo, donde puede existir un rumbo claro a largo plazo, pero con una concentración en la toma de decisiones importante que afectaría la promoción de nuevos liderazgos políticos y la alternancia en el poder

En detalle, el continuismo destaca tanto en los temas como en los tópicos, como se ha explicado, ya que está presente no solo en la gestión municipal y en su forma de seguimiento en proyectos, como muestra el Cuadro N°15, siendo entonces esta la idea más constante dentro de los temas y tópicos de los planes de gobierno municipal.

#### **Cuadro N°15. Tópicos de continuismo**

<b>Continuismo</b>
Dar seguimiento a lo realizado y ampliando a nuevos proyectos (6)
Seguimiento a proyectos vigentes
Desarrollo local planificado y continuando los procesos ya iniciados
Fortalecer a gestión con la continuidad y marca cantón
Gestión basada en la familia diversa
Por medio de la reorientación del PDC
Por medio de alianzas con actores del cantón
Fortalecer la gestión actual con un nuevo periodo

Elaboración propia, 2016.

Lo anterior puede relacionarse con la posibilidad de reelección continua y sin límites dentro del régimen municipal, uno de los más importantes contrastes con las elecciones nacionales; así como la escasa participación del electorado en los procesos de elección, siendo las mismas formulas y las mismas bases las más beneficiadas. Aunque, por otro lado, también la cercanía de la alcaldía con los munícipes hace que su involucramiento sea más fuerte que con los gobiernos nacionales, por lo que el arraigo y el efecto arrastre en las bases son factores que no debemos menospreciar.

Finalmente, en lo que respecta a este parámetro, se constatan importantes ausencias, como la centralidad de tópicos relacionados con la digitalización y los procesos de institucionalización de gobierno abierto dentro de las prácticas políticas de las municipalidades. Temas que han sido más relevantes en elecciones nacionales.

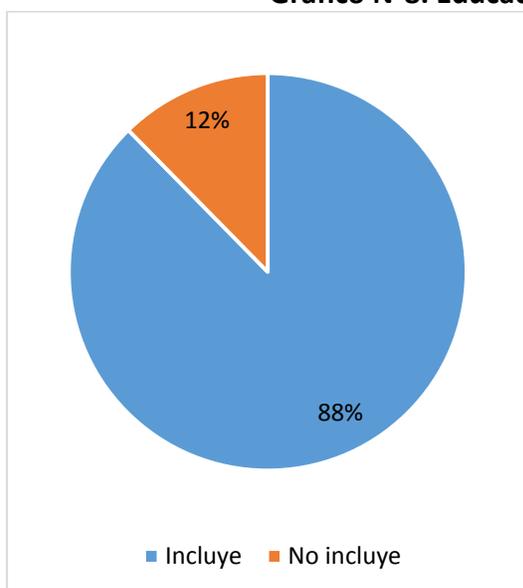
---

### PARÁMETRO 3: TEMÁTICAS Y ENFOQUES

---

Para este tercer parámetro del análisis global de los programas de gobierno, realizamos una cuantificación de varias temáticas de interés para denotar su presencia o ausencia dentro de las propuestas programáticas, para así observar dentro de aquellas las cuales se destacan como los principales enfoques dentro, como se explica en la metodología. Los temas que se muestran van desde la temática mayormente incluida hasta la de menor mención.

**Gráfico N°8. Educación y cultura y sus enfoques**



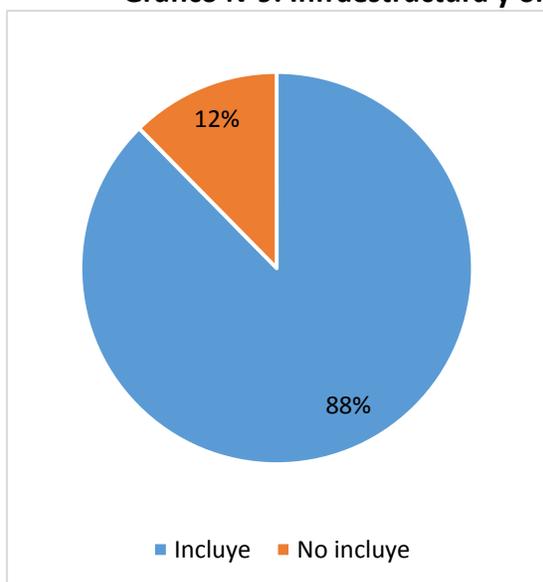
- Rascaste de la identidad cantonal;
- Educación técnica (relacionada con empleo);
- Fomento de expresiones artísticas;
- Festivales artísticos;
- Coordinación interinstitucional (MEP – MCJ);
- Idiomas (relacionado con empleo);
- Instalación de sedes universitarias;
- Mejorar la infraestructura educativa y cultural (Casa de la Cultura);
- Becas municipales;
- Bandas municipales.

Elaboración propia, 2016.

En cuanto al tópico de educación y cultura, lo que se buscó fueron propuestas relacionadas que no se reducen a una educación escolarizada o formal, pero que también la incluyen, así como iniciativas de fortalecimiento de la cultura por medio de la educación o viceversa.

Como vemos en el Gráfico N° 8, también hay una mayoría de referencias de este tema, incluso con tópico ambiental, que veremos adelante, con un 88 % de inclusión. De esta manera, dentro de los planes, lo hacen bajo enfoques como el rescate de identidades locales, apoyo con infraestructura para actividades artísticas, así como educación técnica relacionada con el empleo.

**Gráfico N°9. Infraestructura y ordenamiento territorial y sus enfoques**



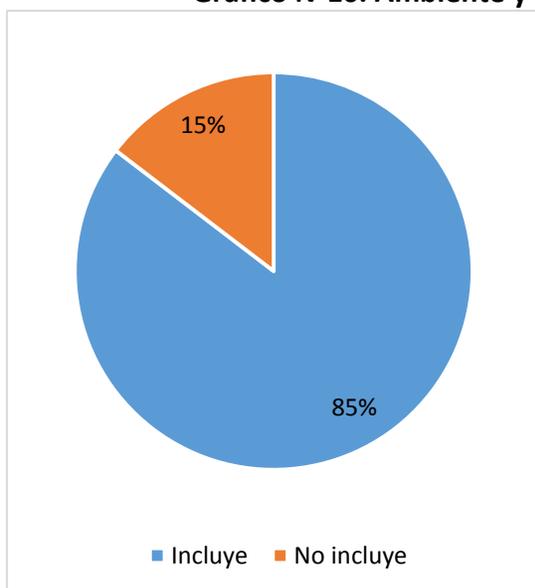
- Atención a la red vial;
- Elaboración, actualización, implementación del plan regulador (urbano, costero);
- Alcantarillas y acueductos;
- Infraestructura urbana (parques, aceras, espacios de recreación deportiva);
- Obras comunales;
- Plan quinquenal
- Ciclo vías.

Elaboración propia, 2016.

