

Determinantes del voto por Alcaldes (2020) y Presidente (2018) en Costa Rica

Determinants of the Mayoral (2020) and Presidential (2018) vote in
Costa Rica

Florisabel Rodríguez

*Asociación Procesos
San José, Costa Rica
florisabel2013@gmail.com*

RESUMEN. El propósito de esta investigación es contrastar, a nivel cantonal, los fundamentos sociales del voto y del abstencionismo en las más recientes elecciones por alcaldes y por presidente de la República, en el 2020 y en el 2018, respectivamente. Al inicio, con miras a situar ambas elecciones, se analiza la evolución del apoyo hacia la democracia costarricense y del desarrollo de la institucionalidad municipal desde la primera elección de alcaldes en 2002. El estudio concluye que, social y regionalmente, hay una gran diferencia entre las dos elecciones. Los dos partidos que ganaron las votaciones presidenciales son diferentes de los dos que ganaron las votaciones municipales. Y al interior de cada votación cantonal, su composición es opuesta. Mientras que, en el 2018, el voto por el Partido Liberación Nacional se asoció sólo con una dimensión de desarrollo social y la integración social; en el 2020 estas dos variables no están asociadas, pero sí se vinculó negativamente con nivel de educación y de infraestructura esencial. El Partido Unidad Social Cristiana, que en el 2018 se asoció positivamente con los indicadores de desarrollo social, en el 2020 no mostró asociaciones importantes, es decir, es otro PUSC. En cuanto al abstencionismo, en lo regional y lo social, sigue patrones opuestos. Se encontró que aquellos cantones con mayor rezago en términos de desarrollo humano son, a su vez, los cantones con municipalidades institucionalmente más débiles. Por ello, se cuestiona la capacidad de la reforma descentralizadora para disminuir la marcada desigualdad cantonal.

PALABRAS CLAVE. Alcalde, municipalidad, elecciones de alcaldes, ges-

tión municipal, desarrollo local, democracia local, gobierno local, descentralización, insatisfacción ciudadana, centro, periferia, elecciones presidenciales.

ABSTRACT. The purpose of this research is to contrast at the cantonal level, the social foundations of voting and abstentionism in the most recent elections for mayors and for president of the republic, in 2020 and 2018 respectively. At the beginning, seeking to provide context for both elections, this article analyzes the evolution of support for Costa Rican democracy and the development of municipal institutions since the first mayoral election in 2002. The study concludes that socially and regionally there is a great difference between the two elections. The two parties that won the presidential elections are different from the two that won the mayors' elections. And within each cantonal vote, its composition is opposite. While in 2018 the vote for the National Liberation Party (PLN) was associated only with a dimension of social development, social integration, in 2020 these two variables are not associated, but it was negatively associated with the level of education and essential infrastructure. The Christian Social Unity Party (PUSC), which in 2018 was positively associated with social development indicators, in 2020 there were no important associations, that is, it is a different PUSC. Regarding abstentionism, it follows opposite patterns regionally and socially. It was found that those cantons with the greatest lag in terms of human development are, in turn, the cantons with institutionally weaker municipalities. For this reason, the capacity of the decentralization reform to reduce the marked cantonal inequality is questioned.

KEYWORDS. Mayor, municipality, mayoral elections, municipal management, local development, local democracy, local government, decentralization, citizen dissatisfaction, center, periphery, presidential elections.

1. INTRODUCCIÓN

En América Latina, las transformaciones descentralizadoras se originaron con el propósito de reducir el gobierno nacional, vía pasar funciones al sector privado o a las municipalidades en los años ochenta (Raczynski y Serrano 2005). En Costa Rica, estas reformas municipales fueron más tardías, generadas a partir de tres grandes reformas legales. En 1995¹ se creó el Impuesto de bienes inmuebles, Ley 7509, y se asignó a los municipios y en 1998 se remozó el Código Municipal, Ley 7794, y se creó la figura de alcalde por elección popular, separada de la elección presidencial. Entre las reformas posteriores resulta, de especial importancia, la reforma del Código

¹ No es, por tanto, que dichas reformas para fortalecer la democracia local se inician en 1998 como lo consignan (Aguilar y Pallavicini 2019, 155).

Electoral del 2009, que incorpora el financiamiento público para las elecciones cantonales (Fernández 2019). Estas reformas crearon el financiamiento a los municipios, la figura de alcalde por elección popular y el financiamiento público para este proceso. El objetivo de este artículo es contrastar los determinantes del voto en las elecciones de alcalde con los de las elecciones presidenciales en Costa Rica. El análisis se centra en las elecciones de presidente de 2018 y las de alcaldes de 2020².

El presente artículo consta de tres secciones. En la primera parte, se presenta el contexto en el cual se da la reforma de la creación de las alcaldías. En la segunda sección, se detalla el desarrollo de la institucionalidad municipal a partir de esta reforma, desde el punto de vista objetivo y del subjetivo. Desde la ciudadanía, es decir, lo subjetivo, se muestra la evolución del aprecio ciudadano por esta institución. Para dicho fin, se comparan tres estudios de opinión ciudadana realizados en los años 2002, 2015 y 2020³; cabe decir que, esta evolución no ha sido publicada, pues solo la del 2002 fue objeto de una publicación. Desde el punto de vista objetivo, se valorará la evolución institucional con base en varios análisis del Índice de gestión municipal (IGM) elaborado por la Contraloría General de la República para los años 2010-2018 (2019), donde se introduce la dimensión regional. Finalmente, la tercera sección comprende la indagación y la comparación de los fundamentos sociales, regionales e ideológicos del voto por alcaldes (2020) y del voto presidencial (2018).

2. CONTEXTO

Cuando se promovieron las reformas descentralizadoras en Costa Rica, se vivía un clima de gran esperanza democrática entre las personas que apoyan la intelectualidad y los partidos políticos. Por ejemplo, Fernando Zeledón, ex director de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, habló de “revitalizar la

2 Se analizan elecciones de alcaldías y no de consejos municipales.

3 El estudio del 2002 fue publicado en Rodríguez y Zeledón 2003. Los estudios de 2015 y 2020, aún no publicados, corresponden a encuestas llamadas Círculos de estudio de opinión ciudadana de Florisabel Rodríguez, Rowland Espinosa y Asociados. Estas fueron desarrolladas en marzo de 2020 y marzo-abril de 2015. La muestra nacional fue de 1190 y de 2003 costarricenses respectivamente. Todas las personas participantes eran mayores de 18 años. La muestra en ambos casos fue aleatoria de celulares con cuotas por sexo, región, edad y condición de trabajo.

democracia costarricense en el espacio local” (Zeledón 2003, 69). Óscar Aguilar Bulgarelli, historiador y exdiputado por la Coalición Unidad —luego Partido Unidad Social Cristiana— se refirió al proceso como una actividad para “...incentivar la participación y decisión popular a la hora de elegir a las autoridades locales por medio del sufragio”, en el año 2000 (Fernández 2019, 55). También, en 1998 el entonces diputado Juan Luis Jiménez Succar (Partido Liberación Nacional) lo vio como “... una oportunidad para un mayor desarrollo local, sin las diferencias partidarias tradicionales: la comunidad debe dejar atrás las diferencias políticas...” (Jiménez 2003, 137). Igualmente, se realizaron seminarios, talleres y diferentes actividades relacionadas a los cambios.

Para la primera elección de alcaldes en el 2002, el país sufría un importante malestar hacia la política que se asentó con posteriores escándalos mediáticos contra algunos expresidentes en el período 2002-2006 (Rodríguez y Madrigal 2002). Ese malestar no había afectado la satisfacción con el funcionamiento de la democracia, iba dirigido hacia la política y los políticos, un nivel más concreto del apoyo hacia el sistema. No obstante, ya para el año 2008 la situación había variado de forma importante. En ese sentido, se detectó el inicio de un proceso de disminución continua de la satisfacción con el funcionamiento de la democracia⁴. Esta se redujo de 81 % de la población adulta en el año 2003 a solo el 41 % en el 2020. En la medición de marzo del 2020, por primera vez, el porcentaje de personas insatisfechas superó ligeramente al de las satisfechas⁵. Desde una perspectiva comparativa, Costa Rica se acercó a muchas otras democracias. El *Pew Research Center* ha encontrado que el descontento con la forma en que funciona la democracia es común en muchas naciones. Su estudio, en treinta y cuatro democracias, encontró que la mitad de la ciudadanía estaba insatisfecha, con una

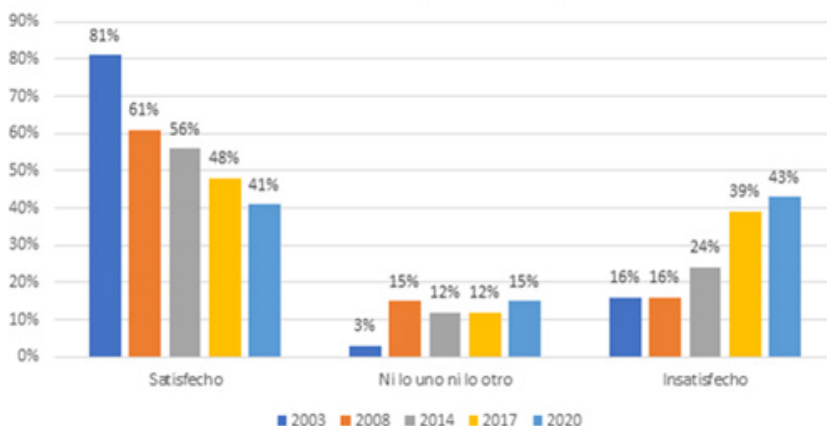
4 Hay varias conceptualizaciones del apoyo hacia la democracia y sus niveles. En este estudio se utiliza una versión ajustada del modelo de Pippa Norris (Norris 2011), quien construyó una gradiente desde lo más difuso hasta lo más concreto:

1. Preferencia por la democracia como mejor forma de gobierno, le da igual o a veces hay que suspenderla
2. Satisfacción con el funcionamiento de la democracia
3. Confianza en instituciones: Ejecutivo, Judicial y Legislativo
4. Grado en que se siente representado por algún partido.

5 Estudio de Rowland Espinoza, Florisabel Rodríguez y asociados en los Círculos de opinión ciudadana en marzo 2002.

mediana de insatisfacción del 52 % en comparación con el 44 % que está satisfecho. Del total de las democracias estudiadas, tres son de América Latina: México 56 %, Brasil 56 % y Argentina 61 % (Wike y Shumaker 2020).

