

Diseño del Instituto de Formación y Estudios en Democracia

Hugo Picado León*

Nota del Consejo Editorial

Recepción: 22 de mayo de 2012.

Revisión, corrección y aprobación: 25 de junio de 2012.

Resumen: El Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica fue creado mediante el nuevo Código Electoral de 2009 y comenzó a funcionar en junio de 2010. Este artículo describe sus antecedentes, su fundamento normativo, sus criterios de trabajo, sus funciones, su estructura organizativa, su financiamiento y sus principales desafíos en el contexto de la democracia costarricense.

Palabras clave: Capacitación electoral / Educación cívica / Gestión de conocimiento / Desarrollo de la democracia / Valores democráticos / Organismos electorales / Costa Rica.

Abstract: The Institute for Education and Studies in Democracy (IFED) of the Supreme Tribunal of Elections of Costa Rica was created by the new Electoral Code of 2009 and became operational in June 2010. This article describes its background, legislative basis, criteria for work, functions, organizational structure, financing and the main challenges in the context of Costa Rican democracy.

Key Words: Electoral training / Civic education / Knowledge management / Development of democracy / Democratic values / Electoral bodies / Costa Rica.

* Abogado y politólogo costarricense. Correo electrónico: hpicado@tse.go.cr . Director del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del Tribunal Supremo de Elecciones.

Introducción

En los últimos años han surgido nuevas expectativas respecto al rol del TSE dentro de la sociedad costarricense. Además de sus clásicas funciones de registro civil, administración electoral y justicia electoral; ahora el TSE asume un papel más proactivo en lo atinente a la promoción de la cultura cívica. El nuevo Código Electoral, promulgado en setiembre de 2009, dispone la creación del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED), dentro de la estructura del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). Este artículo describe los antecedentes, el fundamento normativo, los criterios transversales de trabajo, las funciones, la estructura organizativa, el financiamiento y los principales desafíos que enfrenta el IFED.

1. Orígenes del IFED

El Instituto de Formación y Estudios en Democracia nació mediante disposición legal, dentro del trámite del nuevo Código Electoral promulgado en 2009. Por tal razón, el origen del IFED se inserta en el largo trámite que supuso la nueva legislación electoral costarricense, más precisamente en el momento y las circunstancias que propiciaron el acuerdo de los congresistas respecto a su creación. El anterior Código Electoral costarricense databa de inicios de la década de 1950, justo después de la conflagración bélica de 1948. Su reforma más significativa había ocurrido en 1996, aunque ella resultó insuficiente para dotar al país de una legislación moderna.

Apenas dos años después, en 1998, el Tribunal Supremo de Elecciones realizó esfuerzos por impulsar un rediseño integral de la ley electoral, canalizados en tres líneas de acción: 1) la elaboración de un Código Electoral tipo para América Latina, en conjunto con el Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL); 2) el nombramiento de un Comité de Notables –integrado por académicos y políticos de amplia trayectoria– que revisó y recomendó cambios al régimen electoral costarricense, y; 3) la consulta a funcionarios electorales de amplia experiencia técnica, respecto a las transformaciones legales necesarias. Con base en esos insumos, el Tribunal Supremo de Elecciones formuló un proyecto de nuevo Código Electoral que fue presentado a la Asamblea Legislativa en enero de 2001. Dentro del largo trámite de las reformas, a inicios de la legislatura 2006-2010, el TSE impulsó la inclusión de una norma que autorizara la creación del IFED¹.

La iniciativa del TSE se vincula a un proceso de autoevaluación que puso en evidencia la carencia de herramientas institucionales para dar adecuada respuesta a las demandas del entorno en lo referente al rol de los organismos electorales en capacitación electoral y formación en democracia. En esa línea, Sobrado González (2008) planteó la necesidad de un nuevo abordaje de la educación cívico-democrática, el cual debía comprender las siguientes características:

¹ Dentro del buen ánimo del TSE para crear el IFED, tuvo especial influencia conocer el funcionamiento de las centrales de capacitación alemanas, que se facilitó por la colaboración de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) en su sede costarricense. Asimismo, en la gestión de la idea de crear un Instituto de este tipo, hubo aporte de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Costa Rica). Véase Sobrado González (2008) y Sojo (2008).