Por su parte, y también con un 88 % de inclusión, en el tópico de infraestructura, se estudiaron propuestas asociadas a las necesidades físicas y estructurales del propio cantón, que bien pueden relacionarse con el ordenamiento territorial como marco general o temas más puntuales, como carreteras cantonales o edificaciones comunales o urbanas. En este sentido, se repite la tendencia de los temas electoralmente populares, donde una gran mayoría sí incluye el tópico como venimos observando, con una clara mayoría superior al 30 %, comparativamente hablando.

Asimismo, la mayor parte de los enfoques se concentran sobre la red vial, pero no solo cantonal, que suelen incluir una coordinación interinstitucional para la atención de las vías nacionales, como parte de sus nuevas competencias. Igualmente, aparecen temas como alcantarillados y acueductos, así como espacios de recreación como parques y espacios deportivos.

**Gráfico N°10. Ambiente y recursos naturales y sus enfoques**

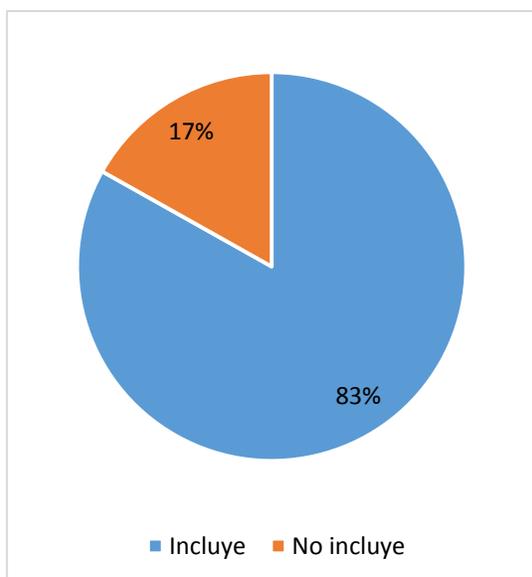


- Conservación del recurso hídrico (fuentes acuíferas);
- Desarrollo sostenible;
- Gestión integral de residuos sólidos: aplicación del plan, centros de acopio, concientización, programas de reciclaje;
- Mitigación;
- Reforestación;
- Prevención y educación ambiental;
- Contratación de gestor ambiental;
- Energías limpias;
- Carbono cero.

Elaboración propia, 2016.

De igual forma, se presentó la tipología ambiental y de recursos con el objetivo de observar temáticas ambientales o sobre el uso de recursos naturales, que bien esperábamos ver una especificidad sobre un recurso o una globalidad desde un punto de vista más sustentable. Presentando un 85 % de inclusión, como muestra el Gráfico N° 10. Es llamativo que, contrario a los tópicos anteriores, sí existe una diferencia bastante más marcada, diferencia a favor de propuestas de este tipo, siendo así uno de los temas de mayor debate y preocupación pública ante el cambio climático y la necesidad de racionar y mejorar la protección de recursos vitales. En este sentido, dentro de los que sí lo incluyen destacan enfoques globales como desarrollo sostenible, educación ambiental, y temas más específicos como la gestión de residuos y uso de energías limpias.

**Gráfico N°11. Desarrollo económico local y emprendedurismo, y sus enfoques**



- Fomento al emprendedurismo y cooperativismo;
- Fomentar la competitividad cantonal;
- Oficina municipal;
- Incentivar el turismo (en todas sus variables);
- Capacitación a productores;
- Atracción de inversión (nacional y extranjera);
- Zona económica especial;
- Atención empresarial diferenciada;
- Encadenamientos productivos;
- Relación con las distintas cámaras;
- Simplificación de trámites;
- Fomento de sociedades públicas de economía mixta.

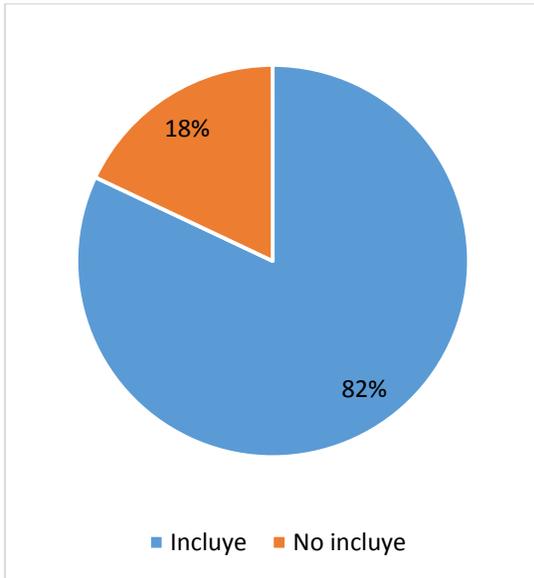
Elaboración propia, 2016.

Para el Gráfico N°11 y con un 83 % de inclusión, encontramos el tópico del desarrollo económico local y emprendedurismo. Aunque sabemos que estos dos se encuentran estrechamente relacionados, y el segundo se encuentra contenido en el primero, quisimos separarlos para identificar planteamientos asociados con cada temática debido a la importancia que tienen con respecto al plan estratégico del instituto y su vinculación en distintos procesos educativos.

Para esto, identificamos las propuestas atinentes con temas de dinamismo de la economía local y generación de empleo, las cuales, como podemos ver, están presentes en una gran mayoría de los programas de gobierno estudiados. Los cuales, si bien no son el único vínculo, se encuentran relacionados con el tópico de las alianzas con el sector privado, que, como vimos anteriormente, no tenía una presencia tan alta en los documentos analizados.

Los enfoques presentes sustentan aún más esta comparación, donde existe una mayoría de proyectos dirigidos a pymes y mipymes, así como cooperativas, la generación encadenamientos, así como al fomento de la competitividad y otros, que de una forma u otra implican una relación con las alianzas con el sector privado.

**Gráfico N°12. Finanzas y servicios, y sus enfoques**



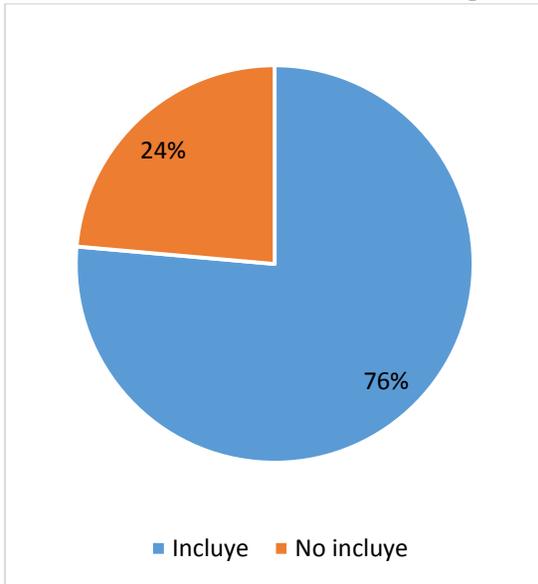
- Mejorar recaudación de tributos (gestión de cobro);
- Mejorar los servicios (eficiencia) / Servicio al cliente;
- Simplificación de trámites;
- Actualización de bases de datos (sistema contable);
- Desempeño interno;
- Plataforma tecnológica (sistemas informáticos);
- Transparencia;
- Gobierno electrónico.

Elaboración propia, 2016.