Figura 1. Costa Rica. Satisfacción con el funcionamiento de la democracia (2003-2020)



Fuentes: Rodríguez y Zeledón 2003; Rodríguez 2009; Florisabel Rodríguez, Rowland Espinosa y Asociados, marzo 2020 y marzo abril 2015, Círculos de estudio de opinión ciudadana.

En la Figura 1 se puede observar la evolución de la satisfacción con el funcionamiento de la democracia en Costa Rica. Durante el 2020 las personas que expresaron estar insatisfechas eran mayoritariamente de fuera de la Gran Área Metropolitana (GAM), con un nivel educativo de sólo secundaria y dentro del rango etario de 30 a 49 años. El mayor contraste se da por nivel socioeconómico, donde los porcentajes de insatisfacción en los estratos bajo y muy bajo son 57 % y 50 %, respectivamente, mientras que en el estrato alto es 36 %.

Mediante otra perspectiva conceptual, el Programa Estado de la Nación para el 2019 desarrolló una tipología de apoyo hacia la democracia. Este estudio concluyó que se ha dado “un deterioro de la cultura democrática costarricense”, con base en la construcción de arquetipos fundamentados en el nivel de apoyo hacia el sistema y de la tolerancia política⁶. Con ello realizan una clasificación de

⁶ Basado en los desarrollos conceptuales de Mitchell Seligson, fundador y asesor

la ciudadanía a partir de 1978. Durante los años 1978-1999 predominaban en Costa Rica los clasificados como *demócratas liberales* y *semi-liberales*, que son los grupos de mayor apoyo al sistema (Programa Estado de la Nación 2019), con un promedio de apoyo de 86 % y 66 %⁷, respectivamente. En la actualidad predominan las personas ambivalentes, con actitudes contradictorias hacia la democracia con un promedio de 48 %.

Este estudio complementa los resultados obtenidos con el análisis de los niveles de apoyo a la democracia (Norris 2011). El incremento de la ciudadanía insatisfecha con el funcionamiento de la democracia y el crecimiento de las personas ambivalentes hacia

de LAPOP Project (Latin American Public Opinion Project). El apoyo a la democracia que considera es solo a nivel difuso y lo operacionaliza en cinco ítemes:

B1. ¿Hasta qué punto cree usted que los tribunales de justicia de Costa Rica garantizan un juicio justo?

B2. ¿Hasta qué punto tiene usted respeto por las instituciones políticas de Costa Rica?

B3. ¿Hasta qué punto cree usted que los derechos básicos del ciudadano están bien protegidos por el sistema político de Costa Rica?

B4. ¿Hasta qué punto se siente usted orgulloso de vivir bajo el sistema político de Costa Rica?

B5. ¿Hasta qué punto piensa usted que se debe apoyar al sistema político de Costa Rica? (Seligson 2000; Booth y Seligson 2009).

La tolerancia es entendida como: “el respeto de los ciudadanos a los derechos políticos de los demás, en especial, de aquellos con quienes no se está de acuerdo” (Seligson 2000) operacionalizada en la última actualización en cuatro ítemes:

D1. Hay personas que siempre hablan mal de la forma de gobierno de Costa Rica, no solo del gobierno de turno, sino del sistema de gobierno, ¿con qué firmeza aprueba o desaprueba usted el derecho de votar de esas personas?

D2. ¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba usted que estas personas puedan llevar a cabo manifestaciones pacíficas con el propósito de expresar sus puntos de vista?

D3. Siempre pensando en los que hablan mal de la forma de gobierno de Costa Rica, ¿con qué firmeza aprueba o desaprueba usted que estas personas puedan postularse para cargos públicos?

D4. ¿Con qué firmeza aprueba o desaprueba usted que estas personas salgan en la televisión para dar un discurso?

7 Demócratas liberales: apoyo alto al sistema democrático y a la tolerancia política, Demócratas semiliberales alto apoyo al sistema y media tolerancia, demócratas iliberales alto apoyo al sistema y baja tolerancia, Liberales semidemócratas medio apoyo y alta tolerancia, Ambivalentes medio apoyo y media tolerancia, Anarquistas bajo apoyo y alta tolerancia, Autoritarios bajo apoyo y baja tolerancia (Alfaro 2019).

el sistema, reflejan el debilitamiento del apoyo hacia la democracia costarricense que históricamente ha sobresalido en América Latina por su valoración de la democracia. Este contexto de insatisfacción ha desgastado a los principales partidos nacionales que han ejercido el gobierno: el Partido Acción Ciudadana (PAC) y el Partido Liberación Nacional (PLN). La insatisfacción se relaciona, en el análisis de contenido realizado por nuestro equipo, con la frustración por los problemas que no ha resuelto el sistema político a lo largo de los años. El debilitamiento del PAC y del PLN se muestra en su reducción del caudal en elecciones presidenciales.

3. ALCALDÍAS: INSTITUCIONES EN DESARROLLO 2002-2020

A lo largo de esta sección se valora el desarrollo institucional de las alcaldías, desde la primera elección 2002 hasta el 2020, a través de la perspectiva subjetiva mediante encuestas y desde la objetiva utilizando el índice de gestión municipal. La relevancia de incorporar estas mediciones, hechas con anterioridad y con otros fines, consiste en lograr comparar el desarrollo institucional desde que se crearon las alcaldías y sus tendencias.

3.1. Visión subjetiva: evaluación de su labor, confianza institucional, honestidad e importancia del voto

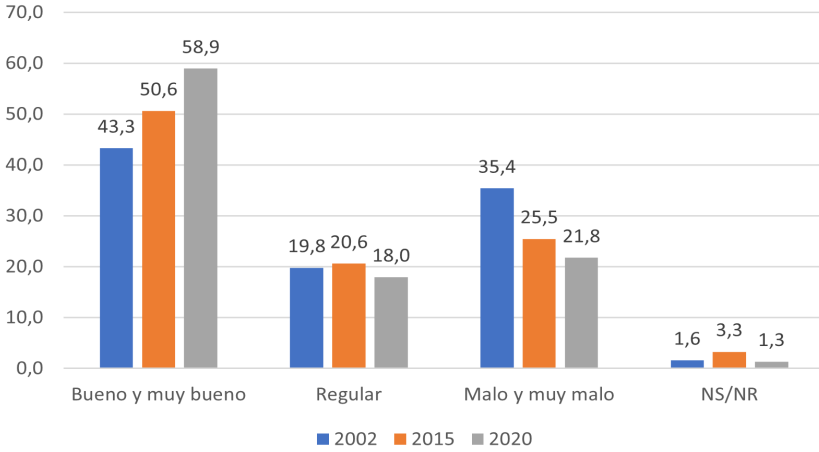
Con los tres estudios de la opinión ciudadana sobre las municipalidades, realizados en los años 2002, 2015 y 2020, se mostró que las alcaldías y, en general, los municipios son instituciones que han venido creciendo en aprecio ciudadano. En la evaluación de la labor municipal y en la confianza en la institución hay diferencias significativas entre las tres mediciones realizadas. En relación con la percepción de honestidad, evaluada solo en dos ocasiones, también hay avance⁸.

En las Figuras 2, 3 y 4, se muestra la evolución de la percepción acerca de las municipalidades: labor buena o muy buena (43%,

⁸ Esta medición de honestidad se realizó más de un año antes de que ocurriera un gran escándalo acerca de corrupción en varias municipalidades —como menciona Martínez en un artículo para Delfino publicado el 15 de noviembre del 2021— que al menos es esos cantones, muy probablemente deterioró la percepción de “honestidad en la municipalidad de su cantón”.

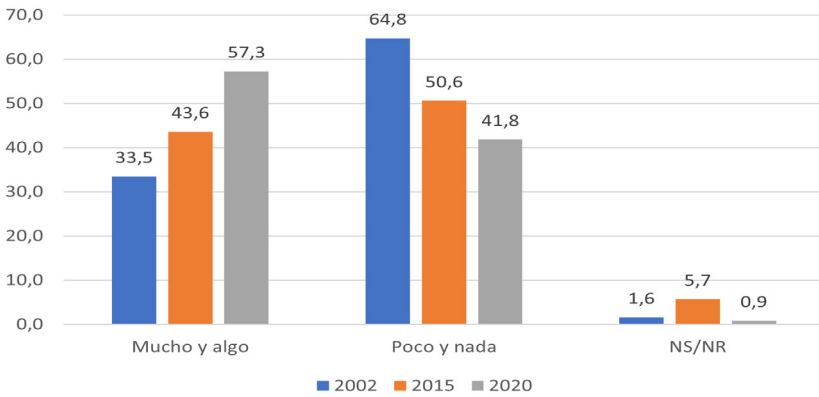
51%, 59%), confianza mucha o algo (34%, 44%, 57%), honesta o muy honesta (39%, 45%).

Figura 2. Costa Rica. Calificación de la labor de la municipalidad del Cantón.



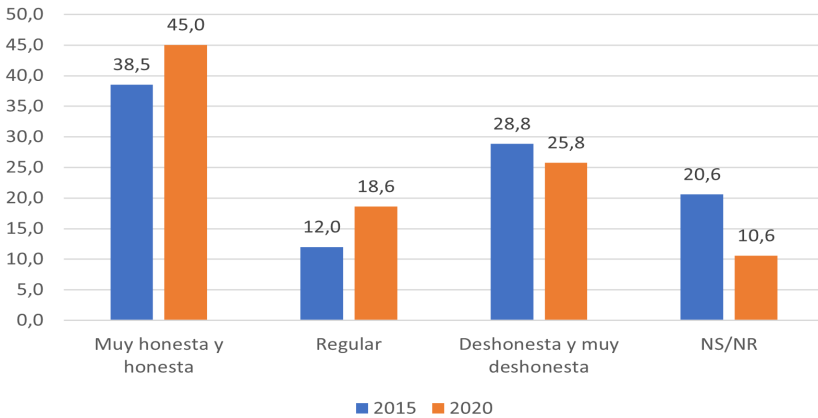
Fuentes: Rodríguez y Zeledón 2003; Florisabel Rodríguez, Rowland Espinosa y Asociados, marzo 2020 y marzo abril 2015, Círculos de estudio de opinión ciudadana.

Figura 3. Costa Rica: Confianza en la municipalidad del Cantón (2002-2020).



Fuentes: Rodríguez y Zeledón 2003; Florisabel Rodríguez, Rowland Espinosa y Asociados, marzo 2020 y marzo abril 2015, Círculos de estudio de opinión ciudadana.