1. *Brindar a los eventos y procesos correspondientes un sentido de coherencia, continuidad y sostenibilidad.*
2. *No restringirse a actividades de complemento curricular en el seno de escuelas y colegios ni a la técnica electoral.*
3. *La población meta debe ampliarse, para abarcar a otros sectores tales como: la militancia de los partidos políticos, los jóvenes ciudadanos, poblaciones indígenas y otros sectores tradicionalmente excluidos de la participación política.*
4. *Fortalecer los vínculos establecidos con las instituciones universitarias y extenderlos a otras instituciones públicas y a organizaciones no gubernamentales, en orden a romper esquemas de asilamiento social.*
5. *Complementar el suministro de información teórica, con metodologías que acerquen el concepto de democracia a los problemas propios de la vivencia cotidiana de los costarricenses y sirvan para interiorizar los valores democráticos en su dimensión concreta y operativa.*
6. *Que se trate de esfuerzos educativos orientados al ejercicio de la libertad, la conciencia crítica, la solidaridad y la ciudadanía activa, es decir, que estimulen la participación activa y comprometida de todos con los asuntos que conciernen al interés común y las necesidades comunales. Sobre este particular, es de esperar que ello se traduzca en actitudes menos individualistas y más favorables respecto del involucramiento ciudadano en las organizaciones y actividades partidarias, cuyo fortalecimiento, modernización y democratización interna ha de ser un eje filosófico constante en este ámbito.*
7. *Ha de procurarse una adecuada perspectiva de género y un enfoque incluyente.*

En consecuencia, la iniciativa del TSE para la creación del IFED se explica, en buena medida, por la necesidad de herramientas para atender las nuevas expectativas ciudadanas respecto al rol que el organismo electoral debía asumir en términos de promoción de valores democráticos. Estas expectativas se pueden vincular a la necesidad de llenar el vacío en capacitación ciudadana, que los partidos políticos fueron abandonando desde la década de 1980 ².

Al inicio de su discusión legislativa, la creación del IFED gozó de buena acogida entre las diputadas y diputados integrantes de la Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos. Sin embargo, al final del trámite la norma estuvo a punto de ser suprimida, lo cual se evitó mediante algunos cambios en la redacción, que enfatizaran su vocación a la democracia inclusiva, a la vez que, por las reservas de algunos legisladores a crear más burocracia, se removió del proyecto la propuesta de dotar al Instituto de personería jurídica instrumental. El Código Electoral entró en vigencia en octubre de 2009, incluyendo un artículo 309 referente a la creación y funciones del IFED. Finalmente, el IFED entró en funcionamiento el 1.º de junio de 2010, según acuerdo del Tribunal Supremo de Elecciones, de la Sesión Ordinaria n.º 045-2010, celebrada el 25 de mayo de 2010³.

² Por este motivo, resulta de crucial importancia lo decidido por este en sesión del 22 de febrero de 2007, a propósito de la definición del nuevo marco filosófico institucional y el "Escenario para el Plan Estratégico Institucional 2008-2012", en cuanto fijó como visión institucional la siguiente: "*Ser un organismo electoral líder de Latinoamérica, tanto por su solvencia técnica como por su capacidad de promover cultura democrática*". En armonía con esa nueva visión, también determinó como uno de los escenarios de ese Plan Estratégico, el siguiente componente dentro del eje temático "comunicación": "*... con el objeto de fortalecer y reposicionar la imagen institucional y la educación cívico-democrática, es necesario impulsar, a través de una acción estratégica en coordinación con la Comisión de Asuntos Académicos, la promoción de la cultura democrática*". (Sobrado González 2008:8).