Este tópico fue seleccionado pensando en los ingresos de dineros que pueden ser destinados a inversiones sociales, y su relación con la necesidad de mejorarlos y su recaudación en la función pública del país, lo cual consideramos que requiere atención a todos los niveles institucionales. Por este motivo, se tenía el objetivo de ver si incluyen propuestas sobre los ingresos económicos, al tener un 82 % de inclusión.

Como podemos ver, sí existe una clara mayoría, aunque no es el porcentaje más alto como en algunos tópicos (educación, cultura e infraestructura), pero mucho mayor en otros temas, como enfoque diversidad y poblaciones jóvenes y adultas. Los enfoques incluidos varían desde la simplificación de trámites, la modernización de los servicios hasta la mejora en la recaudación y los propios servicios prestados.

**Gráfico N°13. Seguridad ciudadana y sus enfoques**



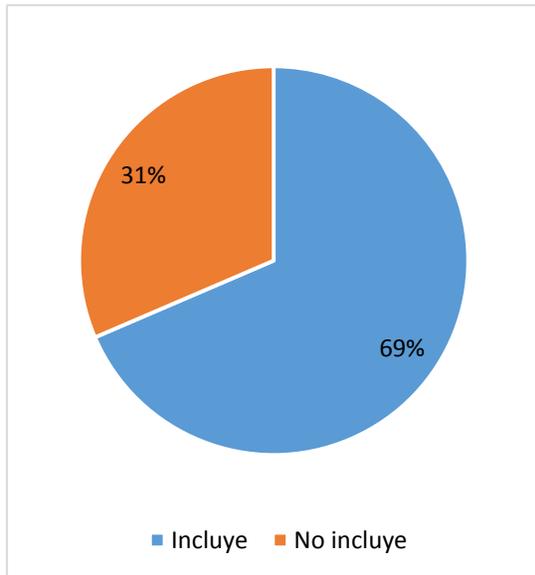
- Atención a la violencia intrafamiliar;
- Vigilancia comunitaria;
- Coordinación interinstitucional (Ministerio Público – OIJ – IAFA - ICT) / Comisión cantonal de seguridad;
- Policía municipal / turística;
- Vigilancia electrónica (cámaras de seguridad);
- Policía de tránsito municipal.

Elaboración propia, 2016.

Para el tópico de seguridad ciudadana, mostrado en el Gráfico N°13, se le prestó atención por su relevancia en los últimos años. Existe una clara mayoría de los programas que lo incluyen, lo cual resulta esperable, al ser una temática de atracción popular en campañas políticas, donde incluso ha sido uno de los temas nacionales que ha definido posturas claras a favor o en contra de candidatos políticos, concentrando un 76 % de inclusión.

Dentro de los enfoques de las propuestas, apreciamos que varían desde la vigilancia, policía nacional y creación de policías municipales, el uso de tecnologías como cámaras electrónicas, hasta formas de seguridad más comunitarias y temáticas focalizadas como lo son la violencia intrafamiliar.

**Gráfico N°14. Coordinación interinstitucional y enfoques**

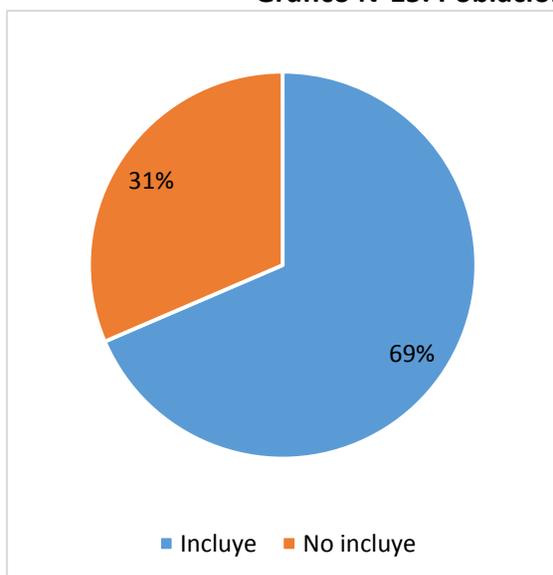


- En temas como: pymes, agricultura, empleo, seguridad ciudadana, infraestructura urbana inclusiva, medioambiente, cultura, salud, desarrollo económico local, turismo, vivienda social, drogadicción, red vial, educación;
- Canalizar ayudas;
- Proyectos en conjunto;
- Fomentar CCCI, Coredes, consejos territoriales de desarrollo rural;
- Ejecución de proyectos planificados por el gobierno.

Elaboración propia, 2016.

Para este tópico observamos un 69 % de inclusión, nos concentramos en la coordinación referente al sector público en un sentido amplio, desde los poderes de la República, principalmente con el gobierno central, instituciones autónomas, desconcentradas, entre otras, que por su naturaleza tengan un marco de acción territorial y cuenten con presencia física dentro del cantón o alguno de sus distritos. De igual manera, constatamos, con comparaciones que ampliaremos adelante, que es el sector con mayor porcentaje de propuestas y referencias dentro de los planes, aunque con una mayoría moderada. Los enfoques se concentran en temas de ejecución conjunta de proyectos en una diversidad amplia de temas, lo cual contrasta con el dato que veíamos anteriormente sobre el uso del Plan Nacional de Desarrollo como referencia dentro de las propuestas programáticas.

**Gráfico N°15. Población vulnerable y sus enfoques**



- Capacitación a personas con discapacidades;
- Atención a la indigencia;
- Programas de tratamiento a personas con drogadicción;
- Acceso a la salud;
- Bolsa de Empleo –Empléate– Pronae;
- Vivienda social;
- Acceso a la educación – becas;
- Programas sociales municipales (Red de Cuido);
- Atención a la pobreza;
- Personas en riesgo social – prostitución.

Elaboración propia, 2016.

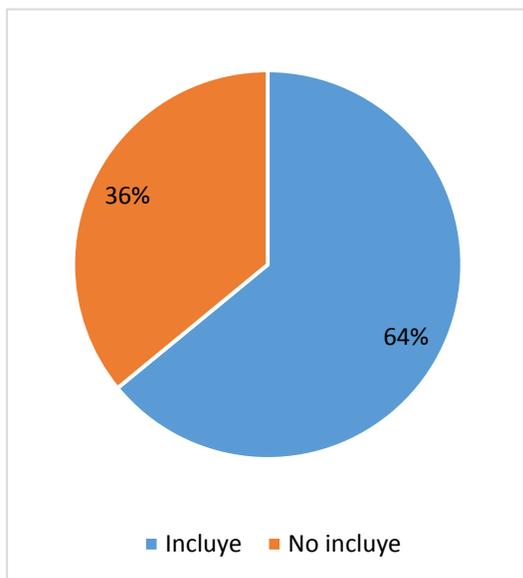
En cuanto a población vulnerable mostrada en el Gráfico N°15, encontramos un 69 % de inclusión. Se incluyó esta tipología pensando en políticas y propuestas referentes a poblaciones vulneradas sistemáticamente por sus condiciones sociales, como clase económica, nacionalidad, etnia, postura ideológica, entre otras.