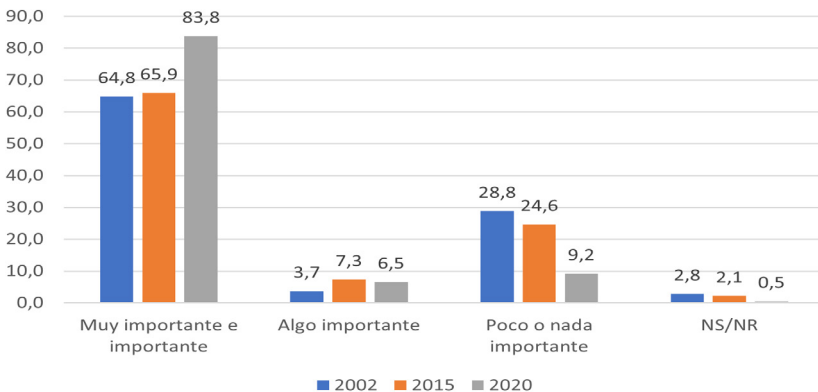
Figura 4. Costa Rica. Honestidad de la municipalidad del cantón (2002-2020).



Fuentes: Florisabel Rodríguez, Rowland Espinosa y Asociados, marzo 2020 y marzo abril 2015, Círculos de estudio de opinión ciudadana.

Además, en la Figura 5, la importancia que la ciudadanía dice otorgar al voto por alcalde aumentó en el 2020 con relación a las mediciones anteriores (importante y muy importante con porcentajes de 65 %, 66 % y 84 %). Con este porcentaje alcanza la importancia asignada al voto presidencial, que es estable. Por ejemplo, en el 2015 mientras el voto por alcalde fue considerado muy importante e importante por el 66 % de encuestados, el voto para presidente fue catalogado como muy importante e importante por el 81 %.

Figura 5. Costa Rica. Importancia de votar en las elecciones de alcaldes (2002-2020).



Fuentes: Fuentes: Rodríguez y Zeledón 2003; Florisabel Rodríguez, Rowland Espinosa y Asociados, marzo 2020 y marzo abril 2015, Círculos de estudio de opinión ciudadana.

Es notable que la evolución de opinión acerca de la institución municipal y el Poder Ejecutivo siguen patrones diferentes. Se observa que, la confianza en el gobierno municipal tiene una tendencia al alza en el período estudiado, mientras que de acuerdo con un estudio del Centro de Investigación y Estudios Políticos (2021) la confianza hacia el Poder Ejecutivo no tiene esta misma pauta. Igualmente, la población costarricense ha tendido a valorar el voto por alcalde en forma distinta al voto por presidente.

3.2. Visión objetiva: Índice de gestión municipal (IGM) de la Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República desarrolló un índice para evaluar el desarrollo y la gestión institucional en las diferentes municipalidades (2010-2018) (Contraloría General de la República 2019). El análisis de este índice permite explorar si la opinión sigue las mismas tendencias que la evaluación subjetiva y, además, posibilita la comparación regional de los cantones distinguiendo el centro y la periferia. Los componentes del índice son cuatro: planificación ciudadana y rendición de cuentas, gestión de desarrollo ambiental, gestión de servicios económicos y gestión de servicios sociales. El índice varía entre 0 y 100. El promedio anual de esta evaluación objetiva muestra una tendencia clara a la mejora institucional entre los años 2010 y 2018. El valor promedio del índice pasó de 47,2 a 65,5 (Cuadro 1). Es la misma tendencia que las evaluaciones subjetivas captadas mediante las encuestas a la ciudadanía.

Cuadro 1. Costa Rica: Índice de Gestión Municipal (2010 - 2018)
Valores promedio

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
47.2	49.8	55.1	56.3	58.97	59.07	57.39	60.56	65.47

Fuente: Contraloría de la República

La Contraloría General de la República (2019) señala que, aunque el índice muestra avances, los califica como insuficientes, pues la calificación promedio es menor a 70 puntos, lo cual revela importan-

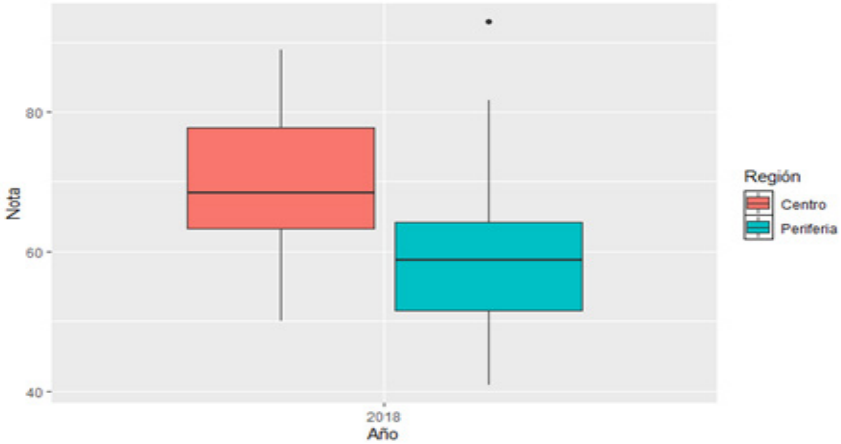
tes pendientes. Además, si se analiza individualmente el valor de los índices en el 2018, solo 25 municipalidades tuvieron un puntaje mayor a 70, las restantes no lograron superar este umbral. Existe, a su vez, un grupo de 54 municipalidades que no lograron obtener una nota mayor a 70 en todo el período de evaluación (2010-2018). En ese último año, solo la municipalidad de San Carlos obtuvo una nota por encima de 90, pero se vio envuelta en el escándalo. Por su parte, las peor evaluadas fueron las municipalidades de Guatuso, Nandayure y Matina, todas con una calificación menor a 50.

En este análisis introdujimos la dimensión regional: centro y periferia⁹ que la usamos en varios análisis. Entre las 10 primeras posiciones en el IGM, con la única excepción de la municipalidad de San Carlos, todas las municipalidades pertenecen a la región central. Por su parte, de las 10 peor evaluadas solo 1 (León Cortés) pertenece a la región central y 9 se encuentran ubicadas en la periferia del país.

Al analizar la distribución de las valoraciones del Índice de Gestión Municipal para el año 2018, mediante un *boxplot* o diagrama de caja, se encuentra que las municipalidades de la región central tienden a tener notas superiores a las de la periferia (ver Figura 6). Aun así, la mediana de la distribución de los valores del IGM en la región central no supera 70 %. La mediana de la de las municipalidades periféricas no sobrepasa el 60 %, lo cual muestra un rezago generalizado en este índice. Igualmente, existe una gran brecha entre los resultados de las municipalidades mejor situadas y las que peor desempeño presentan. Por ejemplo, para el 2018, la diferencia entre la municipalidad de San Carlos y la de Guatuso es de 52,1 puntos.

⁹ Centro y periferia es una división que ha sido históricamente relevante en nuestro país por sus consecuencias en la conducta política. En numerosos estudios se ha encontrado su relevancia. En el estudio sobre las elecciones presidenciales del 2018 se encontró nuevamente su importancia y lo usaremos a lo largo de este artículo. El Centro es equivalente al Valle Central. La Periferia es el espacio geográfico definido, fuera del Valle Central. Difiere de otros conceptos más extensos y sin necesaria unidad geográfica como "Territorios" (Saquet 2013).

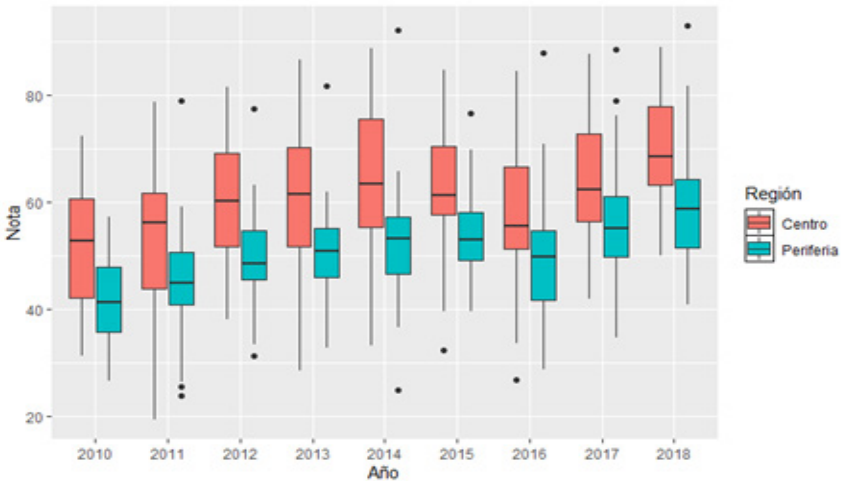
Figura 6. Costa Rica. Diagrama de cajas para las notas del IGM por región (2018).



Fuente: elaboración propia con datos de Contraloría (2019).

A lo largo del periodo evaluado, la tendencia de las distribuciones de notas ha sido creciente, tanto en cantones centrales como periféricos. Asimismo, para todo el período, la nota de los cantones centrales ha sido mayor en comparación con los cantones de la periferia (Figura 7).

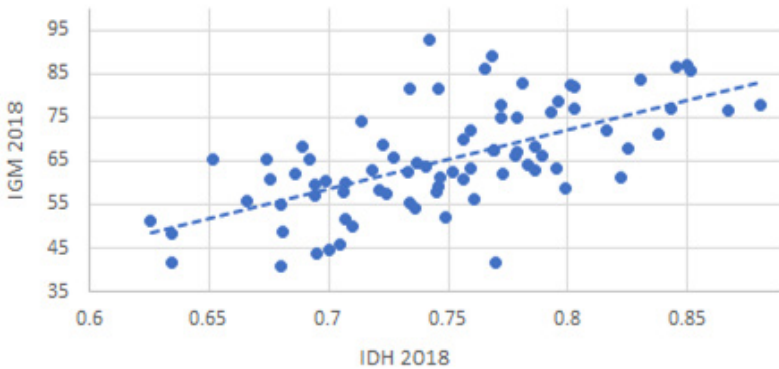
Figura 7. Costa Rica. Diagrama de cajas para las notas del IGM por región (2010-2017).



Fuente: elaboración propia con datos de Contraloría 2019.

Un mejor puntaje en la gestión institucional municipal refleja una mayor capacidad para promover y potenciar el desarrollo cantonal en sus diferentes aspectos. En la Figura 8 se observa que existe una asociación entre el índice IGM del 2018 y el Índice de Desarrollo Humano cantonal (IDHc) del mismo año¹⁰.