³ El apoyo legislativo a la creación del IFED reconoce la necesidad de fortalecer la capacitación partidista y la formación en democracia, más allá del papel que en ese sentido juegan los partidos políticos. "En Costa

2. Fundamento normativo

Según el encabezado del artículo 309 del Código Electoral, el Instituto de Formación y Estudios en Democracia es una dependencia del Tribunal Supremo de Elecciones dedicada a formular programas de capacitación dirigidos a la ciudadanía y a los partidos políticos, tendientes a promover los valores democráticos y la participación cívica. De esa forma se indican, de la manera más general, los dos públicos meta del IFED, que luego serán desarrollados en los incisos de la norma, a saber, la ciudadanía y los partidos políticos. El concepto de ciudadanía debe entenderse no en sentido normativo restringido, es decir, como los costarricenses mayores de 18 años y portadores de la cédula de identidad, sino en el sentido amplio, referido a los habitantes del territorio nacional e, inclusive, a las personas de nacionalidad costarricense que viven fuera del país. Así se deduce, por ejemplo, del encargo expreso al IFED para colaborar con el sistema educativo, incluyendo estudiantes de primaria y secundaria, sin distinciones de edad o nacionalidad. En cuanto a los partidos políticos, en su condición de actores protagónicos de la contienda electoral, la competencia del IFED abarca a los partidos de escala nacional, provincial y cantonal.

Rica, la capacitación política ha sido la gran víctima de la intermitencia institucional de los partidos nacionales. Efectivamente, estos partidos son básicamente organizaciones en estado latente entre procesos electorales. El Partido Liberación Nacional (PLN) acostumbra "despertar" cuando organiza sus procesos internos y oficialmente da inicio a la campaña para los comicios nacionales -liderada por los miembros de la facción ganadora. Una vez concluida la elección nacional, el ciclo comienza nuevamente. En el caso de los otros partidos importantes del país, el Partido Acción Ciudadana (PAC) ni siquiera ha tenido primarias en su breve historia, mientras que el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) ha seguido una dinámica bastante similar al PLN. En cuanto al Movimiento Libertario (ML), su estructura interna ha sido habitualmente muy cerrada. Todo ello perjudica inevitablemente la consolidación institucional de estas agrupaciones, lo que a su vez redundará en un alarmante déficit de capacitación y formación política. Todo esto, valga decir, es percibido como una de las causas del desencanto hacia los partidos políticos". (Sánchez Campos 2007:6).

La función del IFED es esencialmente pedagógica, pues, según el referido artículo 309, le corresponde formular programas de capacitación tendientes a promover, por una parte, los valores democráticos y, por otra, la participación cívica. Esta disposición normativa es importante, pues permite desarrollar un discurso a partir de valores democráticos, así como asumir una posición normativa favorable a la participación ciudadana. La norma no indica cuáles valores han de ser enfatizados, dejando al IFED la potestad de definir la carga axiológica del concepto democrático y de decidir los énfasis que mejor se adapten a determinada coyuntura.

La posición normativa favorable a la participación ciudadana es importante, pues dentro del ámbito de una sociedad democrática como la costarricense, hay posiciones afines a la teoría elitista de la democracia, según la cual, a la democracia conviene una ciudadanía poco participativa, dedicada a sus asuntos privados, que deje el espacio público en manos de los políticos profesionales. Con un encargo expreso de asumir una posición a favor de la participación ciudadana, el IFED se ve librado de mantener posiciones ambiguas o neutrales frente a perspectivas elitistas y, por el contrario, ha de promover la participación ciudadana. Esta posición normativa a favor de una ciudadanía activa se retoma luego como uno de los criterios transversales a todo el trabajo que realice el IFED.