Como se puede ver, existe una mayor cantidad de programas que lo incluyen, en comparación con el enfoque diversidad. Para este análisis, entre los programas de gobierno que sí incluyen o no planteamientos de esta índole, la diferencia es mayor al 20 %. Esto podría asociarse a lo consolidado que se encuentra el tema en el imaginario y las correcciones estructurales que han venido sucediendo por la normativa respectiva.

En cuanto a los enfoques, por un lado, existe una clara tendencia por el tema de accesibilidad a personas con capacidades especiales, así como temas de atención a indigencia y drogadicción y, por otro lado, a la población indígena en los cantones que cuentan con reservas como; por ejemplo, Talamanca y Buenos Aires.

Finalmente, el acceso a educación técnica y superior, como una plataforma que impulsa la obtención de un empleo, es presentado como una de las formas para la atención de estas poblaciones, favoreciendo su movilidad social y acceso a mejores condiciones de vida.

### Gráfico N°16. Capacitación y gobierno abierto, y sus enfoques



- Gobierno digital (más contactos con la ciudadanía);
- Capacitación al recurso humano municipal en temas como: servicio al cliente, policía municipal, gestión tributaria, administración, planificación, participación ciudadana, tecnología, infraestructura, legislación municipal y presupuestos;
- Rendición de cuentas;
- Capacitación a la ciudadanía: mipymes, turismo;
- Capacitación programas Familias Primero;
- Capacitación a grupos organizados;
- Plan Integral de Capacitación del Recurso Humano Municipal;
- Capacitación a concejos de distrito;
- Plataforma para acceder a los acuerdos del concejo municipal.

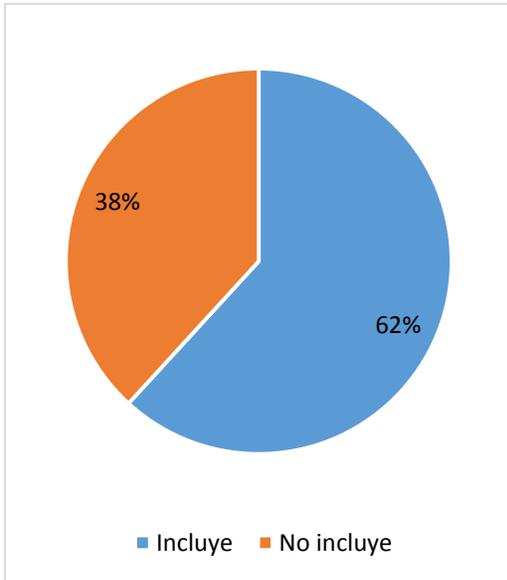
Elaboración propia, 2016.

Para esta tipología se visualizaron las propuestas y elementos relacionados con procesos de capacitación en dos sentidos. El primero hace referencia a la implementación de estrategias de reforzamiento de capacidades al recurso humano de la municipalidad; y en segunda instancia, valoramos los planteamientos relacionados con la ejecución de actividades de instrucción a un sector de los munícipes. También, tomamos en cuenta las proposiciones que contuvieran elementos gobierno abierto, es decir, acciones, tecnologías y estrategias en acercamiento e inclusión de la ciudadanía realizadas por el gobierno local.

Como se puede apreciar en el Gráfico N° 16, tuvo un 64 % de inclusión, y se encuentra dentro los tópicos con una mayoría moderada en sus propuestas dentro de los programas de gobierno. No obstante, destaca por la variedad de enfoques que van desde capacitaciones para los recursos humanos de la propia municipalidad, como para la ciudadanía, así como temas de rendiciones de cuentas y acceso a acuerdos municipales, entre otros.

### Gráfico N°17. Niñez y adolescencia, y sus enfoques

- Espacios de recreación;



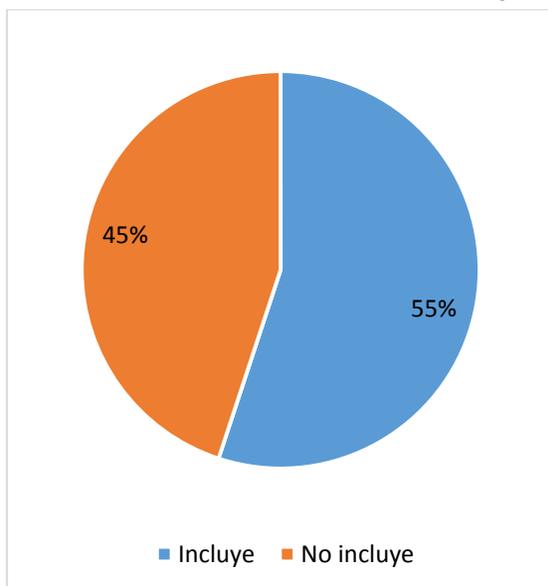
- Reinserción escolar;
- Fomento del deporte;
- Comité de la Persona Joven;
- Guardería infantil (Cecudi);
- Programas de expresiones artísticas;
- Política Municipal de la Niñez y Adolescencia;
- Cantón Amigo de la Infancia.

Elaboración propia, 2016.

Con un 62 % de inclusión, el tópico de niñez y adolescencia, se identificaron iniciativas dirigidas únicamente a estas poblaciones. Se observa como una mayoría de programas de gobierno que lo incluyen dentro de sus propuestas, no es una diferencia tan sobresaliente como los tópicos que veníamos observando, teniendo un comportamiento más similar al del enfoque diversidad, lo cual puede tener relación dado que son poblaciones electoralmente no activas, pero esto habría que investigarlo más a profundidad para validarlo.

En cuanto a los enfoques, se concentran sobre espacios de recreación y deportes, así como temas de educación y cuidado, lo cual, si bien es orientado a la población infantil, su beneficio se encuentra sobre una población electoralmente en edad de votar, como lo son madres solteras o familias con ambos padres laboralmente activos.

**Gráfico N°18. Enfoque diversidad y sus enfoques**



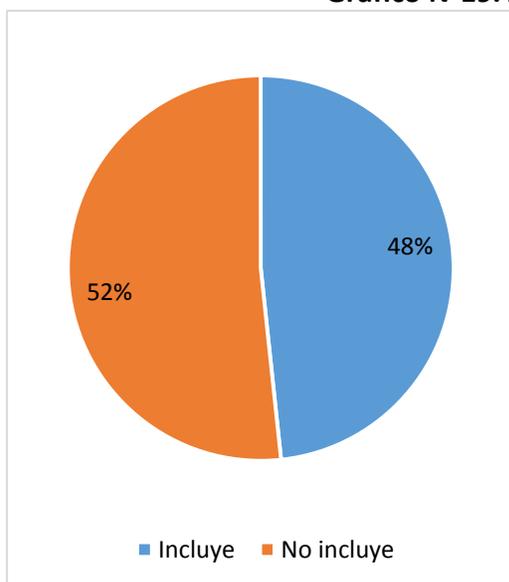
- Equidad de género – emprendimientos productivos;
- Oficina municipal de condición de la mujer;
- Reforma Ley Indígena;
- Familia diversa.

Elaboración propia, 2016.

