

## Dossier: jóvenes de Costa Rica

### Los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, las juventudes, y la participación en política pública

Héctor Ferlini  
[hector.ferlinisalazar@ucr.ac.cr](mailto:hector.ferlinisalazar@ucr.ac.cr)  
Universidad de Costa Rica

Recibido: 22 de febrero de 2017

Aceptado: 29 de mayo de 2017

#### Resumen:

Este artículo aborda los aspectos más relevantes de la participación política costarricense junto a los mecanismos para incluir a la infancia y la juventud en dinámicas de participación y construcción de ciudadanía. El tema se estudia a la luz de una elaboración categorial relacionada con la construcción de ciudadanía y cómo aplicarla a la realidad concreta mediante las oportunidades políticas y las instancias participativas que brinda el Estado. Se analiza concretamente el uso del término “participación” en los informes del Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia y en documentos gubernamentales.

#### Palabras clave:

Ciudadanía; democracia participativa; gobierno participativo; participación consciente; compromiso; limitaciones políticas

#### The Rights of Children and Adolescents, youth, and participation in public policy

#### Abstract:

his article approaches the most relevant of Costa Rican political participation along with the mechanisms to include children and young people in the dynamics of participation and citizenship construction. The theme is studied in the light of a categorical elaboration regarding notions about citizenship and how to apply it to concrete reality through political opportunities and participatory instances provided by the State. The use of the term "participation" in the reports of the 'Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia' and in government documents is specifically analyzed.



**Keywords:**

citizenship; participative democracy; participative government; Conscious participation; compromise; political limitations

***De la democracia formal a la democracia real:***

Ante los ojos del mundo y de una porción significativa de su población, Costa Rica es una democracia consolidada. ¿Pero participa la población joven e infantil en la definición de las políticas públicas que les interesa? La afirmación que encabeza este párrafo, basada en la percepción general que se expresa en los procesos electorales nacionales, permite referirse al sistema político costarricense solo con el calificativo de democracia formal. Este concepto para calificar a la democracia incluye una crítica: es necesario lograr que esa democracia se convierta en democracia real. Ello alude a un proceso de construcción social que debe involucrar a importantes sectores de la población, y de manera especial, a lo que aquí será denominado fuerzas actoras claves.

Definir a estos protagonistas claves como fuerzas sociales y políticas con capacidad de incidencia real en la toma de decisiones, requiere de un esfuerzo de identificación-aceptación, es decir, no basta con señalarlos como hipotéticos participantes del cambio social, sino que es necesaria la conformación de una identidad colectiva consciente que acepte ese papel y se comprometa a aportar.

En un rápido esbozo, sobre el cual se profundizará posteriormente, se puede asumir que las siguientes instituciones u organizaciones deberían estar interesadas en contribuir con el desarrollo de una democracia real que supere a la formal y constituirse entonces en fuerzas actoras claves de la democracia participativa, entre ellas figuran: las universidades públicas por su compromiso natural con el desarrollo de capacidades en la población y por el carácter, - históricamente-, emancipador de los movimientos estudiantiles como sujeto colectivo; algunas agrupaciones religiosas que han declarado un compromiso “con



los más necesitados” y dan muestras de llevar esa propuesta a la práctica mediante acciones de pastoral social o formación comunitaria; las organizaciones sociales, especialmente, las de carácter no gremial como las comunitarias, tal es el caso de los acueductos rurales o las asociaciones de desarrollo integral; y las instituciones gubernamentales como por ejemplo el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados mediante las mismas asociaciones que administran los acueductos rurales, y el Ministerio de Educación Pública, mediante las juntas de educación; entre otras.

Como se propuso anteriormente, esas organizaciones sociales, instituciones o agrupaciones religiosas deberían definir su compromiso con la construcción de esa forma de democracia que supere lo meramente formal que ha instaurado la legislación y la práctica institucional. Para lograr esa aceptación, será necesario un proceso de debate y reflexión que permita determinar las características de lo que en este texto se denomina democracia real. Al referirse a este concepto, Aníbal Quijano señaló una relación recíproca entre ejercicio ciudadano y ejercicio político en el marco del estado-nación, pero que es válida aún:

[...] la práctica real de esa democracia es una condición *sine qua non* de todo estado-nación moderno consolidado. Dicho de otro modo, la ciudadanía requiere existir como un modo cotidiano de relación social, para funcionar como un modo de relación política (Quijano, 1999).

Según el criterio de este autor peruano, la ciudadanía, es decir, el ejercicio cotidiano de los derechos que confiere el ordenamiento jurídico, es la base para una relación política denominada democracia, y que adquiere valor real, en tanto no se burocratice o se reduzca a la formalidad del sistema democrático. La cotidianidad debe mostrar una presencia ciudadana efectiva para ser el sustento



de una relación política que conocemos como democracia participativa, siguiendo el concepto de Quijano.

Ahora bien, el concepto democracia real, busca evidenciar la naturaleza etimológica de democracia, y en sí mismo, el concepto democracia real es una redundancia; no obstante, en esta etapa del proceso político costarricense es necesario calificar a la democracia, precisamente, para distinguirla de la práctica habitual que ha llevado a instaurar la idea de que la actual tradición de elegir cada cuatro años a quienes representarán a la ciudadanía en los distintos órganos de gobierno nacional y local es democracia, con toda la amplitud que el término implica. Por esta necesidad de lograr transparencia en los conceptos, es preciso, - cuando se hace referencia al concepto democracia real-, definir para este momento histórico qué es en concreto lo que se propone, darle un contenido específico. Para ello debe utilizarse un calificativo más preciso; en razón de esto, en el texto se hablará, de forma particular, de democracia participativa, que como lo señala Paulo Henrique Martins (Martins, 2009), es una “experiencia de acción colectiva que moviliza todos los aspectos objetivos y subjetivos de la vida social”. Es decir, la democracia participativa implica un accionar de la sociedad que busca aprehender los recursos sociales o comunitarios y emplearlos en beneficio de la colectividad, a partir, de una forma de entender calidad de vida o derechos de la ciudadanía. Incluso es más complejo, se trata de la manifestación de la conducta colectiva organizada de un actor luchando contra su adversario por la dirección social de la historicidad en una colectividad concreta (Touraine, 2006).

La democracia participativa se entiende entonces como las formas de organización política ciudadana, -con o sin la mediación de instituciones estatales de representación-, que habitan en el proceso de la práctica social y política costarricense. Esta noción de democracia real, que se explica mediante el aparato conceptual ofrecido por Aníbal Quijano, supone que debería llegar un momento



cuando la palabra democracia, sin más, exprese de forma diáfana una práctica política en la cual la mayoría, de manera consciente, construye, hace valer, formas de participación directa, y es capaz de hacer gobierno (Quijano, 1999). En ese sentido, es menester, formular el carácter ético de la ciudadanía moderna de tal modo que sea compatible con el pluralismo moral y que respete la prioridad del derecho sobre el bien; que la ciudadanía no remita a un simple estatus legal sino a una identidad (Mouffe, 1999). Este documento pretende entonces, precisar el concepto de democracia participativa, exponer cuáles son esas fuerzas actoras claves que pueden contribuir a su construcción, y de manera particular, analizar cómo se da este proceso en los sectores de población que se conoce como infancia, adolescencia y juventud.

Precisamente, este estudio se propone realizar una revisión del uso del concepto de “participación ciudadana” en el VII Informe del Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (EDNA, 2011), en adelante EDNA, teniendo como referente el concepto de construcción de democracia participativa. Antes de entrar en ese análisis, es necesario precisar algunos conceptos claves.

### ***De la expresión oral a la práctica concreta***

Hablar de democracia, o incluso de democracia participativa resulta un ejercicio cotidiano y en riesgo de estar vaciado de contenido. Por esto, como primer elemento, es necesario establecer una conceptualización para la democracia participativa no como un momento culminante o punto de llegada sino como un proceso de acumulación orientado al logro de un sistema político, según el cual, se supera la democracia representativa para dar paso a la participación o incorporación efectiva de la ciudadanía en cuatro dimensiones: la formulación de la política pública, su ejecución, el control, y la re-formulación de política pública.

Para ubicar esta definición en el contexto político costarricense, es necesario recordar que el 1 de julio del 2003 la Asamblea Legislativa de Costa



Rica aprobó en tercer debate la reforma al párrafo primero del Artículo 9 de la *Constitución Política de Costa Rica*, cuyo texto ahora dice: “El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial”.