3. Criterios transversales de trabajo

Según su diseño legal, el IFED ha de respetar tres criterios transversales en todas las tareas que realice: la neutralidad, la inclusión y la promoción de ciudadanía activa.

a. Neutralidad

La neutralidad es un criterio transversal de trabajo según el diseño normativo del IFED. Como unidad adscrita al Tribunal Supremo de Elecciones, máximo organismo electoral en Costa Rica, la absoluta neutralidad de este debe también caracterizar al IFED. Conforme a su diseño normativo, el IFED no debe sustituir a los partidos políticos en sus funciones de adoctrinamiento, ni puede promover ninguna posición ideológica en particular. Consecuentemente, el énfasis pedagógico del IFED debe dirigirse a la democracia procesal, evitando la ideología político partidista. Eso no significa que el IFED deba permanecer del todo ajeno a la discusión político partidista, pues bien puede propiciar espacios deliberativos que permitan a los partidos expresarse y a la ciudadanía informarse, pero tratando las propuestas políticas con absoluta neutralidad. Asimismo, el IFED puede asumir una posición favorable a la democracia participativa e inclusiva, a la ciudadanía activa, y a la práctica de valores democráticos, sin por ello violentar su deber de neutralidad frente a las ideologías partidistas.

b. Democracia inclusiva

La inclusión constituye otro de los criterios transversales de trabajo en el IFED, incluidos expresamente por los legisladores en el artículo

309 del Código Electoral, para garantizar que las tareas se planifiquen tomando en consideración aquellas poblaciones con mayores dificultades para participar en política. El IFED, por ende, tiene una vocación a desarrollar sus actividades con enfoque de género, en procura de promover una mayor equidad en consonancia con la filosofía del nuevo Código Electoral. Además, el IFED debe tomar en cuenta otras poblaciones tradicionalmente desplazadas de los espacios de participación y de decisión política, entre las que se incluyen grupos indígenas y afrocaribeños, así como la ciudadanía con algún tipo de discapacidad. Por otra parte, habida cuenta de que Costa Rica ha seguido un modelo que privilegia la concentración urbana en el centro del país, donde se encuentran los mayores índices de desarrollo humano, el mandato inclusivo del IFED incluye la obligación de trabajar con una visión regional. En consecuencia, sus tareas no deben concentrarse exclusivamente en la Gran Área Metropolitana, sino alcanzar también las demás regiones geográficas del país.

c. Ciudadanía activa

La promoción de ciudadanía activa se relaciona con la posición favorable a la participación ciudadana. Ciudadanía activa es un concepto teóricamente profuso, vinculado a la tradición republicana desde Tito Livio, Cicerón y Maquiavelo, hasta pensadores recientes como Hanna Arendt, Jürgen Habermas o Philip Pettit, entre otros. La tradición republicana encuentra sus orígenes en Aristóteles; toma forma en Cicerón; de ahí también pasa a Maquiavelo y luego se reproduce en Locke y Montesquieu. El republicanismo plantea un concepto fuerte de

democracia anclada en el Estado de Derecho acordado por una ciudadanía potenciada. Esto es sumamente apropiado para hacer una crítica de la democracia desde la democracia, a partir de la premisa de que los problemas de la democracia se resuelven con más democracia ⁴.

En pocas palabras, a partir del encargo de promover ciudadanía activa, el régimen electoral permite al IFED desarrollar un discurso ligado a un concepto fuerte de democracia que deriva en posiciones normativas tales como: a) la valoración positiva de la deliberación; b) la valoración positiva de la recuperación de espacios públicos; c) la valoración positiva de la participación de la ciudadanía; y, d) la necesidad de evaluar la interacción entre instituciones y actores.