En cuanto al enfoque diversidad, este se presenta en un 55 % de los programas, acá se estudió la existencia de propuestas que asumen una perspectiva de género y diversidad con poblaciones denominadas LGBTI, es decir, lesbianas, homosexuales, bisexuales, transexuales e intersexuales y otros sectores sociales relacionados con la diversidad étnica. Como se puede observar, existió una leve mayoría de programas que incluyen propuestas relacionadas con la temática con una diferencia del 10 % entre ambas. Lo llamativo es que los planteamientos se concentraron en temáticas sobre la equidad de género, pero también otras como población indígena y población con capacidades especiales.

Lo anterior evidencia que, pese a ser uno de los temas que más se ha publicitado y cuyo debate público ha ido en aumento, existe una considerable cantidad de programas que decidieron no incluirlo por diferentes razones. Lo cual puede interpretarse como un tema no atractivo electoralmente por la diversidad de opiniones y fuerte separación entre defensores y no defensores de este tipo de derechos o por las implicaciones socio-políticas de reivindicar un grupo social diverso.

**Gráfico N°19. Adulto mayor y enfoques**



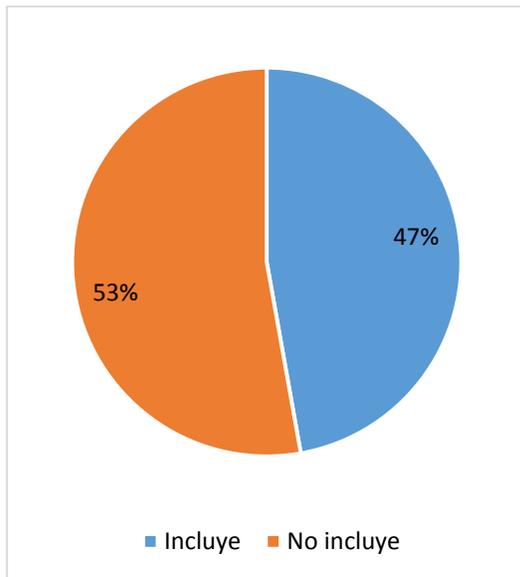
- Red de Cuido;
- Inclusión;
- Atención a la salud;
- Centros diurnos;
- Cumplir Ley 7935;
- Acceso a servicios sociales;
- Promoción de actividades.

Elaboración propia, 2016.

Otra variable de análisis por identificar en los programas de gobierno en estudio fueron las propuestas relacionadas con el adulto mayor. Acá iniciamos ya los tópicos con una mayoría de planes que no lo incluyen, como muestra el Gráfico N°19, pero no los únicos como veremos más adelante. Aunque la diferencia es apenas significativa estadísticamente, con un 52 % de no inclusión sobre 48 % de inclusión.

Se afirma que es sorprendente o en contra de los pronósticos, porque como es conocido, Costa Rica se encuentra en un proceso de inversión de su pirámide poblacional, donde los adultos mayores están destinados a ser una mayoría en unas pocas décadas, así como por factores como ser parte de las competencias municipales y ser una población electoralmente participativa por su raigambre partidaria. En cuanto a enfoques, se concentraron sobre temas de cuidado, así como salud y acceso a servicios sociales.

**Gráfico N°20. Rendición de cuentas y participación ciudadana, y enfoques**



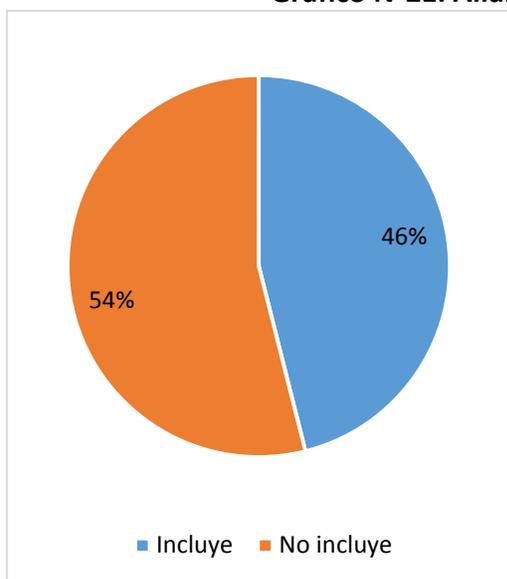
- Presupuesto participativo;
  - Participación en la toma de decisiones (democratización de la gestión municipal);
  - Rendición de cuentas en cada distrito;
  - Mecanismos de rendición de cuentas (difusión);
  - Plataforma de divulgación de información;
  - Participación en políticas ambientales y elaboración de la planificación;
  - Participación por medio de los concejos de distrito;
  - Cabildos y audiencias;
  - Reordenamiento territorial.
- Participativo

Elaboración propia, 2016.

En este tópico se estudiaron los mecanismos y propuestas para rendición de cuentas ante los munícipes, así como propuestas para su vinculación efectiva; como, por ejemplo, presupuestos participativos o auditorías ciudadanas. Como muestra el Gráfico N° 20, tuvo un 47 % de inclusión.

En este sentido, contrariamente a lo esperado, existe una leve mayoría de planes que no lo incluyen, aunque con una diferencia no significativa. Dentro de los enfoques se dilucidan varios de participación ciudadana en la toma de decisiones como presupuestos participativos, cabildos, audiencias y procesos de rendiciones de cuentas dirigido a los munícipes.

**Gráfico N°21. Alianzas sociedad civil y enfoques**



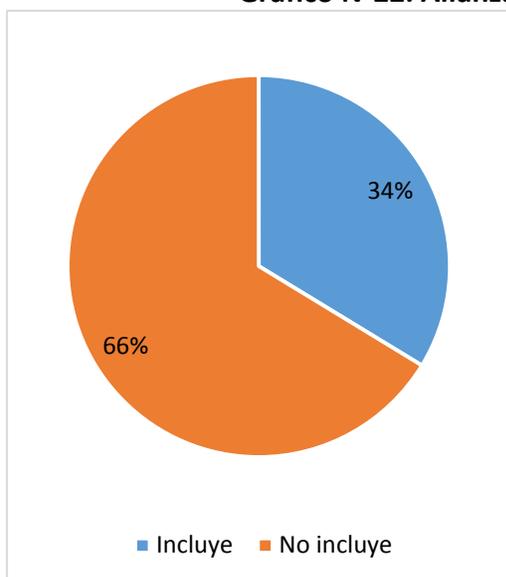
- En procesos de rendición de cuentas;
- Trabajo en conjunto las asociaciones de desarrollo integral (cogestión en temas como adulto mayor);
- Espacios de diálogo / reuniones;
- Participación en la toma de decisiones;
- Planificación institucional en conjunto (recibir propuestas de las juntas de educación, asociaciones, comités de vecinos);
- Identificación de grupos organizados;
- Concejos de distrito ampliados.

Elaboración propia, 2016.

Asimismo, y con un 46 % de inclusión, acá se exponen las propuestas para establecer o fortalecer vínculos con sociedad civil organizada del cantón, como asociaciones de desarrollo integral, organismos no gubernamentales, asociaciones vecinales, entre otros. Esto con el propósito de identificar el grado de vinculación con las organizaciones sociales del territorio y su implicación en la gestión municipal.