Como es perceptible, la reforma alude al gobierno, el cual, dice, ahora es, - además de popular, representativo, alternativo y responsable como la indicaba la letra antes de la reforma citada-, participativo. Se puede comprender, que no es posible ejercer la acción administrativa de gobernar, o ser gobierno con esos atributos, si no existe como marco general nada más que la actual democracia formal, no participativa. Este cambio en el texto constitucional, implica tácitamente, la responsabilidad de construir la democracia participativa, pues se entiende que esta no surgirá por decreto ni por generación espontánea, y se entiende además, que no es posible ejercer la tarea administrativa de ser gobierno participativo como lo establece el mandato constitucional, si no existe la democracia participativa.

Es importante establecer, que efectivamente, existe amplia legislación que crea espacios para la participación, a saber: juntas de salud en los distintos hospitales, clínicas y áreas de salud de la Caja Costarricense de Seguro Social; juntas de educación en los distintos distritos escolares; juntas administrativas en los colegios públicos; asociaciones de desarrollo comunal; consejos de la persona joven; e incluso concejos de distrito en las municipalidades; entre muchas otras formas debidamente establecidas, reglamentadas, y también, algunas de ellas, financiadas. Pero no se puede afirmar, que en esas instancias se realice, efectivamente, un ejemplo de democracia participativa y por tanto tenga lugar el ejercicio de un gobierno participativo con la realización de las cuatro dimensiones antes dichas.



Al enfrentar la tarea de construir democracia participativa, se debe proponer mecanismos concretos que posibiliten ese desarrollo de plataformas de acción colectiva y no sea simplemente una abstracción primigenia. Esos mecanismos concretos se construyen e identifican, en buena parte, a través de una interpretación e instrumentalización de las oportunidades políticas existentes (Rodríguez Arechavaleta, 2010). Por ende, democracia participativa implica, necesariamente, las siguientes fases: a- participación real en la toma de decisiones o definición de políticas públicas (para ello se requiere de programas y compromisos para avanzar en los niveles de información, formación, desarrollo de capacidad crítica, aumento de capacidades técnicas); b- participación en la ejecución de la política pública (desactivación del paternalismo, aumento de la inteligencia emocional individual y colectiva); c- control sobre la ejecución de esas políticas (auditorías ciudadanas); y d- participación en la re-formulación de las decisiones o políticas públicas”.

Como resulta evidente, construir la democracia participativa no entendida como punto de llegada o momento culminante sino como proceso de acumulación de capacidades políticas de parte de la ciudadanía, remite a cumplir las tareas que se enuncian en el párrafo anterior: información transparente y de calidad que estimule el espíritu cívico o el compromiso con la comunidad y el país; formación a la población para que esté en condiciones de comprender los procesos económicos, sociales y políticos y genere capacidad crítica o capacidad de leer la realidad por sus propios medios; y aumento de capacidades técnicas para desarrollar posibilidades de discernir entre lo posible y lo irreal, entre lo de corto, mediano y largo plazo, y pueda participar como comunidad en la formulación de planes, presupuestos y evaluaciones.

Aquí cabe preguntarse: ¿A quiénes les corresponde realizar esa labor para hacer viable ese proceso de acumulación que es la democracia participativa y



sentar así las bases reales para desarrollar el gobierno participativo que define ahora el Artículo 9 de la Constitución Política de Costa Rica? La respuesta se retoma de párrafos anteriores: a las fuerzas actoras claves como las universidades públicas; algunas agrupaciones religiosas que han declarado un compromiso “con los más necesitados” y han dado muestras de llevar esa propuesta a la práctica; a las organizaciones sociales, especialmente, las de carácter no gremial como las comunitarias; y a las instituciones gubernamentales; entre otras.

En el caso de las universidades públicas, se puede tomar como referencia las políticas institucionales definidas por el Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica para el periodo 2016-2020, entre las cuales se destaca la 1.1:

Fortalecerá el análisis, la discusión y la participación en la solución de los problemas nacionales, y pondrá a disposición del país su capacidad institucional, con el fin de plantear propuestas y desarrollar capacidades locales que beneficien a la sociedad costarricense, especialmente aquellos sectores más vulnerables, de manera que se enriquezca el quehacer académico. (OPLAU, 2016)

Otras dos políticas importantes dado su contenido, para mostrar el compromiso de las universidades públicas con la sociedad y por tanto estar llamadas a contribuir al desarrollo de la democracia participativa y a hacer realidad el concepto de gobierno participativo incluido en el texto constitucional, son las siguientes tomadas del mismo texto de la Oficina de Planificación Universitaria a partir de acuerdos del Consejo Universitario:

4.9. Impulsará y participará en iniciativas conducentes a una mayor coordinación y articulación interinstitucionales entre las universidades públicas para fortalecer su proyección e impacto en las diversas regiones del país, mediante una mejor utilización de los fondos públicos, la infraestructura, las tecnologías de comunicación y su talento humano.



5.4 Fortalecerá el vínculo Universidad – Sociedad, de manera que se estimulen e impulsen iniciativas de programas, proyectos y actividades de acción social, coherentes con las características de los programas de posgrado.

Con respecto a las universidades públicas ejemplificadas aquí con el caso de la Universidad de Costa Rica, es conocido el papel que cumplen al articular las tres dimensiones sustantivas: Docencia, Investigación y Acción Social. Por otra parte, tanto la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA) y de la Universidad Estatal a Distancia (UNED) utilizan el concepto de Extensión en lugar de Acción Social pero el compromiso y efecto es el mismo. Ha habido esfuerzos concretos que se orientan a la construcción de ciudadanía y desarrollo de la democracia participativa, como es el caso del proyecto ED-3250 inscrito en la Vicerrectoría de Acción Social (UCR) cuyo nombre es Aportes Comunitarios para la Construcción de la Democracia Participativa. Este proyecto, en su objetivo general señala:

Aportar a la construcción de la democracia participativa con base en una metodología que contribuya con la calidad de la democracia interna en las organizaciones de perfil comunitario, para fortalecer la calidad de vida de las comunidades y las regiones. (VAS, 2016)

Por la importancia de este objetivo citado se retomará su significado en páginas posteriores.

En cuanto a las agrupaciones religiosas y su capacidad para ser parte de este proceso de construcción de la democracia participativa y el desarrollo de condiciones para que el gobierno sea participativo, esto depende del enfoque teológico que oriente a cada iglesia o congregación. Teólogos como Leonardo Boff son ampliamente conocidos por sus aportes al reflexionar acerca del sentido comunitario y solidario entre floresta y ser humano, esto, como base del concepto de ciudadanía. Con base en su visión de apoyo mutuo, respeto, la fusión de



intereses, las capacidades propias, el enfoque en la responsabilidad y el compromiso que tiene la humanidad, Boff señaló:

Floresta y ser humano viven un pacto socio-ecológico donde la floresta pasa a ser un nuevo ciudadano, respetado en su integridad, estabilidad y lujurante belleza. Ambos son beneficiados, pues se abandona la lógica utilitarista de la explotación y se asume la lógica de la mutualidad que implica respeto mutuo y sinergia (ADITAL, 2016).

Una tercera fuerza actora clave lo constituyen las organizaciones sociales especialmente las de perfil comunitario. Esta distinción es importante pues las agrupaciones comunitarias no tienen un aliento gremial, sino más bien las anima intereses universales por la calidad de vida en el espacio habitacional en torno al transporte público, los lugares para la recreación, la calidad del agua y en general las condiciones de sanidad. Es necesario recalcar que las organizaciones comunitarias, -y sus aliadas dentro del movimiento social, es decir, el conjunto de grupos que tienen como propósito estratégico la transformación de la sociedad para que prive la vida y no la depredación-, vienen a ser la fuerza actora clave. El movimiento social, como conjunto de grupos que comparten objetivos y valores pero también procesos estratégicos, está en capacidad de convertirse en una estructura socio-política que visualice un mundo basado en valores como la solidaridad, la equidad y la pluralidad. Las otras fuerzas actoras claves igualmente tienen un aporte importante que realizar, pero por su origen, son las organizaciones sociales especialmente las comunitarias las que nacen para transformar, para mejorar las condiciones de vida desde una posición subalterna. Las universidades públicas, las iglesias comprometidas con la transformación y las instancias gubernamentales, pueden continuar su existencia en condiciones relativamente buenas aun sin una transformación de las supra-relaciones o formas de organización que generan el deterioro de las condiciones de vida, mientras



tanto, las comunidades si necesitan de la transformación social, económica y política para mejorar sus condiciones de vida; esto, las convierte en la fuerza actora clave o estratégica.