4. Funciones

El diseño normativo del IFED se ocupa en describir sus tareas. Siete son las tareas asignadas por ley:

1. Realizar programas de formación de ciudadanía activa.

⁴ La tradición republicana conceptualiza al voto como un instituto liberador. ¿Liberador de qué? De la privatización de la vida del ciudadano; un ciudadano que vive únicamente para sí mismo es un ciudadano débil, sin espacio público, sin posibilidad de canalizar sus exigencias a la sociedad. El voto puede conceptuarse de dos maneras: en la tradición liberal, predominante, al votante se le entiende como un consumidor; se utiliza la analogía del mercado donde hay un grupo de vendedores de ofertas políticas y otro grupo de compradores que aceptan o no esa oferta política. En la tradición republicana, por el contrario, el votante es un contralor del poder; es un sujeto pensante que desarrolla posiciones referentes no solo a su propio beneficio, sino que por medio de su voto manifiesta también una interpretación de lo que sería el bien público. Por otra parte, dentro de la tradición liberal, el político es un mero negociador. Mientras que en la tradición republicana se potencia la función parlamentaria del político, no referida solo al Poder Legislativo sino a la necesidad de liberación en el espacio político porque para la aproximación republicana, en política no existen absolutos; la realidad política no se puede retratar únicamente en blanco y negro. Respecto a la tradición republicana, sus orígenes y propuestas, ver Petit (1999 y 2004), Pocock (2002), Béjar (2000), Domènech (2004), Gargarella, Ovejero y Martí (2004). Para una crítica al republicanismo desde el liberalismo, ver Villaverde (2008).

2. Capacitar e informar a la población en el ejercicio de los derechos electorales, el sistema democrático y el rol de los funcionarios de elección popular.
3. Ofrecer capacitación a los partidos políticos en administración electoral, justicia electoral, democracia y organización interna.
4. Colaborar con los partidos en formación ciudadana.
5. Fomentar la investigación sobre democracia y elecciones.
6. Administrar un centro de documentación especializado.
7. Colaborar con el Ministerio de Educación Pública en programas de educación cívica.

a. Promoción de valores democráticos

Las dos primeras funciones, realizar programas de formación de ciudadanía activa y capacitar e informar a la población en el ejercicio de los derechos electorales, el sistema democrático y el rol de los funcionarios de elección popular, se dirigen al público meta más extenso. La ciudadanía, en sentido amplio, y la población en general. Por una parte, se encarga al IFED realizar programas de formación de ciudadanía activa lo cual resulta acorde con la aspiración de una democracia participativa. Los programas han de componerse de diferentes proyectos que, a su vez, engloben diversas actividades. La otra función dirigida a la ciudadanía se concreta en capacitar e informar sobre el ejercicio de los derechos electorales, el sistema democrático y el rol de los funcionarios de elección popular⁵.

⁵ "Esta es una de las reformas de más importancia que se han introducido en el proyecto de nuevo Código Electoral, y una de las mejores razones para aprobar la iniciativa. Se trata de enviar a la ciudadanía la señal

b. Capacitación a partidos políticos

Las siguientes dos funciones se refieren a los partidos políticos como público meta. Por una parte, el IFED debe ofrecer capacitación a los partidos políticos en administración electoral, justicia electoral, democracia y organización interna. En este caso, se trata de una oferta, es decir, se pone a disposición de los partidos una alternativa de capacitación sobre temas técnicamente ligados al régimen electoral, en los cuales se atribuye al TSE particular experticia. Además, el IFED debe colaborar con los partidos en formación ciudadana. En este caso, se trata de una función auxiliar consistente en brindar ayuda a los partidos para el desarrollo de sus propios programas de formación. El IFED no puede sustituir a las agrupaciones políticas en sus tareas de adoctrinamiento, ni realizar capacitaciones con contenido ideológico partidista. Sin embargo, sí debe brindar colaboración a los partidos en temas técnicos electorales, así como ayudarles a formular sus propios proyectos de capacitación⁶.

c. Gestión del conocimiento

Las siguientes dos funciones se enmarcan en la gestión de conocimiento. Se atribuyen al IFED las tareas de fomentar la investigación sobre democracia y elecciones, así como administrar un

clara de que debe tomarse en serio el tema, y asumirse un compromiso real con la educación y con la formación de los valores cívicos y democráticos. Si los partidos políticos responden adecuadamente a esta demanda, y retoman la bandera de la formación y capacitación de nuevos líderes, indudablemente contarán con una herramienta de primer nivel en el Instituto de Formación y Estudios en Democracia". (Sánchez Campos 2007:9).