Figura 8. Costa Rica: Índice de Gestión Municipal e Índice de Desarrollo Humano. 2018.



Fuente: gráfico de elaboración propia a partir de datos de la CGR sobre IGM (2019) y el IDHc (Escuela de Estadística, UCR y PNUD 2020).

Esta relación entre un mejor desempeño en la gestión municipal y el desarrollo humano se evidencia también en el coeficiente de

¹⁰ IDHc (Escuela de Estadística, Universidad de Costa Rica [UCR] y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] 2020). IDHc: INDICE DE DESARROLLO HUMANO CANTONAL: El IDHc permite ver las posibilidades que tienen las personas en el cantón para ser o hacer aquello que les permita alcanzar su proyecto de vida. El IDHc combina los índices de esperanza de vida (IEV), de conocimiento (IC) y de bienestar material (IBM). A mayor índice, mayor desarrollo. Para el estudio de la desigualdad cantonal (Escuela de Estadística, UCR y PNUD 2020) la Escuela de Estadística y el PNUD tomaron en cuenta el IDHc, el índice de desarrollo humano ajustado por desigualdad IDH-D, Índice de Desarrollo de Género Cantonal (IDGc) que ajusta el IDH para reflejar las desigualdades entre hombres y mujeres en la esperanza de vida, el acceso al conocimiento y el bienestar material, Índice de Desigualdad de Género (IDG-D), Índice de Pobreza Multidimensional cantonal (IPMc) el cual permite conocer los desafíos de los cantones según el nivel de acceso a servicios y condiciones indispensables para garantizar el bienestar de las familias.

correlación, el cual es de 0.63. Es decir, hay una correlación alta y positiva entre el IGM y el valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el conjunto de los cantones. Dicha correlación es similar si se ajusta el IDH por desigualdad (IDH-D) (ver Cuadro 2). Ambas correlaciones son estadísticamente significativas. Ello significa que los cantones con mayor rezago en términos de desarrollo son a su vez los cantones con municipalidades más débiles.

Cuadro 2. Costa Rica: Correlación entre el IGM y el Índice de Desarrollo Humano, 2018

Indicadores	Correlación
IGM-IDH	0.63
IGM-IDH-D ^{1/}	0.65

1/Ajustado por desigualdad

Fuente: Escuela de Estadística de la UCR & el PNUD (2020); CGR, (2019).

Esta asociación entre los dos índices sugiere que los municipios con menor desarrollo humano puedan tener limitaciones para impulsar un salto significativo en ese desarrollo. Para profundizar en esta relación y dado que existe un problema importante de desigualdad cantonal (Escuela de Estadística de la UCR y PNUD 2020) se corrieron análisis adicionales.

Cuadro 3. Costa Rica: Análisis de la influencia del IDH sobre el IGM (2018)

Método mínimos cuadrados/Observaciones 81				
Variable	Coficiente	Error estándar	Estadístico t	Prob.
Constante	-36.236	14.132	-2.566	0.0122 ^{1/}
IDH 2018	1.357	0.188	7.219	2.85e-10 ^{2/}
R ²	0.3974	Estadístico F	52.11	
R ² ajustado	0.3898	Prob. F	2.84e-10	

1/ Variable significativa al 95 %

2/ Variable es significativa al 99 % de confianza

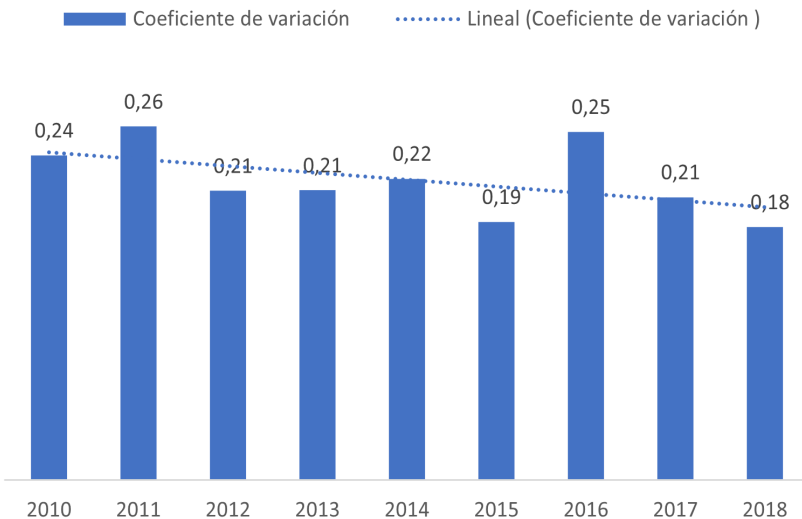
Fuente: Elaboración propia

La regresión entre el IGM y el IDH reafirma la relación positiva y

significativa entre ambos indicadores (Ver Cuadro 3). El coeficiente correspondiente del IDH señala que por cada punto (en una escala de 100) que aumenta el IDH a nivel cantonal, el IGM aumenta 1.357 puntos. Esto revela, nuevamente, que aquellos cantones con un IDH alto tienden a tener, en promedio, una mayor capacidad de gestión a nivel municipal, medido por el IGM.

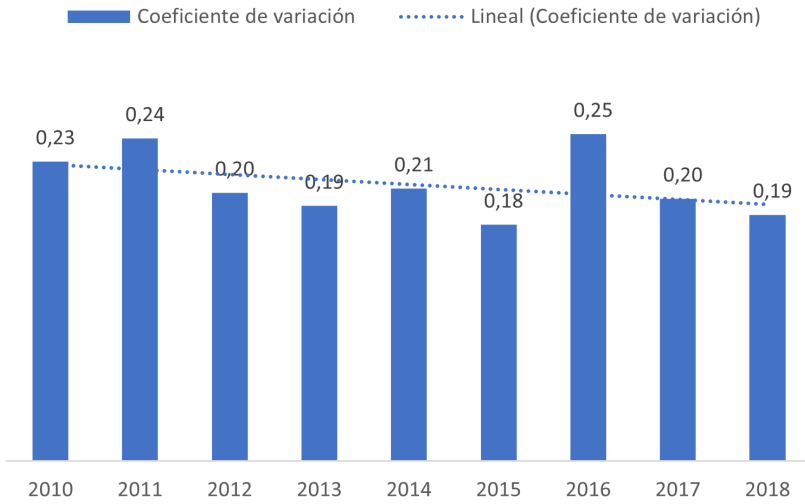
Para analizar la desigualdad cantonal en Costa Rica, se compararon las tendencias de las diferencias entre los cantones ricos y los pobres. Es decir, para saber si los cantones pobres son cada vez más pobres y los ricos cada vez más ricos. Este es un análisis de divergencia o convergencia. Se hizo usando los dos índices, el IGM y el IDH, para todo el país, uniendo las regiones central y periférica. Los resultados se presentan en las Figuras 9, 10, 11, 12, 13 y 14. Ellos muestran una tendencia hacia la convergencia, pero diferente entre IGM y IDHc. La tendencia hacia la convergencia es mucho más pronunciada en la evolución del IDHc, tanto en la periferia como en la región central.

Figura 9. Costa Rica: Coeficiente de variación del IGM (2010-2018).



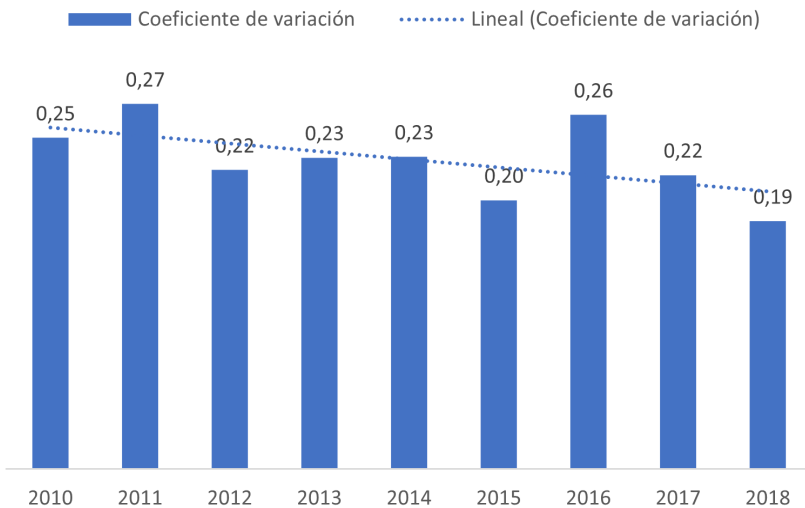
Fuente: Elaboración propia con datos de la CGR (2019).

Figura 10. Centro: Coeficiente de variación del IGM (2010-2018).



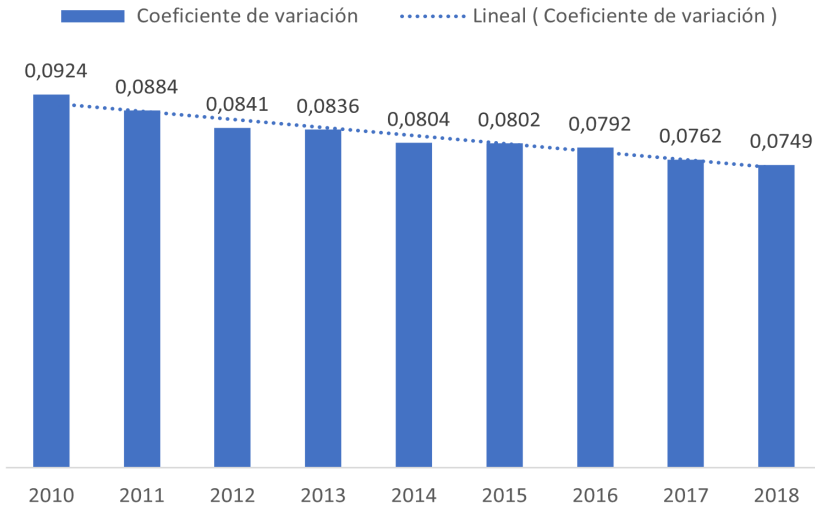
Fuente: Elaboración propia con datos de la CGR (2019).

Figura 11. Periferia: Coeficiente de variación del IGM (2010-2018).