La cuarta fuerza actora clave en la tarea de construir democracia participativa y desarrollar el gobierno participativo son las propias instituciones gubernamentales. La razón es simple y cae por su propio peso: si el artículo constitucional citado establece que el gobierno debe tener el carácter de participativo, -además de las otras cualidades señaladas en el mismo texto-, pues no cabe duda que es el gobierno como administrador del Estado el primero que debe asumir la responsabilidad de hacer cumplir la Carta Magna. La realidad muestra que esto no siempre ocurre. Entran en juego razones de posibilidad pero también de conveniencia desde el punto de vista de la representación gubernamental, como lo señalaron Roberto Briceño-León y Olga B. Ávila Fuenmayor al comentar los grados de participación social:

[...] en el grado C se encuentra la participación autónoma por la cual las comunidades toman la iniciativa y controlan el proceso y el Estado es visto como un colaborador... Para el Estado esta es la forma más difícil de aceptar y llevar, pues por lo regular puede ser conflictiva y su ejecución obliga a los funcionarios a “negociar” la aplicación de sus planes, lo cual no siempre es bien visto... (Briceño y Ávila 2014)

### ***La democracia participativa y su condición previa***

Pensar en gobierno participativo, como ya se expuso, implica el desarrollo de una condición previa: la democracia participativa entendida como proceso de acumulación. En tanto la población acumule capacidades, experiencias y disposición consciente a participar en el proceso democrático, estará en condiciones de involucrarse activamente en tareas administrativas simples o complejas, por ejemplo, en la elaboración del presupuesto de una comunidad o región para construir condiciones que generen salud pública, o en la formulación de planes educativos pertinentes a las condiciones y posibilidades de la región; así



mismo podría ser parte de la auditoría de la ejecutoria municipal, para citar solo algunos ejemplos.

Pero si el gobierno participativo tiene como condición previa el desarrollo de la democracia participativa, esta requiere también de una condición: la construcción de ciudadanía. Este proceso no es algo simple. La población de un país o de una región puede tener una disposición positiva a ejercer su ciudadanía plenamente, o bien, puede ser presa de la pasividad y entender ciudadanía simplemente como el hecho de portar cédula de identidad y, quizá, ejercer el voto. Así lo expone Silvia Gutiérrez Vidrio (2011)

[...] optamos por el enfoque teórico de las representaciones sociales, ya que permite visualizar la ciudadanía como una construcción social, es decir, no como una realidad tangible, preexistente y estática, sino cómo algo que se va construyendo en la convivencia social. Los seres humanos construimos permanentemente la realidad mediante la negociación y la interacción. La ciudadanía es una construcción social fruto de las relaciones que se establecen entre el individuo y el estado, el ciudadano y las instituciones, el ciudadano y sus allegados. (p 3)

Y precisamente, esa construcción de ciudadanía puede debatirse entre dos vivencias de la población: la pasividad o la participación, y esta última, puede tener distintas formas de entenderla y vivirla (Briceño y Ávila, 2014). Puede ir desde una participación como aporte de mano de obra hasta un involucramiento consciente en la propuesta de planes y programas, la toma de decisiones y el control y evaluación. Así, la participación es el taller donde se construye la ciudadanía: una pasiva y acartonada o bien una consciente y propositiva. Ese taller o espacio de construcción requiere de una concepción estratégica, a saber: qué se quiere lograr, de cuáles condiciones partimos para lograrlo, cuáles son los recursos de todo tipo disponibles para la tarea de construir ciudadanía, quienes conducen el proceso y de qué forma lo hacen.



Precisamente esa relación con el papel de la participación consciente, fue señalada en el objetivo del proyecto ED-3250 de la Vicerrectoría de Acción Social (UCR), ejecutado por la Sede del Pacífico. Este hace referencia a “la construcción de la democracia participativa”, es decir, no se trata de algo que surgirá por decreto o generación espontánea sino que debe ser construido. Además, se indica que es necesaria “una metodología que contribuya con la calidad de la democracia interna en las organizaciones de perfil comunitario”, pues, como el mismo proyecto lo señala en otro apartado, “nadie puede dar lo que no tiene” (VAS, 2016). Esta afirmación es importante en relación con la propuesta hecha en párrafos anteriores en cuanto a entender la participación como el taller para la construcción de la cultura de ciudadanía y la democracia participativa. Si una organización no cuenta con democracia interna de calidad, no podrá aportar nada en ese proceso de construcción democrática sino que estará actuando en sentido contrario. Como síntesis, se puede afirmar entonces que la participación que construye cultura de ciudadanía y democracia participativa no es cualquier participación, sino una que esté guiada por una metodología tal que sea capaz de aportar en ese proceso de construcción que se propone, y no, al contrario, asentar o consolidar vicios anti-democracia. El gran tema entonces es la calidad de la participación, valga recalcar, la calidad del taller donde se construye la cultura de ciudadanía y la democracia participativa. A revisar ese taller se dedica el apartado siguiente.

### ***De lo general a lo particular: las juventudes y la infancia***

Una revisión de documentos del Consejo de la Persona Joven tales como el Plan de Acción de la Política Pública de la Persona Joven, la Segunda Encuesta Nacional de Juventudes y la Matriz de Articulación Plan-Presupuesto, así como de los informes VII y VIII del *Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia* muestran que el concepto de “participación” está presente de manera abundante



(especialmente en estos últimos), no obstante, una lectura crítica permitirá establecer si ese término se utiliza con la amplitud que se propone en el párrafo anterior (como constructor de ciudadanía) o si esa “participación” alude a un enfoque burocratizado o meramente formal, como lo sugirió la misma comisión redactora del informe VIII al señalar:

[...] cuando logran participar en organizaciones representativas, tales como el gobierno estudiantil en centros educativos de primaria y secundaria o en los Comités Cantonales de la Persona Joven, muchas veces su voz no es tomada con seriedad y su incidencia real en las decisiones sobre asuntos que les afectan directamente suele ser mínima. (VIII EDNA, 2015, p. 48)

Como puede comprenderse con base en el texto citado, la escasa participación se diluye o pierde efecto pues, por ejemplo, se ignora la voz de la dirigencia de gobiernos estudiantiles, no se le da importancia y por ello no tienen presencia efectiva en las decisiones que las autoridades respectivas adoptan en torno a temas de interés directo de las personas jóvenes. El citado informe señala además que el reto de Costa Rica y sus instituciones es pasar de una visión centrada en el “simple y llano derecho de asociación a trascender a una más avanzada del derecho a la participación”. Según el Artículo 4, inciso b, de la Ley General de la Persona Joven, -dice el mismo VIII informe del EDNA-, esa participación se relaciona con “el derecho a la formulación y aplicación de políticas que le permitan integrarse a los procesos de toma de decisión en los distintos niveles y sectores de la vida nacional, en las áreas vitales para su desarrollo humano”. (p. 48).

Por su parte la misma Ley General de la Persona Joven (2002), en su Artículo 4º, relativo a Derechos de las personas jóvenes, señala: “La persona joven será sujeto de derechos; gozará de todos los inherentes a la persona humana garantizados en la Constitución Política de Costa Rica, en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos o en la legislación especial



sobre el tema” (Ley n° 8261, 2002). Con base en este texto, queda establecido que todos los derechos definidos en la Constitución Política y en otros instrumentos jurídicos deben ser reconocidos para las personas jóvenes, y de manera especial según interesa a este análisis, el derecho a participar de la formulación y aplicación de políticas de interés para este sector social. Aún más, específicamente sobre la participación, la citada Ley General de la Persona Joven especifica que, la persona joven, tendrá “derecho a la participación, formulación y aplicación de políticas que le permitan integrarse a los procesos de toma de decisión en los distintos niveles y sectores de la vida nacional, en las áreas vitales para su desarrollo humano [...]” (Ley n° 8261, 2002). Desde la letra, queda bien definido el derecho a la participación de la persona joven, no como simple formalidad, sino, según se ha citado, para “integrarse a los procesos de toma de decisión”, es decir, se trata de una alusión concreta al avance del concepto de democracia: de la forma representativa a la participativa.

Como se desprende de lo expuesto en los párrafos anteriores, la participación no es por lo tanto solo un elemento de la retórica usual sobre estos temas, sino una condición para construir la democracia participativa y el gobierno ejercido por el pueblo según el mandato constitucional. Es, nuevamente, el taller donde se construye, o donde es posible construir, la cultura de ciudadanía y la democracia participativa; de ahí la importancia de analizar con detalle el uso del término “participación”.