⁶ *"La creación del IFED, vista con buenos ojos en el seno de la Comisión de Reformas Electorales y Partidos Políticos que me honra presidir, no pretende reemplazar la formación y capacitación ideológica y programática brindada por los partidos políticos. Esto corresponde exclusivamente a las agrupaciones políticas, ya que la definición del pensamiento, de las metas y objetivos políticos, y de la manera de conseguirlos es responsabilidad de cada una de ellas y no de un ente público". (Sánchez Campos 2009:8).*

centro de documentación especializado en esos temas. El Instituto, en su diseño legal, no se define como un centro de educación superior, pero sí debe fomentar la investigación sobre esos temas acudiendo, entre otros medios, a convenios de cooperación con universidades, nacionales o extranjeras, y con instituciones dedicadas a la investigación y la docencia. Tomando en cuenta la atribución de administrar un centro de documentación especializado, el TSE dispuso adscribir al IFED la anterior biblioteca institucional, con su acervo de más de diez mil documentos. Según la propia ley, el Centro de Documentación debe hacer uso de las nuevas tecnologías de la información⁷.

d. Apoyo al sistema educativo

Otra función del IFED reside en apoyar al sistema educativo. Consiste en colaborar con el Ministerio de Educación Pública (MEP) en programas de educación cívica. La educación pública en Costa Rica comprende aproximadamente tres mil escuelas primarias y novecientos colegios de educación secundaria, cifras que varían levemente año con año. El IFED colabora con el MEP tanto en la revisión de contenidos de los cursos de educación cívica, labor coordinada por medio del Consejo

⁷ “En segundo lugar, se pretende que el IFED genere y promueva sistemas de formación sobre temas políticos nacionales e internacionales. De este modo, podrá servir como un foro de discusión de gran importancia, donde personas de todos los partidos podrán informarse y dialogar sobre las materias esenciales de la política actual. (...) Como tercer aspecto, el IFED tendría una amplia participación en el impulso y difusión de investigaciones y publicaciones relacionadas con la política y las instituciones democráticas. De esta manera, contribuirá profundamente con el conocimiento y capacidad de adaptación de los partidos políticos a las circunstancias históricas y sociales que se vayan presentando. (...) En cuarto lugar, y en estrecho vínculo con el anterior enunciado, el IFED servirá como vehículo de gestión para intercambiar información, estudios y proyectos de cooperación técnica y académica con otras entidades, dentro y fuera del país. Su contribución al acervo cultural y académico en la materia política y electoral será muy enriquecedora. (...) Por último, todo este flujo de información le permitirá al IFED establecer un centro de documentación especializado en temas políticos. Indudablemente, el uso de técnicas informáticas le permitirá no sólo a los partidos, sino también a estudiantes, académicos, investigadores y a los ciudadanos apasionados de este tema, el acceso a un innumerable bagaje de investigaciones, estudios y comentarios. Estos, sin duda, ayudarán a comprender mejor la cambiante realidad política de nuestro país”. (Sánchez Campos 2007:9).

Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ), como en la realización de talleres dirigidos a tribunales electorales estudiantiles y a gobiernos estudiantiles de todas las escuelas y colegios públicos del país.