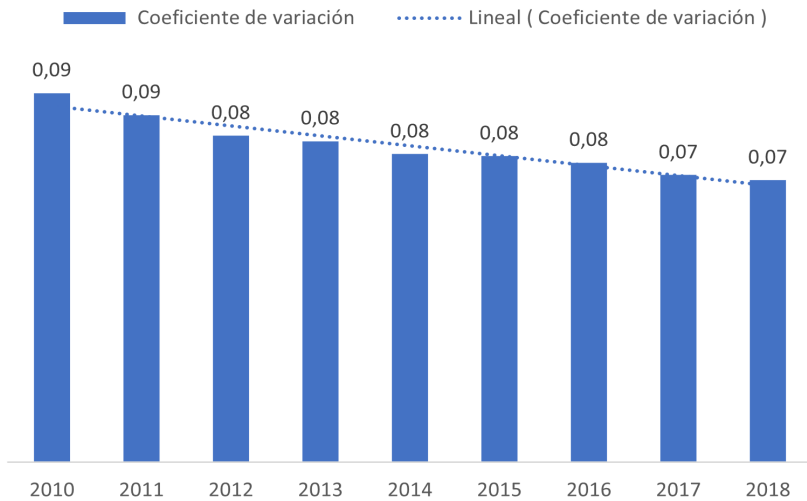
Fuente: Elaboración propia con datos de la CGR (2019).

Figura 12. Costa Rica: Coeficiente de variación del IDHc (2010-2018).



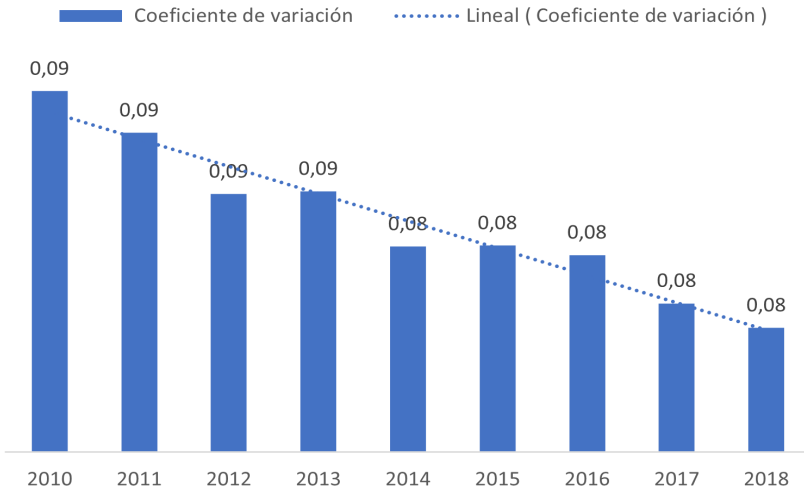
Fuente: Elaboración propia con datos de la Escuela de Estadística de la UCR y PNUD (2020)

Figura 13. Centro: Coeficiente de variación del IDHc (2010-2018).



Fuente: Elaboración propia con datos de la Escuela de Estadística de la UCR y PNUD (2020).

Figura 14. Periferia. Coeficiente de variación del IDHc (2010-2018).



Fuente: Elaboración propia con datos de la Escuela de Estadística de la UCR y PNUD (2020).

Esta serie de Figuras (9, 10, 11, 12, 13 y 14) muestra un avance muy claro entre los cantones con relación al índice IDHc, es decir, se han acercado sin igualarse. Entonces, aparece la duda de si hay un impacto positivo de la descentralización en la desigualdad, pues aún existen brechas importantes entre las municipalidades mejores y peores situadas en ambos índices estudiados. El tema de la relación entre descentralización y desigualdad ha sido estudiado en varias naciones. Un ejemplo de ello es el estudio, en Chile, de Raczynski y Serrano (2005), quienes concluyeron que, en ese país, los gobiernos locales no han roto con las dinámicas de la desigualdad social, a pesar de la creación de un Fondo Común Municipal que busca la redistribución de los recursos entre las comunas más ricas y las más pobres.

Con los datos analizados en el presente artículo, se muestra que el avance en el IGM es ligero, es decir, siguen existiendo diferencias importantes entre los cantones en cuanto al IGM. La oportunidad para que los gobiernos municipales tengan la capacidad para promover un mayor desarrollo local requiere de un impulso institucional mayor. Esta conclusión plantea la pregunta de a partir de dónde se ha originado el avance en el mayor IDHc¹¹. Esta es una pregunta

¹¹ Es tema de otra investigación para conocer si viene de políticas centralizadas.

muy relevante en un país que se ha vuelto altamente desigual entre los distintos estratos sociales.

4. ELECCIONES DE ALCALDES Y PRESIDENCIALES

En un estudio acerca de las elecciones nacionales en 2018 (Rodríguez, Herrero y Chacón 2019), se encontraron tres grandes escisiones en el electorado: uno social, otro espacial y un tercero religioso-ideológico. Se desarrollaron varias dimensiones para estudiar las escisiones y con ellas se explicó el voto presidencial a nivel cantonal. Todos fueron relevantes en ese análisis. El objetivo comparativo de este estudio fue explorar si las tres mismas escisiones reaparecían en las elecciones de alcaldes derechos humanos, la distinción entre dos regiones el centro y la periferia del país —ya definidas anteriormente—, y cuatro indicadores de niveles de desarrollo social: infocomunicación, educación, infraestructura básica e integración social. Estos indicadores sociales captaron la desigualdad del desarrollo entre cantones y su expresión política nacional¹².

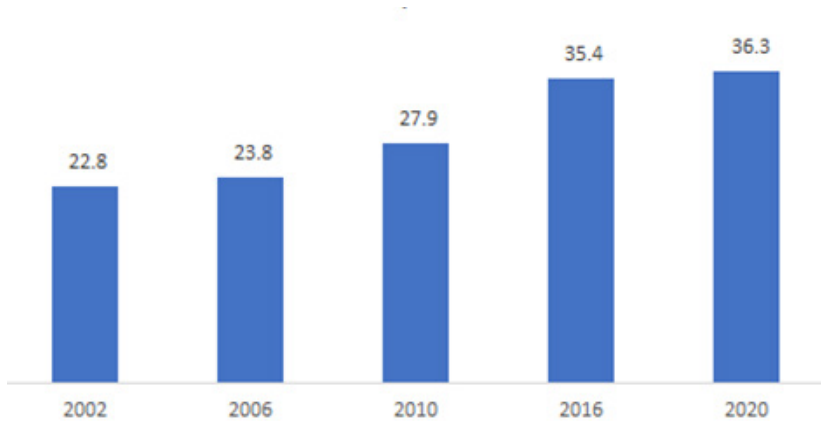
12 Índices utilizados en Rodríguez, Herrero y Chacón 2019:

- Indicador de integración social, opuesta a la desintegración social o anomia, construido desde las perspectivas de Emile Durkheim y Robert Merton. La integración se operacionalizó con base en los porcentajes de madres no adolescentes, jóvenes que trabajan o estudian (“no ninis”), adultos mayores sin carencia de vivienda, población con discapacidad de 7 a 17 años que asiste a la escuela sin rezago escolar. Lo contrario refleja la desintegración, o separación del conjunto de la sociedad.
- Los siguientes tres indicadores, de estratificación social, basados en la perspectiva de Max Weber entendido como estatus socioeconómico y oportunidades:
 - Indicador de educación (indicador de nivel educativo): el porcentaje de cobertura de la educación secundaria y el de población con educación superior.
 - Indicador de infocomunicación: construido de acuerdo con el porcentaje de hogares con telefonía móvil, porcentaje de población que usó computadoras en los últimos tres meses y porcentaje de hogares con acceso a Internet.
 - Indicador de infraestructura esencial: se operacionalizó como el porcentaje de la población con acceso a agua potable y a sistemas de alcantarillado o tanque séptico de cada cantón. Son insuficientes donde la población es más dispersa o donde las condiciones son más precarias. Es un indicador sintético de insatisfacción de necesidades básicas y por tanto de pobreza desde esta perspectiva
- Índice de presencia religiosa cristiana no católica IPC: índice numérico ba-

Después, la división religioso-ideológica, que en el 2018 se originó en el debate de los derechos humanos para las personas sexualmente diversas, no fue un tema en las elecciones de alcaldes. Adicionalmente hubo poca participación de grupos cristianos, de manera que no se obtuvieron resultados significativos entre presencia de iglesias cristianas no católicas y el voto por partidos cristianos.

No obstante, para el estudio sobre las elecciones municipales del 2020, se utilizaron de nuevo la distinción regional, los cuatro indicadores de nivel de desarrollo y se intentó la división ideológico-religiosa. Los resultados contrastan con los análisis de elecciones presidenciales: se trata de un voto y un abstencionismo con características muy diferentes. A continuación, se va a analizar el abstencionismo en ambas elecciones.

Figura 15. Costa Rica: Participación electoral en las elecciones de alcalde (2002-2020).



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) 2020.

5. ABSTENCIONISMO Y PARTICIPACIÓN

El abstencionismo en elecciones de alcaldes se ha caracterizado por ser significativamente mayor y lo contrario, la participación menor que en las elecciones presidenciales. En las elecciones de 2018 y

sado en el conteo de las iglesias cristianas no católicas de cada cantón por habitante, multiplicado por 1000.

2020, el porcentaje de participación en la primera ronda de las presidenciales fue de 66 %, mientras que la participación en las elecciones de alcaldes fue de 36 %. Dicho esto, es importante señalar que la participación ha venido aumentando paulatinamente en las elecciones de alcalde, como se muestra en la Figura 15.

Se corrieron las correlaciones entre las elecciones de alcaldes y de presidentes (ver Cuadro 4). Al analizar el coeficiente de correlación entre la participación para cada una de las elecciones encontramos que las asociaciones son altas entre las dos elecciones de alcaldes 2016-2020 (0.92) y entre las dos elecciones presidenciales 2014-2018 (0.98). Esto no ocurre entre elecciones de distinto tipo, es decir, presidenciales y de alcaldes, en donde encontramos una baja asociación. El patrón de comportamiento de los electores en las elecciones de alcaldes no coincide con lo observado en las elecciones nacionales 2014-2016 (0.01) y 2018-2020 (-0.16). No solo son menos votantes, sino que son otras personas las que participan.