Pese a ser un porcentaje mayor con respecto a las alianzas con el sector privado, aunque la diferencia porcentual no es tan significativa, sí existe una mayoría de programas de gobierno que no lo incluye. Solamente un 54 % de los documentos incluían planteamientos explícitos en ese sentido, siendo este un dato similar al tema de rendición de cuentas y participación ciudadana, teniendo ambos datos una correlación directa. Los enfoques que se comparten tienen una relación directa con la rendición de cuentas y los espacios de planificación y toma de decisiones, como lo son los consejos de distrito ampliados.

**Gráfico N°22. Alianzas público – privadas y enfoques**



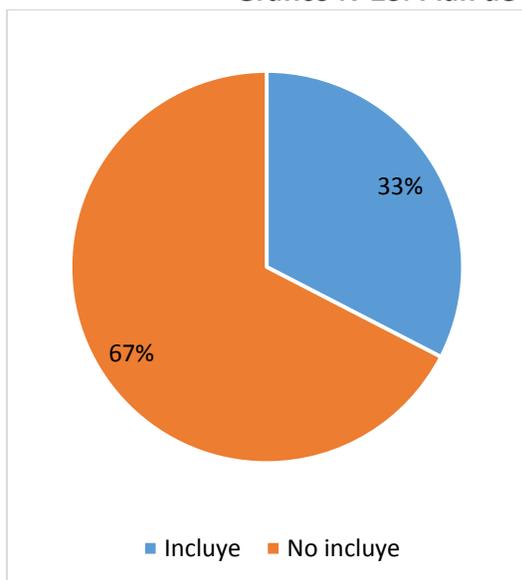
- Fomento del empleo (ferias);
- Atracción de inversión;
- Trabajo en conjunto con las distintas cámaras;
- Responsabilidad social empresarial;
- Sociedades públicas de economía mixta;
- Inversión turística;
- Participación en la toma de decisiones;
- Mantenimiento de red vial;
- Consejo de Desarrollo Económico Local;
- Espacios de articulación.

Elaboración propia, 2016.

En cuanto a alianza con el sector privado, tuvo un 34 % de inclusión. En este caso observamos como propuestas explícitas que favorezcan las alianzas formales con el sector privado o bien, sean un mecanismo para su acercamiento en el cantón. Lo cual, como adelantamos, contrasta con dos puntos, la diferencia con respecto al sector público y con la necesidad de generación de empleos, que veremos más adelante.

Como vemos, es una diferencia considerable la cantidad de planes que no lo incluyen de más del 15 %, con 66 % sobre un 34 % de quienes lo incluyen. Dentro de los que sí lo incluyen vemos que la mayoría se dirige a mecanismos de generación de empleo por medio de ferias, atracción de inversión, sociedad de economía mixta, y otras relacionadas a la toma de decisiones y desarrollo de la red vial.

**Gráfico N°23. Plan de Desarrollo Cantonal y enfoques**



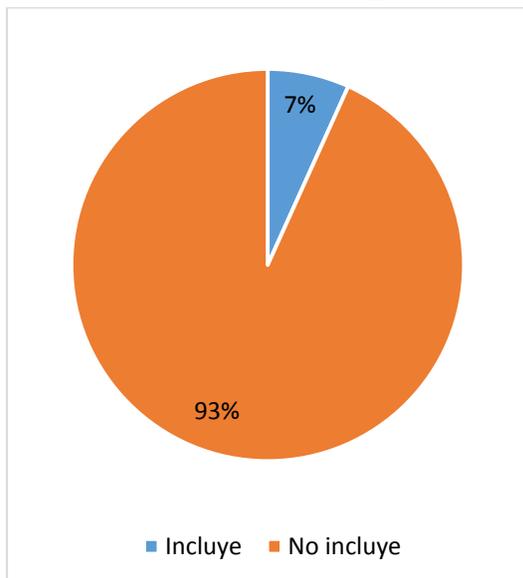
- Actualización del Plan Estratégico y Plan Cantonal de Desarrollo Humano Local;
- Plan para trabajar en el CCCI;
- Elaboración de Plan de Desarrollo Municipal;
- Utilizado como insumo para el programa de gobierno;
- Ejecución de planes (Igual y Equidad de Género, PMGIRS);
- Articular el presupuesto con el Plan Estratégico.

Elaboración propia, 2016.

En este tópico referente al Plan de Desarrollo Cantonal, se cuantifica su referencia en los programas de gobierno, con el objetivo de valorar su uso como referencia siendo un instrumento de planificación aprobado por el consejo municipal y necesario para la aprobación del presupuesto municipal por parte de la Contraloría General de la República. No obstante, como podemos ver, existe una marcada mayoría de propuestas programáticas que no lo incluyen, con solo un 33 % de inclusión, siendo esto preocupante debido al “impacto positivo” que tiene el instrumento para direccionar la gestión municipal. De igual manera, se evidencia un desconocimiento sobre cómo, en el contenido de los programas, se podrían determinar puntos de encuentro de las propuestas que servirían como propulsores para desarrollar políticas públicas locales más efectivas.

En cuanto a los enfoques, encontramos que quienes incluyen planteamientos en este sentido tienen un mayor conocimiento del funcionamiento y dinámicas internas del gobierno local y la necesidad de instrumentos de planificación de largo y mediano plazo. Entre las propuestas, estas varían desde la actualización del documento, su uso como insumo y como parte de planes diversos que van desde la interinstitucionalidad, hasta planes de equidad de género.

**Gráfico N°24. Plan de Desarrollo Nacional y enfoques**



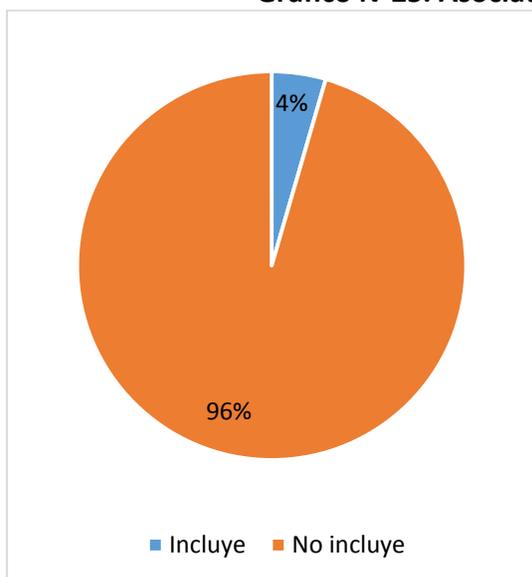
- Coordinar y articular con instituciones de la Administración Pública Nacional;
- Insumo para el elaborar el programa de gobierno.

Elaboración propia, 2016.

Asimismo, en esta parte se estudió si los programas de gobierno incluyen algún planteamiento que haga referencia al Plan Nacional de Desarrollo del gobierno central. Como podemos ver en el Gráfico N°24, este es el porcentaje de uso más bajo dentro de las referencias de los planes de gobierno locales hasta el momento con 7 %, mas no así la de menos uso, como veremos adelante.