5. Estructura organizativa

La organización del IFED responde a sus funciones sustantivas, que son, según se dijo, básicamente cuatro: la capacitación electoral, la formación en democracia, la asistencia a partidos políticos y la gestión del conocimiento. A cada función corresponde determinado contenido, público meta y contraparte que la distingue de las otras, aunque exista una filosofía en común. Pero además, la organización incluye otras funciones operativas, pero no por eso menos importantes.

a. Área de Capacitación Electoral

La capacitación electoral se refiere al entrenamiento y desarrollo de destrezas necesarias para el correcto funcionamiento de los agentes electorales involucrados en la gestión de los comicios. Desde el punto de vista temático, se trata de una capacitación centrada en el Código Electoral, la jurisprudencia, los reglamentos y las directrices emanadas del Tribunal Supremo de Elecciones. Su público meta abarca todas las personas que están involucradas en el funcionamiento de las juntas electorales que incluye, según la nomenclatura utilizada en Costa Rica, a quienes funjan como miembros de juntas cantonales, miembros de juntas receptoras de votos, asesores electorales, auxiliares electorales,

miembros del Cuerpo Nacional de Delegados, observadores nacionales e internacionales o fiscales partidarios.

En este caso, la función del IFED es auxiliar respecto a los organismos de administración electoral, dado que normalmente la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos incluye dentro de sus programas capacitar a los asesores electorales, auxiliares y miembros de juntas receptoras de votos, entre otros. Ello lógicamente obedece a que la referida dirección concentra la mayor experticia sobre los detalles técnicos de la gestión electoral y a que de ella provienen las instrucciones específicas que permiten cumplir la ley, los reglamentos y las disposiciones normativas que dicte el Tribunal Supremo de Elecciones.

Por ende, el IFED cumple una función instrumental de carácter pedagógico, colaborando con la Dirección de Registro Electoral en la definición de la estrategia metodológica y en la mediación pedagógica de los contenidos para el desarrollo de destrezas. La frontera entre las funciones de la Dirección del Registro Electoral y del IFED deben ser claras, pues mientras la primera es un organismo electoral protagónico en la gestión electoral, el IFED no tiene a cargo labores de administración de los comicios, sino que cumple una tarea auxiliar. El IFED debería, en este sentido, aportar a la profesionalización y modernización de las estrategias y herramientas utilizadas para la capacitación electoral. Las reformas experimentadas por el régimen electoral desde la década de 1950, el crecimiento del padrón electoral, así como las propias disposiciones del TSE, han ido ampliando el público

meta a capacitar tanto en el tipo de funcionarios como en el número total de personas que requieren algún tipo de capacitación para participar en la organización de los comicios.

b. Área de Formación en Democracia

La formación en democracia es una función totalmente novedosa para el Tribunal Supremo de Elecciones. No fue sino con el Código Electoral de 2009 que se atribuyó al máximo organismo electoral costarricense la tarea de promover la convivencia democrática. Esto constituye un giro en la retórica del TSE, pues de un discurso vinculado específicamente al sufragio y, por ende, a la democracia procedimental, ahora debe trabajarse el concepto de democracia más allá de lo electoral. El legislador fue sensible a la convicción de que las elecciones son importantes para la democracia, pero que la democracia no es sólo elecciones. De manera que, con la creación del IFED, se encarga al TSE la función de promoción activa de valores democráticos, en al menos dos vías.

La primera tiene que ver con el apoyo al sistema educativo, pues la formación en democracia debe propiciarse desde la educación primaria y secundaria. En este caso, la función del IFED es auxiliar respecto al Ministerio de Educación Pública (MEP) que es la entidad rectora de la educación pública costarricense. El apoyo del IFED se enfoca en temas de democracia y elecciones de lo cual se infiere la asesoría en procesos electorales estudiantiles y gobiernos estudiantiles, así como la cercanía con los programas de educación cívica. Mucho antes de la creación del IFED, el TSE había apoyado al MEP en la

instrucción de profesores y estudiantes para la gestión de las elecciones estudiantiles que, por reglamentación del MEP, deben realizar anualmente todas las escuelas primarias y colegios secundarios del país. Sin embargo, no es sino con la creación del IFED que ese apoyo adquiere carácter de obligatoriedad legal.