Cuadro 4. Costa Rica: Matriz de correlaciones entre la participación electoral en las elecciones presidenciales y alcaldías por cantón (2014-2020)

	2014	2016	2018	2020
2014	1.00			
2016	0.01	1.00		
2018	0.98	-0.09	1.00	
2020	-0.06	0.92	-0.16	1.00

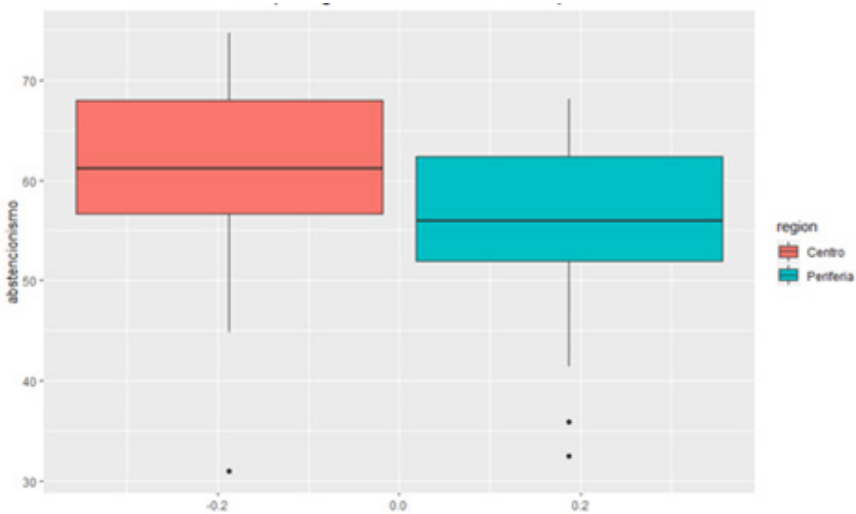
Fuente: Elaboración propia con datos del TSE

De acuerdo con lo que se observa en otros países, y en Costa Rica, las elecciones de alcaldes han sido calificadas como de segundo orden para la ciudadanía debido a los bajos niveles de participación electoral que reflejan una menor importancia asignada en relación con las elecciones presidenciales. Alfaro-Redondo y Gómez-Campos (2016) y Alfaro y Vargas (2019), en sus análisis de las elecciones municipales de 2016, encuentran menor abstencionismo en las comunidades rurales que en el centro del país y señalan que la explicación se puede deber a la menor presencia del Gobierno Central en dichas comunidades.

Este patrón se repite en las elecciones municipales del 2020. Los

cantones de la región central tuvieron, en promedio, un porcentaje de abstencionismo de 60.9 %, mientras que, en la zona periférica, el promedio de abstencionismo fue de 55.6 %. Esto contrasta con lo observado en las elecciones presidenciales de 2018, en donde el factor regional influyó en la participación en sentido contrario. La región central fue la que registró un menor porcentaje de abstención (29 % en la región central y 42 % en la región periférica) (ver Figura 16).

Figura 16. Costa Rica. Abstencionismo por región en las elecciones alcaldes (2018).



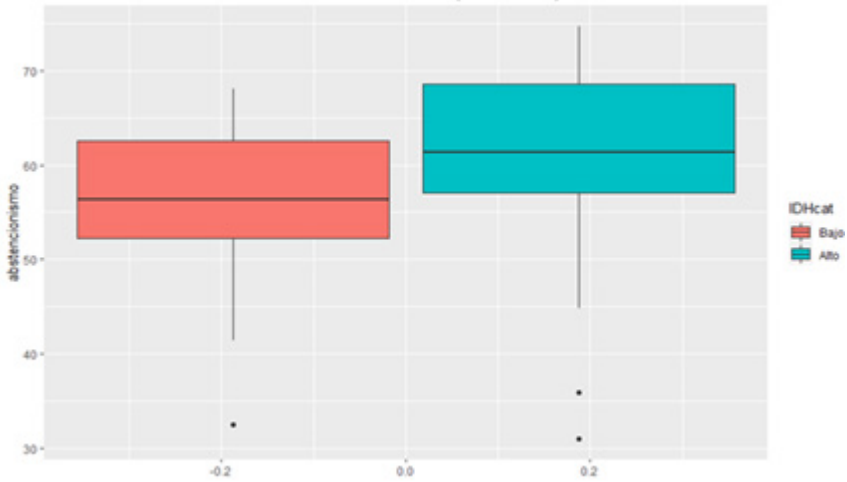
Fuente: elaboración propia con datos TSE.

También se observa una diferencia entre los cantones según el nivel de IDH cantonal. Se puede ver la relación entre abstencionismo y aquellos cantones con un IDH alto. Con la misma técnica de graficar encontramos que el abstencionismo es más alto en donde el IDH cantonal es alto y, al contrario, baja cuando el IDH es bajo (ver Figura 17). Este resultado es opuesto al de las elecciones presidenciales.

En relación con los indicadores sociales, se confirma el contraste entre el abstencionismo en las elecciones presidenciales y las de alcaldías. En esta últimas, las correlaciones entre los indicadores sociales y el abstencionismo son positivas, mientras que en las presidenciales las relaciones son de signo negativo (integración social

-0.91, infocomunicación -0.74, educación -0.72; ver Cuadro 5). En términos generales, se puede afirmar, que el abstencionismo en las elecciones de alcalde de 2020 se asocia con las zonas con mayor educación y un índice de infocomunicación alto, contrario a lo que se observó en las elecciones presidenciales de 2018 (Rodríguez, Herrero y Chacón 2019).

Figura 17: Costa Rica. Abstencionismo en las elecciones de alcalde 2018, por nivel de IDHc.



Fuente: elaboración propia a partir de Escuela de Estadística de la UCR y PNUD (2020), y datos TSE.

Cuadro 5. Correlación entre el abstencionismo y los indicadores sociales

Indicadores	2018	2020
Infraestructura esencial	-0.45	0.28
Educación	-0.71	0.36
Infocomunicación	-0.74	0.49
Integración social	-0.91	0.26

Fuentes: elaboración propia a partir de datos del TSE e indicadores de Rodríguez, Herrero y Chacón 2019.

Estos indicadores muestran que aquellos cantones con desarrollo social alto tuvieron una menor participación electoral en elecciones

de alcalde.

Con el fin de identificar los determinantes del abstencionismo en las elecciones de alcalde de 2020, se realizó una regresión lineal (ver Cuadro 6). Se utilizaron las variables de región, IGM, IDH cantonal y los indicadores sociales, con excepción de infocomunicación, por su elevada correlación con otros indicadores. De las variables utilizadas, el IGM, la integración social y la educación resultaron significativas al 95 % de confianza, mientras que la variable correspondiente a la región periférica lo fue a un 90 % de confianza.

Cuadro 6. Análisis de los determinantes del abstencionismo en las elecciones de alcalde (2020)

Métodos mínimos cuadrados/observaciones 81				
Variable	Coficiente	Error estándar	Estadístico t	Prob.
Constante	123.42164	36.64617	3.368	0.00119 ^{a/}
Región periférica	-5.05077	2.74218	-1.842	0.06939 ^{b/}
IGM	0.20737	0.09749	2.127	0.03666 ^{c/}
Integración social	-1.09157	0.44893	-2.431	0.01739 ^{c/}
Educación	0.4987	0.22233	2.243	0.02781 ^{c/}
R ²	0.2274	Estadístico F	5.593	
R ² ajustado	0.1868	Prob. F	0.00E+00	

a/ Variable es significativa al 99 % de confianza.

b/ Variable es significativa al 90 % de confianza.

c/ Variable es significativa al 95 % de confianza

Fuente: elaboración propia con base en indicadores de Rodríguez, Herrero y Chacón 2019 y datos del TSE.

El resultado de la regresión indica que el componente regional influye sobre el abstencionismo, de tal forma que los cantones periféricos tienden a tener, en promedio, una mayor participación electoral. Esto coincide con los resultados expuestos anteriormente y con lo observado en anteriores elecciones municipales. El coeficiente correspondiente al IGM indica una relación positiva con el abstencionismo. Igualmente, los cantones con un mayor nivel educativo muestran una alta asociación con mayores niveles de abstencionis-

mo.

La participación en las elecciones de alcalde continúa revistiendo una mayor importancia relativa para aquellos cantones con un nivel de desarrollo relativamente bajo o aquellos que se encuentran ubicados en la periferia del país.

Un enfoque diferente para analizar la participación y la desigualdad cantonal fue desarrollado por el Estado de la Nación (Alfaro et al. 2020). En ese estudio se buscó la asociación entre participación electoral y desigualdad salarial al interior de los cantones. Este indicador cubre únicamente a las personas asalariadas del cantón y, por tanto, se refiere a una desigualdad económica particular. La investigación concluye que, hay una asociación entre el índice de desigualdad salarial y el nivel de participación electoral cantonal "... la relación inversa mostrada implica que, a mayor desigualdad, menor participación ... Conforme incrementa la desigualdad en las localidades, disminuye la participación electoral" (Alfaro et al. 2020, 192). De acuerdo con los autores, los distritos con mayor desarrollo son más desiguales y a mayor desigualdad menor participación.

Este resultado complementa lo que se ha afirmado en el presente artículo: a mayor desarrollo educativo y pertenencia al centro, menor participación.

6. VOTO PARTIDARIO EN LAS ELECCIONES DE ALCALDES DEL AÑO 2020

En las elecciones de alcaldes del año 2020, los resultados partidarios contrastan con los de 2018. El PAC y el PRN (Partido Restauración Nacional), que fueron los que pasaron a la segunda ronda presidencial, quedaron rezagados, mientras que el PLN, el PUSC (tercero y cuarto) (ver Cuadro 7).

Cuadro 7. Costa Rica: Porcentaje de votos obtenidos en las elecciones de alcalde (2020)

	PLN	PUSC	PAC	Cristianos ^{b/}
Centro ^{a/}	9.9	5.64	2.83	3.87
Periferia ^{a/}	13.06	8.57	1.74	5.5
Total	11.03	6.65	2.45	4.45

a/ Se muestran como porcentajes de padrón de total de votos del centro y de la periferia, respectivamente

b/ Suma de los votos de los partidos Nueva República, Alianza Democrática Cristiana, Restauración Nacional y Restauración Costarricense

Fuente: elaboración propia con datos del TSE.

El Cuadro 8 muestra el número de alcaldías obtenidas por las diferentes agrupaciones políticas. El PLN fue el partido ganador, pues obtuvo más de la mitad de las alcaldías, 42 en total. Ese partido fue seguido por el PUSC con 16 y los partidos cantonales con 8 municipalidades. Por su parte, el cuadro muestra el protagonismo de los partidos cantonales. Solo una agrupación cristiana (Alianza Demócrata Cristiana) logró ganar una alcaldía, la municipalidad de Cartago. El PAC ganó cuatro alcaldías, igual que el PNG. Además, los partidos provinciales sumaron tres alcaldías en estas elecciones y se mantuvo la coalición Gente en la municipalidad de Montes de Oca.