### ***Participación según el EDNA y textos del Consejo de la Persona Joven***

El examen a que se dedica este texto se realiza al contrastar, un conjunto de conceptos que operan como referentes teóricos y sintetizan lo expuesto hasta aquí, con el texto del VII EDNA y algunos documentos del Consejo de la Persona Joven que se citan adelante. El eje central es el empleo del término “participación”



en los distintos escritos de interés para este estudio. Esos conceptos que sustentan el análisis son los siguientes: a) construcción de ciudadanía, b) democracia participativa, c) gobierno participativo, d) bloqueos a la participación, e) facilitación de la participación, f) participación formativa, y g) participación consciente.

En cuanto al concepto de construcción de ciudadanía, ya en párrafos anteriores se expuso que si el gobierno participativo tiene como condición previa el desarrollo de la democracia participativa, esta requiere también de una condición: la construcción de ciudadanía. Asimismo, en páginas anteriores se comentó la propuesta de Silvia Gutiérrez Vidrio según la cual, y con base en su enfoque teórico de las representaciones sociales, es posible “visualizar la ciudadanía como una construcción social, es decir, no como una realidad tangible, preexistente y estática, sino cómo algo que se va construyendo en la convivencia social” (Gutiérrez Vidrio, 2011). De acuerdo con esta visión, construcción de ciudadanía se refiere al proceso mediante el cual se logra un compromiso de cada persona con el mejor ejercicio de la democracia, y al ejercer ese compromiso en comunidad o en sociedad, se puede dar cuenta de una cultura de ciudadanía.

Esta posición en relación con la construcción de ciudadanía también es defendida por Rosario González (González, 2001), quien en su texto “La ciudadanía como construcción sociocultural”, señala: “... ciudadanía como una construcción sociocultural, nos permite reconocer que este concepto implica entonces un contenido que han de apropiárselo quienes deben hacer uso de él” (92). No se trata de acuerdo con estas dos autoras, de una idea de ciudadanía basada en derechos civiles adquiridos a partir de una legislación determinada, o de un documento de identidad, sino, de un proceso complejo mediante el cual las personas que habitan un país interactúan con sus semejantes y propician una



conciencia en torno a la responsabilidad de mejorar la democracia y mejorar la calidad de vida.

En relación con el concepto de democracia participativa, igualmente en páginas anteriores se expuso el enfoque de Paulo Henrique Martins (Martins, 2009), en el sentido de que esa forma de ejercicio del poder es una “experiencia de acción colectiva que moviliza todos los aspectos objetivos y subjetivos de la vida social”. Por esa sincronía en la interacción entre los factores de los cuales depende la calidad de vida o el bien vivir y el ejercicio del poder que dispone las circunstancias para que esa vida sea plena, es que el propio Martins calificó a la democracia participativa como "hecho social total". Se entiende entonces la democracia participativa como un proceso de acumulación de conciencia cívica y capacidades efectivas para que las personas y las comunidades estén en condiciones de ser parte de la formulación de política pública, de su ejecución, del control y de la reformulación.

El concepto de gobierno participativo, -a diferencia de gobierno representativo-, no aparece en el principal regulador de la lengua española, es decir, el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. El mismo diccionario ofrece la siguiente definición para gobierno: “órgano superior del poder ejecutivo de un Estado o de una comunidad política, constituido por el presidente y los ministros o consejeros”. Por otra parte, participativo se define en el mismo diccionario como “Propicio a participar”. Según autores como María Teresa Villareal la participación ciudadana en la gestión pública constituye una condición para la gobernanza democrática (Villareal Martínez, 2009), lo que posibilita afirmar que un elemento primordial en una democracia plena es la participación ciudadana en la acción administrativa concreta para asegurar la ejecución de las políticas públicas que se definen en el sistema político conocido como democracia participativa, o bien, para ejecutar programas o medidas definidas por jefes o



personal del gobierno a partir de una negociación participativa. Es importante tener presente que, -como se enumeró antes-, en la institucionalidad costarricense existen más de una decena de organismos orientados a la participación ciudadana en la gestión pública, muchos de ellos, con fuentes de recursos financieros asignadas.

Es necesario agregar, en este encuadre mínimo de categorías analíticas, otros conceptos que completen el recurso metodológico para establecer el grado en que la participación, en este caso de las personas jóvenes, se orienta a una participación real y consciente, o más bien, se quedan en una simple asistencia a reuniones, llenado de encuestas o consultas y otras formas de participación burocrática. *Bloqueos de participación* es un término que en el ejercicio de Análisis del Discurso que se verá en páginas posteriores, permitirá tener presentes elementos que operan a nivel de lo inconsciente (Freud, 1915) y que se expresan en una subjetividad no propicia para la participación y se manifiesta en el individualismo, el conformismo, o la visión determinista de la vida (“soy pobre porque Dios lo quiso” o expresiones similares). *Facilitación de la participación* es otra categoría orientada a la disección de factores como las carencias socio-económicas o las limitaciones para el ejercicio político que motivan a las personas a participar en búsqueda de soluciones para lograr una mejor calidad de vida. Así mismo, los eventos o actividades propiciadas por organismos juveniles o relacionados con las juventudes y los vínculos intersubjetivos, son elementos que facilitan o propician la participación, son entonces procesos que responden a la facilitación de la participación.

*Participación formativa* es una categoría clave que se propone en este texto para estudiar críticamente los textos de los EDNA y los documentos que se citarán del Consejo de la Persona Joven, y se refiere a las actividades cotidianas programadas o espontáneas que muestran a la persona la importancia de su



participación; suelen ser actividades simples como una reunión para tomar café, escuchar música o conversar sobre temas de interés común para las personas de una comunidad y que permiten socializar, fraternizar y poner en común frustraciones, anhelos, propósitos y logros. Estas son participaciones formativas, pues como explicó Paulo Freire (1969), “el estímulo del proceso de concienciación deriva de un diálogo interpersonal, a través del cual uno descubre el sentido de lo humano al establecer una comunión a través de encuentros con otros seres humanos”. (p 6). Como lo expresa el pedagogo brasileño, los vínculos intersubjetivos a partir de la cotidianidad son espacios propicios para la formación, para la toma de conciencia en relación con los procesos sociales, políticos y culturales. De ahí, la importancia de este concepto referente que se expone y se ha denominado participación formativa.

Otra de las referencias categoriales que permitirá analizar el discurso tanto del VII informe del EDNA así como de algunos documentos seleccionados del Consejo de la Persona Joven y que se citan más adelante, es *participación consciente*. El problema de la participación es tan viejo como el del poder político [...] como plantearse quién ha de gobernar una colectividad y en virtud de qué criterios (Sánchez Morón, 1984). Sánchez Morón propone que no debe verse la participación como una alternativa disociada, sino más bien, como un complemento de la democracia representativa, a lo cual añadió:

Esto significa, ante todo, reconocer que la elección de los representantes cada cuatro años no es suficiente para canalizar las demandas de la sociedad y para asegurar la comunicación que debe existir entre ésta y las instituciones representativas, de manera que los representantes gestionen los intereses de la población de acuerdo con sus exigencias. (Sánchez Morón, 1984)



Por otra parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en su informe “La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos” (PNUD, 2004), señala que es necesario “asegurar que el poder en todos los niveles de gobierno se estructure y distribuya de tal forma que dé voz y participación real a los excluidos [...]” (p. 14). En este caso, el adjetivo real que se utiliza para calificar al sustantivo participación adquiere el mismo sentido de consciente, pues una participación no podría considerarse real si no se tiene consciencia de ella. El mismo documento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo refuerza este enfoque al advertir que “[...] una sociedad sin participación activa lleva, tarde o temprano, a una peligrosa autonomía del poder, que dejará de expresar las necesidades de los ciudadanos” (p. 37). De acuerdo con esta frase, se entiende la participación consciente como aquella actitud de la persona o comunidad, que tiene establecida la importancia y necesidad de tomar parte de los procesos de decisión política pues entiende que ser parte activa de los roles de poder es la única vía para asegurar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras. Una participación consciente se manifiesta inequívocamente mediante el compromiso social o comunitario, que se define aquí como la fase superior de la conciencia.