Esto puede indicar un divorcio considerable entre los caminos propuestos por la actual Administración Central con respecto a las propuestas de los gobiernos locales, lo que eventualmente entorpecería las coordinaciones interinstitucionales por falta de acuerdos o prioridades conjuntas. Por otro lado, los pocos que lo incluyen pareciera que sí tienen en cuenta este tipo de coordinación, ya que es explícitamente considerado dentro de los documentos en estudio.

**Gráfico N°25. Asociativismo municipal y enfoques**



- Sostenibilidad del asociativismo;
- Trabajo en Federación de Municipalidades;
- Canales de comunicación con otras municipalidades;

Elaboración propia, 2016.

Como una tipología propia, se exploraron y cuantificaron las propuestas dirigidas al oportuno sector municipal, entendiendo por asociativismo o mancomunidades como el mejor mecanismo institucional para un trabajo formal entre varios municipios, sea por cercanía o temática, como muestra el Gráfico N°25. No obstante, es el menor de todos los porcentajes de todos los tópicos explorados, siendo incluidas propuestas únicamente en un 4 % de todos los programas de gobierno, lo cual denota un aislacionismo autoinfringido por parte de las municipalidades. Esto queda no en desuso, porque sabemos que en la práctica las mancomunidades son ampliamente usadas por las municipalidades, sino en un segundo plano sin una priorización clara, lo cual podría estar ligado al escaso éxito de estos grupos como musculo político y cooperación.

## CONCLUSIONES

---

### PROCESO DE INVESTIGACIÓN

---

El desarrollo de la investigación se realizó por medio de etapas relacionadas cada una a los productos esperados por parte del Instituto; en este sentido, se acogió la siguiente estructura:

1. Elaboración del plan de trabajo;
2. Diseño de la investigación con objetivos, justificación, planteamiento del problema, estructura de los capítulos I, II, III y IV;
3. Tipologías de análisis;
4. Avance de la investigación;
5. Documento final de la investigación que contemple: introducción, diseño de la investigación, tipología de análisis, capítulos de análisis I, II, III y IV, conclusiones y anexos.

Como se puede apreciar, cada etapa y producto asociado responden a un orden lógico para la construcción del presente documento, desde la introducción hasta las actuales conclusiones. A las tipologías propuestas por el Instituto se añadieron otras más al considerar que mejoraban la comprensión global de los programas.

Cabe resaltar que para el desarrollo del análisis de los programas de gobierno se optó por usar dos metodologías, el análisis de discurso y el análisis de contenido, ambas operacionalizadas primero por medio de una matriz de análisis que contenía tanto variables cuantitativas como cualitativas. Siendo el presente documento la versión final de esta quinta etapa, la cual reúne en un solo documento consolidado todo el trabajo realizado, incluyendo como anexo los planes de gobierno compilados y el matriz del análisis de discurso, la cual podrá ser aprovechada para usos pedagógicos y analíticos del propio Instituto, incluso también de base para la realización de este análisis para las próximas elecciones municipales, y así establecer una observación en el tiempo del comportamiento político electoral y programático de los contendientes locales por cantón.

En este sentido, en todas las etapas se contó con la coordinación y apoyo del personal del Instituto, quienes guiaron y verificaron el contenido de cada uno de los productos para su valoración y proceso de revisión. Aportando importantes insumos para garantizar la calidad y alcance de las metas propuestas y esperadas.

---

## CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

---

Recapitulando, los objetivos planteados para esta investigación fueron:

- **Objetivo general**  
Caracterizar los programas de gobierno propuestos de las alcaldías e intendencias municipales electas para el período de gobierno 2016-2020.
  
- **Objetivos generales**
  1. Analizar el contenido de los programas de gobierno municipales.
  2. Identificar los enfoques presentes en los programas de gobiernos en referencia a la tipología propuesta.
  3. Determinar los grupos prioritarios en los programas de gobierno.
  4. Sugerir los usos pedagógicos del estudio de los programas de gobierno.

Como se puede constatar con el presente documento de los objetivos específicos, todos se cumplieron en un 100 %, al alcanzar un análisis del contenido de los programas de gobierno, identificando los enfoques presentes en ellos por medio de las tipologías propuestas, determinando dentro de ella los grupos prioritarios y yendo más allá, identificando elementos de diversa índole que complementan los enfoques en varios campos. Asimismo, el cumplimiento del objetivo general también es un 100 %, en tanto se logra una caracterización de todos los programas de gobierno compilados por medio del cumplimiento de los objetivos específicos.

---

## PRINCIPALES CONCLUSIONES

---

- La participación de la ciudadanía en el proceso electoral ejerciendo el voto incrementó con respecto a los comicios anteriores, aumentándose en un 12.4 % en comparación con las primeras elecciones municipales del 2002, siendo el primer proceso electoral a nivel municipal en donde la cantidad de votantes aglutinados en las urnas para expresar su apoyo político por medio del voto sobrepasa el 30 %. Situación que no alcanza en un nivel óptimo de apropiación por parte del electorado, sin embargo, se denota un primer impacto (efecto) de la separación total con las elecciones nacionales.
- Si bien el aumento del promedio de la participación electoral es un buen augurio para seguir trabajando en reforzar el conocimiento de la ciudadanía de acuerdo con la importancia del gobierno local como eje promotor del desarrollo cantonal y la necesidad de elegir representantes ciudadanos idóneos para optar por los cargos de elección popular a nivel municipal, existen brechas de abstencionismo entre un municipio y otro que deben tomarse en cuenta a la hora de elegir los cantones en los cuales se realizan las distintas campañas informativas sobre la elección municipal.
- La reelección de algunas alcaldías con otro partido político es el reflejo de la personalización que se hace de la política en los municipios, ya que las personas optan por decantarse en su

preferencia electoral por la persona, convirtiéndose las agrupaciones políticas en “franquicias” heterogéneas sin cohesión interna y con ideologías difusas que se acercan más a los partidos “atrapatodo”, que dejan de lado la militancia política y su objetivo primordial es ostentar el poder político.