Cuadro 8. Cantidad de alcaldías ganadas por partido político, elecciones municipales (2006-2020)

Partido político	2006	2010	2016	2020
Liberación Nacional	59	59	50	42
Unidad Social Cristiana	11	9	14	16
Cantonales	3	2	4	8
Acción Ciudadana	5	6	6	4
Nueva Generación	-	-	3	4
Provinciales	0	0	0	3
Republicano Social Cristiano	-	-	1	2
Otros nacionales	3	5	2	2
Coaliciones	0	0	1	1
Total	81	81	81	82

Fuente: TSE

Según el número de alcaldías ganadas, el PLN mantiene un predominio en las elecciones municipales desde 2006, aunque muestra una tendencia a la baja desde el 2010. Por el contrario, el PUSC tiene una tendencia moderada al alza desde entonces.

7. DIMENSIÓN REGIONAL

La dimensión regional, como se ha señalado, ha venido jugando un papel diferenciador en la política costarricense. La pregunta que busca responder esta sección es si los partidos políticos son electoralmente más fuertes en la misma región al cambiar de elección de alcalde y a elección de presidente.

El PLN y el PUSC, obtuvieron un mejor desempeño electoral en la zona periférica en el año 2020. Esto contrasta con lo ocurrido en las elecciones presidenciales de 2018, en donde ambos partidos tuvieron una mayor presencia en la región central.

8. DIMENSIÓN SOCIAL

Al analizar los indicadores sociales en los votos de los partidos en las dos elecciones, también aparecen diferencias. Tanto el PLN como el PUSC presentan correlaciones muy distintas en las elecciones de alcalde y en las presidenciales. Mientras que, en las elecciones presidenciales del 2018, la única correlación significativa del PLN es con integración social (0.42), indicador de desarrollo social. En las elecciones de alcaldes del 2020 estas dos variables no están asociadas. En el 2020 el voto del PLN se correlaciona negativamente con educación (-0.33) e infraestructura esencial (-0.34) indicadores de falta de oportunidades y de desarrollo social. El voto en el PLN en las elecciones presidenciales del 2018 es, entonces, un voto socialmente diferente. En las elecciones de alcaldes del 2020, se relaciona con zonas de menor desarrollo. El voto del PUSC en las presidenciales del 2018 se asoció positivamente con integración social (0.71), educación (0.74), infocomunicación (0.72) e infraestructura esencial (0.32). En las elecciones de alcaldes del 2020 el voto PUSC se desdibujó socialmente (ver Cuadro 9), pues no aparecen correlaciones relevantes.

El PAC y el PRN tuvieron un porcentaje de votación total bajo, de 4% y 3% respectivamente, y no alcanzaron a inscribirse en todos los cantones. El PAC sólo participó en 44 cantones de los 82 que conforman el territorio nacional, una disminución importante de las elecciones del 2016 donde se inscribió en 75. De los 44 en los cuales participó en el 2020, 28 son cantones centrales y 16 periféricos. Sin embargo, el porcentaje de voto en cantones centrales y periféricos no muestra diferencias importantes.

Cuadro 9. Costa Rica: Correlaciones de los indicadores sociales y el voto cantonal del PLN y PUSC, en las elecciones presidenciales (2018) y elecciones alcaldías (2020)

	Integración social		Educación		Infocomunicación		Infraestructura fesencial	
	2018	2020	2018	2020	2018	2020	2018	2020
PLN	0.42	0.05	0.21	-0.33	0.11	-0.13	0.17	-0.34
PUSC	0.71	-0.14	0.74	-0.22	0.72	-0.26	0.32	-0.25

Fuentes: elaboración propia con base en indicadores Rodríguez, Herrero y Chacón 2019 y TSE.

Las agrupaciones cristianas que se habían unido en el PRN en 2018 se dividieron para esta contienda de alcaldes. Conflictos y acusaciones postelectorales entre el candidato del PRN, Fabricio Alvarado y su partido llevaron a una división del PRN, y a la fundación de un nuevo Partido por parte de Alvarado: Nueva República (Chinchilla 2018). La fracción legislativa del PRN también se dividió en dos¹³ Hubo un cambio de dirección en la Alianza Evangélica, que aglutina los principales grupos cristianos no católicos, que, ante la llamada de atención del Tribunal Supremo de Elecciones, decidió pedir a los pastores no participar (Cordero 2018).

Para analizar el voto cristiano no católico en las elecciones de alcalde sumamos la votación de cuatro partidos por la baja votación que obtuvieron para alcaldes: Partido Restauración Nacional (PRN) y Partido Nueva República (PNR) que estaban juntos en el 2018, con Partido Alianza Demócrata Cristiana (PADC) y el Partido Restauración Costarricense (PRC) que conformaban junto al PRN el bloque cristiano en la Asamblea Legislativa (2014-2018).

En definitiva, para el PAC y el PRN no existió el elemento aglutinador religioso ideológico en las elecciones de alcalde del 2020. Ello resultó en una elección con pocos cantones inscritos y un voto sin asociación con presencia de templos cristianos. Lo anterior evidencia un contraste con las elecciones presidenciales del 2018, donde el factor religioso jugó un gran papel. En cuanto a la división entre centro y periferia, en el caso del voto cristiano, no hubo una diferencia significativa. El único partido cristiano que ganó fue en el centro, en el cantón central de Cartago.

Ahora bien, en el Cuadro 10 se muestra las correlaciones de los indicadores sociales y los resultados electorales del 2018 y 2020 para el PAC y los partidos cristianos. El PAC en el 2018 mostró un

perfil social muy definido, asociado con integración social (0.87), educación (0.75), infocomunicación (0.77) e infraestructura esencial (0.5). Si se comparan esas correlaciones con las del 2020 se nota un gran contraste, por lo que se puede concluir que el perfil social del PAC se desvaneció en el 2020.

Cuadro 10. Costa Rica: Correlaciones de los indicadores sociales con el voto cantonal del PAC y partidos cristianos

	Integración social		Educación		Infocomunicación		Infraestructura fesencial	
	2018	2020	2018	2020	2018	2020	2018	2020
PAC	0.87	0.06	0.75	-0.1	0.77	-0.21	0.5	-0.05
Cristianos	-0.55	-0.38	-0.45	-0.26	-0.38	-0.24	-0.38	-0.15

Fuentes: elaboración propia con base en indicadores Rodríguez, Herrero y Chacón 2019 y TSE.

Si bien en las elecciones presidenciales del 2018 los indicadores de nivel de desarrollo fueron determinantes del voto de los principales partidos, especialmente del PAC y el PRN, en las elecciones municipales estos determinantes no fueron relevantes. El voto por alcaldes del PAC se desdibuja socialmente del perfil tan definido del voto presidencial. Mientras que en el 2018 todas las correlaciones son mayores a 0.5, en el 2020 ninguna llega a más de 0.06. El voto por los grupos cristianos en el 2018 se asoció negativamente con todos los indicadores sociales, mientras que en el 2020 solo conservan la correlación negativa con integración social, pero disminuye de -0.55 a -0.38. Las otras correlaciones entre indicadores sociales y voto cristiano son menores a -.30.

En el caso del PLN, éste mantiene un predominio en las elecciones de alcaldes desde 2006. Ha sido el partido con mayor número de alcaldes en cada uno de los comicios a hasta la fecha. No obstante, aunque en las elecciones del 2020 se mantiene como el partido con mayor número de alcaldías ganadas, muestra un peor desempeño electoral comparado con las elecciones del 2016, en donde ganó 50 de las 81 alcaldías. Por su parte, el PUSC logró obtener 16 alcaldías, 2 más de las registradas en las elecciones de 2016.

El elemento regional también jugó un papel importante en la votación por el PLN y el PUSC, pues ambos partidos obtuvieron un mejor desempeño electoral en la zona periférica. Esto contrasta

con lo ocurrido en las elecciones presidenciales de 2018, en donde ambos partidos tuvieron una mayor presencia en la región central del país.

9. CONCLUSIONES

Con el presente estudio buscamos delimitar el carácter específico de las elecciones de alcalde (2020), en contraste con las elecciones presidenciales (2018), al contrastar los determinantes del voto en los procesos electorales del 2018 y del 2020. Para esto, se analizó la reforma de las alcaldías, su contexto y su desarrollo desde la perspectiva subjetiva y objetiva. Finalmente, se abordaron los fundamentos sociales y regionales de las elecciones del 2020 y del 2018. Al analizar estos elementos, es posible concluir que las elecciones presidenciales y las de alcaldía son de orden diferente para la población. No solo el porcentaje de población que participa es menor, sino que las características de la ciudadanía que participa son diferentes.

A la luz de los análisis, es importante comprender las características de las elecciones de alcaldes para contrastarlas con las nacionales. Se puede afirmar que las elecciones de alcalde por votación directa crearon una gran esperanza democrática en aumento de participación ciudadana y aumento de partidos cantonales, especialmente en las zonas con menor índice de desarrollo humano, más atrasadas en educación, infocomunicación, infraestructura esencial e integración social del país. El aumento de partidos cantonales es la esperanza más lograda. La participación ciudadana ha aumentado lentamente. Sin embargo, hay que resaltar que la participación es mayor en la periferia, en zonas menos desarrolladas.

Asimismo, las alcaldías son una institución en desarrollo desde el punto de vista de la institucionalidad y desde el punto de vista del aprecio ciudadano, por lo que, hacia el futuro, con buenos programas de desarrollo institucional, se podría esperar mejores resultados. En lo subjetivo, ha mejorado la valoración acerca de cómo trabajan, la confianza y la percepción de honestidad.

El análisis del desarrollo de la institucionalidad municipal a partir de la reforma que creó las alcaldías se abordó desde dos perspectivas. En primer lugar, la valoración subjetiva y, en segundo lugar, la objetiva. Los estudios desarrollados por las personas autoras presentados en este artículo muestran que la valoración subjetiva

de la importancia del voto municipal tiene una tendencia creciente y es mayor entre la población más educada, pese a que la realidad es que votan más personas las personas que viven en zonas de menor nivel educativo. La evaluación objetiva según el IGM también ha mejorado, se mueve en la misma dirección, fenómeno que no siempre ocurre. Sin embargo, esta evaluación aun no alcanza los estándares mínimos que propone la Contraloría General de la República.

Siguiendo esa línea, los estudios cantonales sobre la desigualdad, la han señalado como un problema grande. Cabe la duda sobre la capacidad institucional de las municipalidades para incidir en la disminución de esta desigualdad, dada su debilidad relativa en las zonas de menor desarrollo.