Este compromiso social o comunitario, fase superior de la conciencia, como elemento distintivo de la participación consciente, necesariamente debe expresarse en una metodología de trabajo comunitario tal, que sea capaz de sanar los bloqueos a la participación, facilitar esta, y generar una participación formativa que muestre progresos hacia la participación consciente. Es necesario recalcar por lo tanto, que la participación consciente capaz de transformar las condiciones de vida de las comunidades es el concepto central para realizar un análisis de discurso que muestre la forma como la palabra participación se utiliza tanto en el VII Informe EDNA como en los materiales seleccionados del Consejo de la



Persona Joven. Es el concepto teórico central pues la participación consciente solo será posible mediante nuevas prácticas sociales comunitarias, y estas, requieren del desarrollo de nuevas formas de organización o supra-relaciones que propicien esas nuevas prácticas sociales capaces de modificar la subjetividad que bloquea la participación. Si la participación no se entiende como se propone en este documento, a saber: el taller donde se construye la ciudadanía y la democracia participativa, quedará como un término vacío de contenido. En tal caso, participación será entonces solo una palabra de uso común pero no la piedra angular de esa edificación que se propone. El espacio en el cual ese taller constructor se ejercita es la democracia interna de las organizaciones comunitarias, y como se ha definido en este documento, esta es la fuerza actora clave central o estratégica para la construcción de ciudadanía y democracia participativa.

Teniendo como referentes categoriales los señalados anteriormente, se procederá a realizar un análisis de discurso con un enfoque hipotético-deductivo pues la base es una hipótesis que se desprende de párrafos posteriores. El estudio asume, como lo explica Santander (2011) citando a Echeverría (2003), que el conocimiento del mundo no radica en las ideas, sino en los enunciados que circulan. “Como vemos, este paradigma le reconoce al lenguaje una función no sólo referencial (informativa) y epistémica (interpretativa), sino también realizativa (creativa), o, generativa” (Echeverría 2003). De acuerdo con esto, el uso del sustantivo “participación” en el informe VII del *Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia* (instancia analítica) así como en documentos que se citarán oportunamente del Consejo de la Persona Joven (instancia responsable de la ejecución de política pública) se contrastará con los siete conceptos teóricos de referencia que se han comentado, esto, sin perder de vista que como dicen los



autores citados en este párrafo, el lenguaje informa, interpreta, pero también construye, esto es, genera una visión de mundo y de las relaciones humanas.

### ***Análisis de discurso con base en el uso de la palabra participación***

Mediante las diferentes referencias categoriales, se parte de la siguiente hipótesis: La participación, para que sea constructora de ciudadanía y pueda contribuir a que germine la democracia participativa y con ella el gobierno participativo, debe posibilitar mediante una participación formativa la superación de bloqueos que emanan de la subjetividad e impiden una participación activa y consciente, sin embargo, los organismos estatales responsables de ejecutar la política pública referida a la niñez y la adolescencia carecen aún de una estrategia integral que posibilite el desarrollo de la participación inclusiva constructora de ciudadanía tomando en cuenta las particularidades de este sector y los elementos de la subjetividad que bloquean esa participación consciente.

Antes de continuar, es necesaria una explicación: la palabra “inclusiva” utilizada en la parte final de la hipótesis, alude al supuesto de que la asistencia de personas jóvenes y adolescentes a las actividades convocadas por distintas instancias públicas, privadas, sociales o específicamente comunitarias, no va más allá de quienes ya se encuentran, por distintas razones, con la motivación para asistir. Esta motivación deriva de la participación en agrupaciones partidarias, o bien, de la conciencia social, ambiental, de género, diversidad sexual, sindical y otras que cada persona ha desarrollado por sus circunstancias particulares, pero queda excluida de esa asistencia o participación un sector muy amplio de juventudes al que no le resulta interesante o necesario participar. La anterior, pues de acuerdo a la Segunda Encuesta Nacional de Juventudes realizada en el 2013 por el Consejo de la Persona Joven, a la pregunta relativa al uso del tiempo para actividades voluntarias en la comunidad o bien con organizaciones, el 70,5%



respondió que nunca participa (p 111). Asimismo, al consultar por los grupos en los cuales la persona participó en el último año, la respuesta muestra una ausencia de participación muy alta como se ve en el cuadro siguiente construido a partir de la misma encuesta citada y modificado para presentar solamente la respuesta negativa que interesa:

Tabla 1  
Participación de personas jóvenes en organizaciones

<b>Espacio de participación</b>	<b>Si participa / No participa</b>	<b>Porcentaje</b>
En un grupo religioso	No	68,4%
En un grupo deportivo	No	70,4%
En un grupo estudiantil (Gobierno Estudiantil, banda, equipos deportivos, grupos culturales)	No	84,1%
En un grupo ecológico	No	88,2%
En un grupo universitario (Federación de Estudiantes, Asociaciones de escuelas)	No	90,8%
En un grupo artístico/cultural (música, teatro, danza, bailes, artes pláticas, etc.)	No	91,9%
En un grupo comunal (Asociaciones de Desarrollo, juntas escolares, comités de agua)	No	93,1%
En grupos de bien social (Scout, Cruz Roja, clubes rotarios, 4S, Club Leones)	No	94,3%
En un grupo municipal (Comité Cantonal de la Persona Joven, comisiones municipales)	No	95,6%
En un grupo cooperativo	No	95,7%
En un partido político como militante	No	96,2%



En un grupo sindical	No	97,6%
----------------------	----	-------

Elaboración propia a partir de la Segunda Encuesta Nacional de Juventudes realizada en el 2013 (p. 112)

Aún más significativo resulta para este análisis el cuadro que aparece en la página 96 del informe de la Segunda Encuesta Nacional de Juventudes, pues en el listado precedente se consultó por pertenencia a grupos, lo cual requiere una decisión que implica tiempo entre otros factores. En el siguiente listado se preguntaba solo por actividades, que incluye, como se verá, la denuncia por redes sociales, un recurso que como sabemos está vinculado casi naturalmente a las generaciones jóvenes; igualmente las respuestas muestran una fuerte ausencia de participación lo que implica que amplios sectores de las juventudes no participan de ninguna forma, de ahí, que la hipótesis deba contener el concepto de inclusiva. Veamos el listado igualmente tomado de un cuadro de la misma encuesta y modificado para mostrar el dato que interesa:

Tabla 2  
Participación de personas jóvenes en actividades

Actividad	Si participa / No participa	Porcentaje
Marchas públicas	No	87,8%
Manifestaciones para apoyar situaciones sociales (Día no violencia, Campaña contra el Cáncer)	No	90,0%
Movimientos para mejoras comunales	No	91,5%
Firma de cartas o peticiones	No	93,0%



a políticos o funcionarios públicos		
Puesto un recurso de amparo	No	97,1%
Denuncia en la Defensoría del consumidor	No	97,2%
Denuncia en medios de comunicación	No	98,4%
Reproducción de correos, mensajes de texto o en redes sociales de violaciones de derechos humanos	No	96,1%
Denuncia en contraloría de servicios de una institución	No	97,9%

Elaboración propia a partir de la Segunda Encuesta Nacional de Juventudes realizada en el 2013 (p. 96)

Como puede apreciarse, la fuerte ausencia de participación real o efectiva de personas jóvenes tanto en los espacios de participación formales como en actividades aisladas o esporádicas, hace necesario, como se dijo antes, que en la hipótesis esté presente el concepto de participación inclusiva.

### **Análisis de Discurso**

Inicialmente se estudia aquí el uso de la palabra “participación” en el informe citado del *Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia*, entidad



La Revista Estudios es editada por la [Universidad de Costa Rica](http://www.ucr.ac.cr) y se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Costa Rica](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/cr/). Para más información envíe un mensaje a [revistaestudios.eeg@ucr.ac.cr](mailto:revistaestudios.eeg@ucr.ac.cr).

analítica, para luego pasar a analizar el uso del mismo término por parte del Consejo de la Persona Joven, entidad ejecutiva. Metodológicamente, este trabajo se realiza desde un enfoque cualitativo y aunque se hará referencia a datos duros esto es solamente con un fin ilustrativo. El estudio cualitativo tiene entonces la guía de los siete conceptos teóricos expuestos en párrafos anteriores así como de la hipótesis que las sintetiza con espíritu presuntivo. En las conclusiones se analizará si esta hipótesis se confirma, si se modifica tal suposición, o bien, si se invalida.