- Otro punto de relevancia es la proliferación de partidos políticos de escala cantonal, ya que aumenta con respecto a otras elecciones municipales. En este proceso participaron una cantidad de 38 partidos políticos cantonales, aumentando el número de acuerdo con el 2002, en donde participaron 13. Mientras tanto en el proceso de 2006 lo hicieron 20 y en el 2010 fueron también 20. Lo que significa un aumento de aproximadamente de un 292 % desde la primera elección hasta el proceso de 2016.
- Del total de 81 cantones, solamente en 13 de ellos el partido ganador obtiene la mayoría de regidurías en el concejo municipal, es decir, solamente el 16 % de las municipalidades cuentan con un cuerpo deliberativo dominante y del mismo partido de gobierno. Reflejándose, en primera instancia, la cantidad de fuerzas políticas que intentan representar la pluralidad de intereses de la sociedad a nivel cantonal; y en un segundo término, la volatilidad electoral que tienen los votantes a la hora de decidir el sufragio.
- Solamente 36 de los 89 programas de gobierno analizados cuentan con un apartado sobre el diagnóstico cantonal, reflejándose la falta de cumplimiento de la norma, exactamente con el inciso e) del artículo 17 del Código Municipal, siendo estos casos el 60 % del total de las alcaldías e intendencias electas en febrero de 2016.
- Las principales temáticas núcleo presentes en los programas fueron el desarrollo local, la gestión municipal y continuismo, las cuales concentran el 52 % de todos los programas. Mientras un 22 % fue para las temáticas secundarias y un 26 % no presentaron o no era claro su mensaje.
- De los temas estudiados, los más reiterativos dentro de todos los programas fueron Educación y cultura e Infraestructura y ordenamiento territorial con un 88 % de inclusión en los programas y Ambiente y recursos naturales con un 85 %. Mientras que las que presentaron menor inclusión fueron las referencias al Plan de Desarrollo Cantonal con un 33 %, el Plan de Desarrollo Nacional con un 7 %, y de último el Asociativismo municipal con un 4 %.
- De los programas de gobiernos analizados a profundidad se identificaron una gran diversidad y, por lo tanto, disparidad en los temas analizados; por ejemplo en cuanto a capacitaciones, instrumentos de planificación, y desarrollo económico local, entre otras, donde los cantones enfocan diferente sus temas así como sus poblaciones meta. Mientras que temas resultados constantes que se reiteraron fueron a raíz de su ausencia de presupuestos participativos, liderazgos democráticos, sociedades públicas de economía mixta.

---

## RECOMENDACIONES

---

- Formular y realizar un tipo de investigación que verse sobre la antropología política que permita determinar si los factores de identidad, arraigo y sentido de pertinencia territorial influyen en el alto grado de participación política electoral.
- Es menester determinar si en cantones que aglutinan una proliferación de movimientos sociales y/o comunales determinan la participación política en los procesos electorales municipales. También, este estudio debería tomar en cuenta si estos grupos organizados luego se constituyen en partidos políticos cantonales, lo cual se encuentra relacionado con la gobernabilidad y gobernanza municipal.
- Los 18 programas de gobierno estudiados con profundidad deben utilizarse en la articulación del trabajo del Instituto en cada municipio desde dos perspectivas. La primera, estrechamente relacionada con la estrategia para legitimar las acciones educativas con las autoridades municipales, especialmente la alcaldía, ya que elaboraron propuestas que se encuentran armonizadas con las temáticas de trabajo del Plan Estratégico. La segunda, orientada al trabajo de educación informal que se puede realizar en los territorios para fomentar procesos de rendición de cuentas en donde se evalúen el cumplimiento de los planteamientos de campaña.
- Asimismo, para futuras investigaciones puede ser relevante incluir la pregunta sobre el proceso de formulación y quiénes son los que hacen los programas de gobierno. Esto en tanto existe una clara diferencia y diversidad de estilos y contenidos, aún dentro de los mismos partidos, reflejando en parte esa necesidad de conocer cuál y cómo es ese proceso de formulación.
- Se debe mejorar en la enseñanza de la importancia de tener una misión y una visión claras, esto como ejercicio prospectivo de pensarse a futuro, pero pensado desde el diagnóstico del cantón, siendo los objetivos los procesos de operacionalización y materialización al mediano plazo de esa misión y visión.
- Esta investigación debe ser publicada para que sirva de insumos no solo científico, sino para la rendición de cuentas por parte de la ciudadanía en su papel como munícipe que debe ejercer un control político de sus representantes locales.

## BIBLIOGRAFÍA

---

Almond, G. (1988). *El estudio de la Cultura Política*. N.D.

Club de Ensayos (en línea) La comunicación gráfica. Consultado el 16 de junio. Recuperado de: <https://www.clubensayos.com/Historia/La-Comunicaci%C3%B3n-Gr%C3%A1fica/231038.html>

Colombia Aprende (en línea). Historia de la comunicación. Consultado el 1 de julio. Recuperado de: <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/article-237470.html>

Euskomedia. (2014). Enciclopedia Auñamendi (en línea). Recuperado de <http://www.euskomedia.org/aunamendi?idi=es>

Fundación Demuca. (2011). *Territorialización de Políticas Públicas*. San José: Fundación DEMUCA.

Guillen, A., Sáenz, K., Badii, M.H. y Castillo, J. (2009) *Origen, espacio y niveles de participación ciudadana*. Daena: International Journal of Good Conscience.

Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local. (2009). *Creación del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local*. San José: IFCMDL.

Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local. (2010). *Taller de graduación: Guía para la sistematización de experiencias y para el trabajo de graduación*. San José: IFCMDL.

Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local. (2014). *Batería de conceptos*. San José: IFCMDL.

Instituto Universitario Puebla México. (s.f.). *Educación Media*. México: Mimeo.

López Noguero, Fernando. (2002). El análisis de contenido como método de investigación. *Revista de Educación*, 4, pp. 167-179.

Maldonado, A. (s.f.) *Conceptos sobre descentralización*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Manzano, Vicente. (2005). *Introducción al análisis del discurso*. México: Mimeo.

Mejora de la gestión de entidades no lucrativas (en línea) Objetivos general y objetivos específicos. Consultado el 15 de junio. Recuperado de: [http://gestio.suport.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=105%3Aque-es-el-pla-estrategic&catid=34%3Apmf-activitats&Itemid=44&lang=es](http://gestio.suport.org/index.php?option=com_content&view=article&id=105%3Aque-es-el-pla-estrategic&catid=34%3Apmf-activitats&Itemid=44&lang=es)

Natera, A. (2001). *El liderazgo político en la sociedad democrática*. Madrid: Centro de estudios políticos y constitucionales.

Omer Silva, V. (s.f.). El análisis del discurso según Van Dijk y los estudios de la comunicación (en línea). Recuperado de: <http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n26/osilva.html#os>

Praedes, P. (2009). *Desarrollo Local: gestión, estrategia, elementos, características, dimensiones y agentes*. Revista *Voxlocalis*.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2012). *Capacidades para la Reducción del Riesgo Experiencias y Herramientas de aplicación a nivel regional y local*. Santiago: PNUD.

Rosales, R. y Rojas, M. (2012). *Poder Política y democracia. Serie de cuadernos didácticos Teoría y práctica de la democracia*. San José: CIEP / IIDH / CAPEL.

Ruiz de Azúa, M.A. y Vanaclocha, F. (s.f.) *Los actores políticos y sociales*. Madrid. Universidad Complutense.

Tribunal Supremo de Elecciones. (2015). Fichero Cantonal: Elecciones Municipales 2016. San José: Instituto en Formación y Estudios en Democracia

Tribunal Supremo de Elecciones (en línea) Resultados de las Elecciones Municipales. Recuperado de: <http://tse.go.cr/elecciones2016.htm>

Universidad Autónoma de México (en línea) Evaluación Institucional. Recuperado de: <http://www.dgei.unam.mx/?q=node/18>

Valles, J. M. (2000). *Manual de Ciencia Política. Una introducción*. Barcelona: Ariel.

Villalobos Arguello, S. y Trejos Chaverri, L. (2015). *Fortalecimiento de capacidades para puestos de elección popular y liderazgos a nivel municipal*. México: Mimeo.