Por último, se indagaron y compararon los fundamentos sociales y regionales en el voto por alcaldes (2020) y el voto presidencial (2018). Las diferencias entre ambos procesos electorales se evidenciaron. En primer lugar, los dos partidos de mayor votación en la presidencial no fueron los de mayor votación por alcalde. Los de mayor votación en las elecciones de alcalde del 2020 fueron el PLN y PUSC, que ocuparon los puestos tercero y cuarto en las elecciones presidenciales del 2018. Asimismo, el PLN fue más fuerte en el centro del país en 2018, también, con mayor fuerza en la periferia, en el 2020. De igual forma sucedió con el PUSC. Las bases regionales del voto de estos dos partidos cambiaron para las alcaldías al resultar más fuerte en la periferia, quizás ante la ausencia de la fuerza de los partidos cristianos en el 2020.

De la misma manera, las bases sociales del voto por alcalde por partido en el 2020 son diferentes de las elecciones presidenciales en el 2018. Mientras que, en el 2018 la única correlación significativa del PLN es con integración social (0.42), en las elecciones de 2020 estas dos variables no están asociadas. En el 2020 el voto del PLN se correlaciona negativamente con educación (-0.33) e infraestructura esencial (-0.34). En resumen, se trata de un voto socialmente diferente, en el 2020 se relaciona con zonas de menor desarrollo. El voto del PUSC en el 2018 se asoció positivamente con zonas más desarrolladas como lo muestra su asociación con integración social (0.71), educación (0.74), infocomunicación (0.72) e infraestructura esencial (0.32). En el 2020 no hay asociaciones importantes, todas son muy bajas, o sea es otro PUSC.

También contrastan los fundamentos regionales de la participa-

ción en las elecciones presidenciales 2018 y en las de alcalde 2020. En lo regional el abstencionismo sigue patrones opuestos: mientras que en la elección presidencial este fue mayor en la periferia, en la de alcaldes fue mayor en el centro. El análisis multivariable del abstencionismo en alcaldías mostró su asociación con nivel educativo IGM y con el centro del país. En voto y en abstención son elecciones muy diferentes para la ciudadanía.

En relación con la desigualdad cantonal, se encuentra que aquellos cantones con mayor rezago son, en términos de desarrollo humano, a su vez, los cantones con municipalidades institucionalmente más débiles. Por ello, se resalta la necesidad de programas de fortalecimiento institucional y cuestionamos la capacidad de la reforma descentralizadora por sí sola para disminuir la marcada desigualdad cantonal.

En dicho aspecto, se evidencia que la desigualdad medida por el IDHc ha tendido definitivamente hacia la convergencia, pero no así la capacidad de gestión de los gobiernos municipales. Surge, entonces, la pregunta de si la tendencia hacia la convergencia del IDHc es producto de políticas cantonales o más bien de políticas universales financiadas centralizadamente como la salud y la educación. Esta es una gran pregunta pendiente y un reto social fundamental. Así, para enfrentar más fuertemente la desigualdad social, hay que encontrar mejores mecanismos redistributivos entre cantones y entre estratos.

El contraste de las elecciones de alcalde de 2020 y las presidenciales de 2018 mostró que las dos elecciones son radicalmente diferentes. Estas diferencias no se previeron en el proceso de reforma electoral de creación de las alcaldías. Este análisis comparativo muestra que estas dos elecciones —de muy distinto carácter para la ciudadanía— son elecciones de orden diferente. Por lo tanto, los determinantes del voto analizados muestran que no se generó el mismo tipo de democracia, como se creyó con la promoción de la reforma electoral que creó las alcaldías por elección popular y separadas de las elecciones presidenciales.

REFERENCIAS

Aguilar, Justo y Violeta Pallavicini. 2019. *El régimen municipal en Costa Rica: un análisis económico y político*. San José, Costa Rica: Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas.

- Alfaro, Ronald. 2019. «Participación en las elecciones municipales en Costa Rica: perspectiva histórica». *Revista de Derecho Electoral*, n°. 28: 225-246. DOI 10.35242/RDE_2019_28_13.
- Alfaro-Redondo, Ronald y Steffan Gómez-Campos. 2016. «Elecciones municipales 2016 en Costa Rica: Consolidación del multipartidismo y baja concurrencia a las urnas.» *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 25, n°. 1: 91-114. Acceso el 23 de octubre, 2021. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=297346770002>.
- Alfaro, Ronald, Sharon Camacho, Jesús Guzmán y Alvaro Zúñiga. 2020. «Capítulo 05: miradas a profundidad en fortalecimiento de la democracia: desafíos de la democracia electoral municipal en Costa Rica». En *Estado de la Nación 2020*, coordinado por Ronald Alfaro Redondo, 175-201. San José, Costa Rica: CONARE-PEN. https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/8001/PEN_informe_estado_nacion_capitulo_5_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Alfaro, Ronald y Vargas, Jorge. 2019. «Capítulo 5: Cambios en el apoyo a la democracia crean riesgos políticos. Una mirada de largo plazo 1978-2018. Fortalecimiento de la democracia». En *Estado de la Nación*, coordinado por Ronald Alfaro Redondo, 173-192. San José: Programa Estado de la Nación.
- Booth, John A. y Mitchell A. Seligson. 2009. *The legitimacy puzzle in Latin America: political support and democracy in eight nations*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP). 2021. Un espejo para mirar la sociedad que somos. Estudio sobre percepciones ideológicas y cultura política en Costa Rica, Mayo 2021. Proyecto “Estudios de opinión pública”. San José, Costa Rica: CIEP. <https://ciep.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2021/07/Informe-del-estudio-sobre-percepciones-ideolo%CC%81gicas-y-cultura-poli%CC%81tica-en-Costa-Rica-mayo-2021.pdf>.
- Contraloría General de la República. 2019. «Índice de Gestión Municipal». Acceso el 23 de octubre, 2021. <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/publicaciones-cgr/igm/2018/igm-2018.pdf>.
- Cordero, Monserrat. 2018. «TSE condena a Iglesias evangélicas y católica por mezclar religión con política». *Semanario Universidad*, 6 de Marzo de 2018. Acceso el 23 de octubre, 2021. <https://semanariouniversidad.com/primeranota/tse-condeno-iglesias-evangelica-catolica-mezclar-politica-religion/>.
- Chinchilla, Sofía. 2018. «Carlos Avendaño denuncia penalmente a la ‘fórmula presidencial’ de Restauración.» *La Nación*, 31 de Julio de 2018.

- Acceso el 23 de octubre, 2021. <https://www.nacion.com/el-pais/politica/carlos-avendano-denuncia-penalmente-a-la-formula/T4SL-VKPE4RDY5EXZHGFIRB53AE/story/>
- Escuela de Estadística de la Universidad de Costa Rica (UCR) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2020. «Atlas de Desarrollo Humano Cantonal 2020.» Acceso el 23 de octubre, 2021. <https://www.cr.undp.org/content/costarica/es/home/atlas-de-desarrollo-humano-cantonal.html>.
- Fernández, Héctor. 2019. «Elección de autoridades municipales en Costa Rica». *Revista de Derecho Electoral*, n.º. 27: 47-73. DOI 10.35242/RDE_2019_27_3.
- Jiménez-Succar, Juan L. 2003. «Un nuevo reto para alcaldes y comunidades». En *Elecciones en las alcaldías 2002: ¿una nueva esperanza democrática?*, por Florisabel Rodríguez y Fernando Zeledón, 139 - 141. San José, Costa Rica: Fundación Ebert-PROCESOS.
- Norris, Pippa. 2011. *Critical Citizens Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Raczynski, Dagmar y Claudia Serrano. 2005. «Políticas y Estrategias de Desarrollo Social». En *La Paradoja Aparente. Equidad y Eficiencia: Resolviendo el Dilema*. Editado por Patricio Meller. Santiago, Chile: Tauro.
- Rodríguez, Florisabel y Jhonny Madrigal. 2002. «Malestar político y elecciones en Costa Rica en el 2002». *Espacios Revista Centroamericana de Cultura Política*, n.º. 17: 21-29.
- Rodríguez, Florisabel. 2009. Percepción de la institucionalidad democrática en Costa Rica. Informe ante PNUD. Encuesta de convivencia 2008.
- Rodríguez, Florisabel, Fernando Herrero y Wendy Chacón. 2019. *Anatomía de una fractura. Elecciones presidenciales 2018*. San José, Costa Rica: FLACSO.
- Saquet, Marcos. 2013. «El desarrollo en una perspectiva territorial Multidimensional». *Revista Movimientos Sociales y Dinámicas Espaciales*, 2 n.º1: 111-123.
- Seligson, Mitchell. A. 2000. «Toward a model of democratic stability political culture in Central America». *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, n.º2: 5-29
- Tribunal Supremo de Elecciones. 2020. «Histórico». Accesado el 2 de setiembre, 2020. <https://www.tse.go.cr/historico.html>.
- Wike, Richard y Shannon Shumaker. 2020. «Satisfaction with Democracy». Accesado el 2 de setiembre, 2020. <https://www.pewresearch.org/global/2020/02/27/satisfaction-with-democracy/>.

Zeledón, Fernando. 2003. «Siembra vientos: las primeras elecciones directas de alcaldes en Costa Rica, lo municipal y las tendencias en la cultura política local». En *Elecciones en las alcaldías 2002: ¿una nueva esperanza democrática?*, por Florisabel Rodríguez y Fernando Zeledón, 59-82. San José, Costa Rica: Fundación Ebert-PROCESOS.

FLORISABEL RODRÍGUEZ es una politóloga costarricense. Ha sido investigadora y asesora en Cultura Política, Opinión Pública, Elecciones y campañas, Educación Cívica y Desarrollo Institucional en Centroamérica, y Costa Rica en particular. Ha realizado investigaciones y publicado libros y artículos sobre sus temas, y ha sido asesora de candidatos presidenciales en la región, presidentes de la República de Costa Rica, el Ministerio de Educación para la reforma de la Educación Cívica y otras instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales. Es fundadora (1996) y Directora General de Procesos (Asociación Programa Centroamericano para la sostenibilidad democrática).

ORCID: <https://www.orcid.org/0000-0001-7769-4184>

AGRADECIMIENTOS. La autora agradece a dos personas lectoras anónimas sus valiosos comentarios, a Luis Miguel Calvo Chacón quien fungió como asistente en la investigación, a Silvia Herero Rodríguez por la revisión crítica del documento y a Daniella Carranza, Asistente Editorial del Anuario del CIEP. Asimismo, reconoce el apoyo financiero de Procesos (Asociación Programa Centroamericano para la Sostenibilidad).