Como herramienta de análisis se utilizarán las matrices que se pueden ver más adelante y que permiten relacionar cada una de las frases elegidas y que sintetizan los conceptos teóricos, -y teniendo presente la hipótesis formulada-, con los fragmentos de texto elegidos como significativos según la propuesta teórica enunciada a lo largo de las páginas precedentes. Se mostrará una matriz para el informe del EDNA citado, así como por cada documento del Consejo de la Persona Joven que se indicará. Para este fin, se tiene presente la propuesta de Sebastián Sayago (Sayago, 2014) según la cual en la indagación se debe relacionar la complejidad semiótica del discurso con las condiciones objetivas y subjetivas de producción, circulación y consumo de los mensajes. Además de tener en cuenta que la semiótica como recurso de análisis tiene presente la relación de los signos con los contextos sociales, extra lingüísticos (Santander, 2011), es particularmente importante lo referido al “consumo de los mensajes”, pues para construir ciudadanía y democracia participativa desde el taller de la participación, será necesario preguntarse constantemente: ¿Desde cual posición reciben las juventudes (Maurás, 2008) el mensaje sobre "participación"? Y a partir de la respuesta habrá que diseñar una estrategia específica para cada comunidad o colectividad de jóvenes. Este aspecto se retoma más adelante, aunque una



propuesta concreta sobre ese tópico estratégico será tema de otro estudio con un enfoque más amplio, comunitario, y no restringido al campo de las juventudes.

Los textos a analizar seguidamente se han seleccionado con base en el criterio de representatividad y por el enfoque cualitativo, esto es, cuando un texto con un sentido determinado ya haya sido incluido, no se repetirá una nueva aparición en otro párrafo o página si mantiene el mismo sentido. Las especificaciones correspondientes se hacen y se justifican en cada caso



Tabla 3

Utilización de la palabra participación en el VII informe del EDNA

Frase a analizar	Conceptos teóricos						
	Construcción de ciudadanía	Democracia participativa	Gobierno participativo	Bloqueos a la participación (subjetividad no propicia para la participación)	Facilitación de la participación (carencias e intersubjetividad)	Participación formativa (promoción de reuniones, encuentros, etc.)	Participación consciente (orientada a la democracia participativa)
El éxito futuro estará ligado a un emprendimiento conjunto que articule lo nacional, lo local y lo regional, con la participación de la sociedad civil, las instituciones públicas y las personas menores de edad... (p 8)	No se alude.	No se alude.	Si se alude.	No se considera	No se considera.	No se considera.	No se considera
... un gran vacío en datos vinculados a derechos como la participación	Si se considera pues alude a “derecho a la participación.	No se alude.	No se alude.	No se alude.	No se alude.	Si se considera pues alude a “derecho a la participación.	No se alude.



y la recreación...(p 12)							
¿Cómo se hace presente, en esos esfuerzos, la participación protagónica de los niños, las niñas, los y las adolescentes para que realmente sean respuestas a sus necesidades, sueños y aspiraciones? (p 13)	Si se alude pues habla de participación protagónica.	Ídem.	No se alude.	Si se alude pues interroga acerca de la participación protagónica.	No se alude.	Si se alude pues interroga acerca de la participación protagónica.	Si se alude pues interroga acerca de la participación protagónica.
Todo SLP (Subsistemas locales de protección) debe propiciar los medios para ejercer el derecho de participación y de opinión de las personas menores de edad...(p 41)	Si se alude pues señala que todo SLP debe, es decir, es una responsabilidad del organismo gubernamental como fuerza actora clave.	Si se alude pues señala que todo SLP debe, es decir, es una responsabilidad del organismo gubernamental como fuerza actora clave.	Si se alude pues señala que todo SLP debe, es decir, es una responsabilidad del organismo gubernamental como fuerza actora clave.	No se alude.	Si se alude. Se asume que hay carencias que justifican y hace obligatoria la participación.	Si se alude, pues es una obligación, un deber.	Si se alude pues habla no solo de participación sino además de opinión y esta implica conciencia



... se requiere de estrategias... así como la utilización del juego... para el desarrollo de la autorregulación y de las competencias lingüísticas, cognitivas y sociales que les permiten una participación cada vez más activa. (p 102)	Si se considera pues apunta a una participación cada vez más activa.	Ídem.	Ídem.	Si se alude pues propone estrategias orientadas a lograr una participación cada vez más activa.	Si se considera pues apunta a una participación cada vez más activa y al desarrollo de capacidades.	Si se considera pues apunta a una participación cada vez más activa.	Si se considera pues apunta a una participación cada vez más activa.
La participación en la toma de decisiones sustantivas, que atañen al proceso educativo, no es una práctica extendida en el sistema... (p 196)	Si se considera pues se refiere a toma de decisiones sustantivas sobre un tema de interés directo del sector joven.	Si se considera pues se refiere a toma de decisiones sustantivas sobre un tema de interés directo del sector joven.	Si se considera pues se refiere a toma de decisiones sustantivas sobre un tema de interés directo del sector joven.	Si se alude pues indica que “no es una práctica extendida en el sistema”.	Si se considera pues se refiere a toma de decisiones sustantivas sobre un tema de interés directo del sector joven como es la educación.	Si se considera pues se refiere a toma de decisiones sustantivas sobre un tema de interés directo del sector joven.	Si se considera pues se refiere a toma de decisiones sustantivas sobre un tema de interés directo del sector joven.

Elaboración propia



En el *VII Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia* en Costa Rica, la palabra participación aparece 118 veces. Como puede apreciarse, el VII informe del EDNA si considera los conceptos teóricos que sirven de referencia para este estudio, pues, aunque no en todos los casos, algunas de las frases tomadas como ejemplo sí aluden a esos conceptos claves. Por ejemplo, como se muestra en la tabla 3, se hace referencia a la existencia de “un gran vacío en datos vinculados a derechos como la participación y la recreación...” (p 12), tema que se relaciona con uno de los conceptos teóricos que sirven de base para el análisis, en este caso: participación formativa. Es necesario, además, destacar aquí la alusión a la participación como un derecho.

Otro ejemplo significativo es la pregunta formulada en la página 13: “¿Cómo se hace presente, en esos esfuerzos, la participación protagónica de los niños, las niñas, los y las adolescentes para que realmente sean respuestas a sus necesidades, sueños y aspiraciones? Como queda patente, el VII informe del EDNA llama la atención en cuanto a la importancia de que la participación sea “protagónica”. Al contrastar esa pregunta con los siete conceptos teóricos de referencia podemos apreciar que cuatro de ellos se vinculan con esa pregunta, a saber: construcción de ciudadanía (participación protagónica alude a una ciudadanía comprometida), bloqueos a la participación (la pregunta en sí misma implica la preocupación de que pueda darse una subjetividad no propicia para la participación y por ello es necesario poner atención a que la participación sea protagónica), participación formativa (la pregunta alude a la promoción de reuniones, encuentros y otras actividades mediante las cuales se promueve la participación, la cual, se recalca en la pregunta misma, debe ser protagónica), participación consciente (orientada a la democracia participativa, es decir, una participación que como la define la pregunta, debe ser protagónica). Incluso, en el caso “Bloqueos a la participación” que es el referente que aparece con menos



alusiones positivas teniendo los conceptos teóricos como enfoque de análisis, una de las frases se interroga acerca del protagonismo como un elemento que podría estar ausente, y otra, propone estrategias para lograr una participación cada vez más activa: "... se requiere de estrategias... así como la utilización del juego... para el desarrollo de la autorregulación y de las competencias lingüísticas, cognitivas y sociales que les permiten una participación cada vez más activa". (p. 102). La frase implica que la participación no es suficientemente activa, por lo que estaríamos en presencia de un bloqueo a la participación producto de formas de organización o supra-relaciones que la impiden, o bien, de subjetividades que la mediatizan.

Otro extracto importante de destacar del VII EDNA es el siguiente: "La participación en la toma de decisiones sustantivas, que atañen al proceso educativo, no es una práctica extendida en el sistema [...]" (p. 196). Esta frase alude a los siete conceptos teóricos de referencia, a saber: Construcción de ciudadanía, Democracia participativa, Gobierno participativo, Bloqueos a la participación, Facilitación de la participación, Participación formativa, Participación consciente. Como puede comprenderse a partir de las definiciones conceptuales contenidas en este documento, si se habla de "participación en la toma de decisiones sustantivas" se hace referencia a una situación política en la cual hay comprensión de las responsabilidades que atañen a la ciudadanía más allá de portar una cédula o documento de registro civil (construcción de ciudadanía); asimismo, la disposición de un sistema político a que la ciudadanía participe de la toma de decisiones sustantivas alude a la democracia participativa y al gobierno participativo; los bloqueos a la participación está presente cuando se indica que no hay una práctica extendida a todo el sistema; por su parte, la facilitación de la participación está presente cuando las intersubjetividades y las actividades programadas propician la participación en la toma de decisiones sustantivas; la



participación formativa está dada precisamente por el sistema que propicia la participación en la toma de decisiones; la participación consciente se hace patente cuando efectivamente se asiste a la toma de decisiones sustantivas.



Tabla 4

Utilización de la palabra participación en el Plan-Presupuesto 2016 del Consejo de la Persona Joven (CPJ, 2016)

Frase a analizar	Conceptos teóricos						
	Construcción de ciudadanía	Democracia participativa	Gobierno participativo	Bloqueos a la participación (subjetividad no propicia para la participación)	Facilitación de la participación (carencias e intersubjetividad)	Participación formativa (promoción de reuniones, encuentros, etc.)	Participación consciente (orientada a la democracia participativa)
Generar espacios de participación para las personas jóvenes con el fin de contribuir en la atención de sus necesidades específicas. (Fila 16)	No se alude.	Si se alude.	No se alude.	No se alude.	Si se alude.	Si se alude.	No se alude. Se refiere a atender las necesidades, no a un involucramiento consciente.
Se realizarán 22 actividades de capacitación a nivel nacional, en 19 de las actividades se contará con la participación de... (Fila 18)	No se alude.	No se alude.	No se alude.	No se alude.	Si se alude.	Si se alude.	No se alude pero en este caso dado que se habla de capacitación, se puede otorgar el beneficio de la duda.
... la participación real (en la Asamblea	No se alude.	Si se alude.	No se alude.	No se alude.	No se alude.	Si se alude.	No se alude.



Nacional Consultiva) se determinará una vez finalizado el proceso de acreditación... (Fila 20)							
... la meta para los años posteriores disminuye debido a que algunos proyectos que contemplan una participación representativa de personas jóvenes con discapacidad finalizarán. (Fila 21)	No se alude.	Si se alude.	No se alude.	No se alude.	No se alude.	Si se alude.	No se alude.

Elaboración

propia



El Plan-Presupuesto 2016 del Consejo de la Persona Joven analizado en la Tabla 4, es una herramienta que articula las acciones estratégicas definidas por este organismo con los recursos presupuestario disponibles. Como se puede apreciar en las frases extraídas de la Matriz de Articulación Plan-Presupuesto 2016, no existen alusiones explícitas que permitan vincular cuatro de los conceptos teóricos de referencia definidos para este análisis: Construcción de ciudadanía, Gobierno participativo, Bloqueos a la participación, Participación consciente. Solamente se encontraron alusiones vinculantes para los conceptos Democracia participativa, Facilitación de la participación y Participación formativa. Con base en ello es posible concluir, siguiendo a la hipótesis planteada, que no se muestra un enfoque integral ni inclusivo. Por ejemplo, con la primera frase incluida en la Tabla 4: “Generar espacios de participación para las personas jóvenes con el fin de contribuir en la atención de sus necesidades específicas”; se habla de “contribuir” a la atención de necesidades y no de un involucramiento consciente, por lo que el concepto participación consciente no se encuentra representado. Ello mismo implica que no se tiene en cuenta la noción de construcción de ciudadanía, lo cual, implicaría esa participación consciente, aunque si se puede estimar la presencia del concepto de gobierno participativo, pero, este no es posible, como se ha argumentado, si no existe un sistema político que lo propicie el cual es la democracia participativa concepto que no se deriva de la sola generación de espacios para contribuir a la atención de necesidades.

Otra frase a destacar contenida en la Matriz de Articulación Plan Presupuesto del Consejo de la Persona Joven es la siguiente: “[...] la participación real (en la Asamblea Nacional Consultiva) se determinará una vez finalizado el proceso de acreditación [...]” Como se ve, en este caso se hace referencia a un proceso burocrático y no al desarrollo de procesos políticos en torno a la construcción de ciudadanía, democracia participativa y participación consciente. Igual situación ocurre con la siguiente frase: “[...] la meta para los años posteriores



disminuye debido a que algunos proyectos que contemplan una participación representativa de personas jóvenes con discapacidad finalizarán”.

Esta debilidad en cuanto a un uso integral e inclusivo de la palabra participación en la Matriz de Articulación Plan-Presupuesto 2016 del Consejo de la Persona Joven, puede respaldarse con la siguiente afirmación realizada por el entonces director del Consejo de la Persona Joven, Kenneth Carpio (Carpio, 2013), a propósito de una actividad realizada en San José con la participación del Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica y en presencia de quien en ese momento se desempeñaba como ministro de Cultura y Juventud:

Hemos identificado que el Sistema Nacional de Juventudes tiene retrasos en materia de participación; somos lentos en identificar los nuevos procesos de asociación de identidad. Hoy es más importante mi orientación sexual, mis gustos musicales, mis preocupaciones por el ambiente y resulta que estos procesos son muy acelerados, pero la respuesta institucional es lenta" (Carpio, 2013).

Como se ve, el entonces director reconocía la lentitud del Sistema Nacional de Juventudes para adaptarse a la velocidad de los cambios relativos a los temas que son claves para las juventudes de esta época. Esa lentitud, puede interpretarse, está relacionada precisamente con carencias en la participación consciente (concepto central de este análisis como se indicó antes) que posibiliten la elaboración de políticas que respondan a los factores claves que conforman la identidad de las juventudes, y por tanto, permitan la construcción de agendas pertinentes que respondan a los anhelos y necesidades de las personas jóvenes. No obstante, es necesario especificar que la calificación de no-integral y no-inclusivo que se ha hecho de la estrategia del Consejo de la Persona Joven en relación con el empleo de la participación como el taller donde se construye cultura de ciudadanía y democracia participativa, -y que dará lugar a la realización del gobierno participativo que instituyó la reforma del 2003 a la Carta Magna de



Costa Rica-, de ninguna manera alude a indolencia, desatención o ineptitud. Todo lo contrario, es justo reconocer que al menos a finales de 2016 cuando se escribió este artículo, una revisión de los espacios de internet en los cuales se muestra la actividad del Consejo de la Persona Joven y del Viceministerio de Juventud da cuenta de una fuerte presencia que llama a la participación y la promueve. No obstante la cristalización de los esfuerzos no depende solamente de esas instancias, sino además de las municipalidades de los 81 cantones, pues según la Ley General de la Persona Joven (Ley N° 8261, 2002) los comités cantonales de la persona joven son constituidos en cada municipalidad, sujetas como se sabe a distintos enfoques políticos e ideológicos. Además, estas comisiones cuentan con un presupuesto sumamente limitado: un promedio de 3,5 millones de colones para 2016 pero que se distribuye de forma heterogénea tomando en cuenta condiciones de desarrollo de cada cantón y otros criterios de acuerdo con la misma ley citada. A lo anterior se suma otra limitación: apenas el 8% del escaso presupuesto del Consejo de la Persona Joven se dedica a capacitación (Presupuesto CPJ, 2016).

La clave para propiciar la participación consciente que construya ciudadanía y haga posible la democracia participativa y el gobierno participativo instituido por la reforma del 2003 al Artículo 9 de la *Constitución Política de Costa Rica*, está en analizar si los llamados a participar, si las invitaciones a opinar y tomar parte de las decisiones no se neutralizan por los bloqueos a la participación (subjetividad no propicia para la participación). Con base en esto, es necesario entonces el desarrollo de una estrategia integral e inclusiva orientada a la facilitación de la participación (con base en programas basados en las carencias que perciben las juventudes y con base en intersubjetividades que sean propicias para la participación). Esa facilitación de la participación es el camino para desarrollar una participación formativa (promoción de reuniones, encuentros y otros elementos que desarrollen lazos fraternales y permitan el acercamiento entre pares).



### **Conclusión: La preponderancia de los talleres de ciudadanía y la participación integral**

Para concluir es necesario volver a la pregunta que Marta Maurás formuló en su discurso como enviada especial del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia para América Latina, ante la Cumbre Iberoamericana del 2008: ¿Desde cual posición reciben las juventudes el mensaje sobre "participación"? A partir de la respuesta a esa pregunta de Maurás, habrá que diseñar una estrategia específica para cada comunidad o colectividad de jóvenes, pero una propuesta concreta sobre esto, será tema de otro escrito. No obstante, para comprender en su totalidad la pregunta de la representante de UNICEF es necesario tener presente que, como expresa José Manuel Valenzuela Arce en *El futuro ya fue* (Valenzuela Arce, 2009), las culturas juveniles requiere discutir la condición relacional de la juventud porque las desigualdades y promesas incumplidas bloquean las opciones de participación, es decir, generan subjetividades que bloquean la participación. Es necesario como corolario de este escrito, leer la cita completa:

Hablar de culturas juveniles, sus praxis culturales y sus estilos de vida en relación con los procesos culturales y educativos, requiere también discutir la condición relacional de la juventud, pues los temas y problemas prioritarios que definen los procesos de vida juveniles no son ajenos a los grandes problemas de los proyectos sociales dominantes; por el contrario, se encuentran insoslayablemente articulados a sus deudas, sus desigualdades y sus promesas incumplidas. Es ahí donde se construyen o bloquean las opciones de participación, adscripción y pertenencias juveniles, pero también es el escenario en el cual se definen sus estilos de vida. (p 116).

Hay condiciones concretas de vida que han desarrollado una subjetividad tal que la participación, -el taller para construir cultura de ciudadanía y democracia participativa-, no es una opción para muchas personas jóvenes, adolescentes,



niñas y niños. Por ello se requiere una estrategia integral e inclusiva que abra las puertas a estas juventudes, a la adolescencia y a la infancia para que tomen el presente en sus manos, con la guía de su conciencia.



### Referencias bibliográficas:

- 41 Asamblea Legislativa de Costa Rica (2003). *Constitución Política con sus reformas*. Tribunal Supremo de Elecciones. Recuperado el 10 de setiembre de 2016 de <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/constitucion.pdf>
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2002). *Ley General de la Persona Joven*. Recuperado el 10 de setiembre de 2016 de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1846>
- Ávila Fuenmayor, O y Briceño-León, R. (2014). *De la participación comunitaria a la participación social: un enfoque de Ecosalud*. Recuperado el 11 de setiembre de 2016 de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12231139001>
- Boff L. *Florestanía: ciudadanía de la floresta*. Recuperado el 14 de setiembre del 2016 de <http://www.adital.com.br/site/noticia2.asp?lang=ES&cod=2921>
- Briceño-León, R y Ávila Fuenmayor, O. (2014). *De la participación comunitaria a la participación social: un enfoque de Ecosalud*. Recuperado el 13 de setiembre del 2016 de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12231139001>
- Carpio, K. (2013). *Repensar el sistema de juventud en Costa Rica*. Recuperado el 10 de setiembre del 2016 de [http://www.oij.org/es\\_ES/noticia/repensar-el-sistema-de-juventud-en-costa-rica](http://www.oij.org/es_ES/noticia/repensar-el-sistema-de-juventud-en-costa-rica)
- Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (2011). *VII Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica*. UNICEF. Recuperado el 12 de setiembre de 2016 de [http://www.unicef.org/costarica/docs/cr\\_pub\\_EDNA\\_VII\\_CR.pdf](http://www.unicef.org/costarica/docs/cr_pub_EDNA_VII_CR.pdf)
- Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (2015). *VIII Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica*. UNICEF. Recuperado el 12 de setiembre de 2016 de [http://www.unicef.org/costarica/ESTADO\\_DERECHOS\\_DE\\_NNA2015.pdf](http://www.unicef.org/costarica/ESTADO_DERECHOS_DE_NNA2015.pdf)
- Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven. (2006). *Plan de Acción de la Política Pública de la Persona Joven*. Recuperado el 12 de setiembre de 2016 de [http://www.youthpolicy.org/national/Costa\\_Rica\\_2006\\_Youth\\_Action\\_Plan.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Costa_Rica_2006_Youth_Action_Plan.pdf)
- Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven. (2013) *Segunda encuesta nacional de juventudes: informe de principales resultados*. Recuperado el 11 de setiembre de 2016 de [http://www.unfpa.or.cr/images/II\\_Encuesta\\_Nal\\_de\\_Juventudes\\_Resultados\\_Principales.pdf](http://www.unfpa.or.cr/images/II_Encuesta_Nal_de_Juventudes_Resultados_Principales.pdf)
- Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven. (2016). *Matriz de Articulación Plan-Presupuesto*. Recuperado el 11 de setiembre de 2016 de <http://www.cpj.go.cr/es/plan-operativo-institucional.php>
- Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven. (2016). *Presupuesto 2016*. Recuperado el 11 de setiembre de 2016 de <http://www.cpj.go.cr/archivos/51Presupuesto%20CPJ%202016.pdf>



- Consejo Universitario-UCR. (2016). *Vinculación del Plan Estratégico Institucional 2013-2017 con las Políticas Institucionales 2016-2020*. OPLAU, 2016. Recuperado el 10 de setiembre del 2016 de [http://oplau.ucr.ac.cr/phocadownload/plan\\_estrategico/vinculacion\\_PEI-2013-2017\\_con\\_politicas\\_2016-2020.pdf](http://oplau.ucr.ac.cr/phocadownload/plan_estrategico/vinculacion_PEI-2013-2017_con_politicas_2016-2020.pdf)
- EDNA. (2011). *VII Informe Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia*. San José: Editorial UCR-UNICEF.
- EDNA. (2015). *VIII Informe Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia* San José: Editorial UCR-UNICEF.
- Freire, P. (1984). *La Educación como práctica de la libertad*. México, D.F. [etc.: Siglo XXI.
- Freud, S. (1914-16). *Lo inconciente*. Volumen 14. Obras Completas. Buenos Aires Amorrortu editores.
- González, R. (2001). La ciudadanía como construcción sociocultural. *Revista Sinéctica*, 18, 89-104.
- Gutiérrez Vidrio, S. (2011). Representaciones sociales y construcción del a ciudadanía en los jóvenes universitarios. *Revista electrónica Sinéctica*, 1-18.
- Martins, Paulo Henrique. (2009). *Reterritorialización, nuevos movimientos sociales y culturales y democracia participativa en América Latina*. Universidad Autónoma del Estado de México. Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Maurás, M. (2008). La adolescencia y la juventud en las políticas públicas de Iberoamérica. Recuperado el 10 de setiembre del 2016 de [http://www.unicef.org/lac/Discurso\\_de\\_Marta\\_Mauras.pdf](http://www.unicef.org/lac/Discurso_de_Marta_Mauras.pdf)
- Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona: Editorial Paidós.
- PNUD. (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Recuperado el 19 de setiembre del 2016 de <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf>
- Quijano, A. (1999). El fantasma del desarrollo. *Revista del CESLA*, 38-55
- Real Academia de la Lengua Española. (2016) *Gobierno / Participativo*. Recuperado el 16 de octubre del 2016 de <http://dle.rae.es/?w=diccionario>
- Rodríguez Arechavaleta, C. M. (2010). *De la estructura de oportunidades políticas a la identidad colectiva. Apuntes teóricos sobre el poder, la acción colectiva y movimientos sociales. Espacios públicos*, 187-215. Recuperado el 30 de noviembre del 2016 de <http://www.redalyc.org/pdf/676/67613199012.pdf>
- Sánchez Morón, M. (1984). Elementos de la participación ciudadana. *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, 38-46
- Santander, P. (2011). *Por qué y cómo hacer análisis de discurso*. Recuperado el 12 de setiembre del 2016 de <http://www.scielo.cl/pdf/cmoebio/n41/art06.pdf>
- Sayago, S. (2014). *El análisis del discurso como técnica de investigación cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales*. Recuperado el 10 de setiembre del 2016 de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10131417001>



Touraine, A. (2006). Los movimientos sociales. *Revista colombiana de Sociología*, 255-278.

4 Valenzuela, A. (2009). *El futuro ya fue: Socioantropología de l@s jóvenes en la modernidad*. Baja California, México. Juan Pablos Editores.

Villareal Martínez, M. T. (2009). Participación y gestión pública en Nuevo León, México. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 415-437.

Vicerrectoría de Acción Social, Proyectos de Regionalización (2016). *Aportes comunitarios para la construcción de la democracia participativa*. Universidad de Costa Rica. Recuperado el 10 de setiembre del 2016 de <https://www.dropbox.com/s/j0skluei483tyfv/Aportes%20comunitarios%20para%20la%20construcci%C3%B3n%20de%20la%20democracia%20participativa%20-%20Resumen.pdf?dl=0>