Por otra parte, el IFED tiene a cargo desarrollar programas de promoción de valores democráticos dirigidos a la ciudadanía en general. Ello incluye desarrollar talleres sobre participación y valores democráticos dirigidos a la ciudadanía, proporcionar información útil para formar criterio democrático mediante el centro de documentación, el acceso a medios de comunicación e internet, promover la práctica deliberativa y dirigir actividades a poblaciones con particulares dificultades para participar en la vida política.

c. Área de Gestión del Conocimiento

El Área de Gestión del Conocimiento tiene dos ramificaciones. Por una parte, la administración de un Centro de Documentación especializado en democracia y elecciones, y por otra, la realización de actividades académicas como talleres, seminarios o coloquios, así como la promoción de investigaciones sobre temas electorales o sobre democracia, entre universidades e instituciones afines. El público meta es muy amplio, pues mediante el uso de internet, investigadores, estudiantes y, al fin y al cabo, cualquier persona interesada, puede dirigir sus consultas al Centro de Documentación del IFED y obtener información bibliográfica de diferente índole; asimismo, las actividades académicas suelen estar abiertas a la ciudadanía en general. Las

actividades de gestión del conocimiento ya eran realizadas por el TSE antes de la creación del IFED, sin embargo, con su creación, se propende a su fortalecimiento, centralización y profesionalización.

d. Área de Capacitación a Partidos Políticos

La función de asistencia a los partidos políticos es la más novedosa dentro de la estructura del TSE, la cual antes de la creación del IFED no era realizada por los organismos electorales por considerarse obligación de los partidos procurarse su propia capacitación. Se trata de otra función auxiliar, en este caso respecto a los partidos políticos.

e. Funciones Operativas

Las funciones operativas tienen que ver con aspectos administrativos e instrumentales respecto a las labores sustanciales del Instituto. Es decir, son tareas que permiten o facilitan cumplir con los objetivos establecidos en la ley. Entre estas funciones operativas destacan la construcción de redes interinstitucionales y de cooperación que faciliten la consecución de recursos y alianzas necesarias para realizar las distintas actividades del IFED.

6. Financiamiento

Según el artículo 309 del Código Electoral, el IFED funciona con cargo al presupuesto del TSE, sin perjuicio de que el Tribunal pueda recibir donaciones nacionales e internacionales para el cumplimiento de los fines del Instituto y suscribir convenios de cooperación con instituciones u organizaciones vinculadas a la educación y la formación

cívica, sin que nada de ello pueda comprometer, de manera alguna, la neutralidad y la independencia de los organismos electorales. El Tribunal queda facultado para depositar las donaciones en fideicomisos que se establecerán en bancos comerciales del Estado.

7. Retos que enfrenta el IFED

El IFED enfrenta el desafío de posicionarse mediante aportes concretos a la democracia costarricense en sus diferentes dimensiones. En el área de formación en democracia, debe ser capaz de generar proyectos de promoción de valores democráticos y, con esa finalidad, generar sinergias con municipalidades, instituciones públicas y sector privado, además de incursionar en medios de comunicación y redes sociales. En el área de gestión de conocimientos, el Centro de Documentación debe afianzar un espacio como difusor de información haciendo uso de nuevas tecnologías y conectándose eficientemente con redes de investigación sobre democracia y elecciones de todo el mundo. En lo que al sistema educativo se refiere, el IFED debe ampliar el trabajo del restringido ámbito de elecciones estudiantiles, hasta englobar gobiernos estudiantiles y vivencia democrática de una manera permanente, así como extender su trabajo de los centros educativos públicos a los centros educativos privados.

La agenda en el trabajo con partidos políticos incluye consolidar canales de interlocución con ellos, establecer programas de capacitación general y de atención individualizada a los distintos partidos, diseñar talleres de capacitación para capacitadores y facilitar el intercambio en experiencias de capacitación entre los partidos. En capacitación

electoral, el principal reto consiste en profesionalizar los productos y servicios desde una perspectiva interdisciplinaria e incorporar recursos audiovisuales e informáticos, para así llegar a nuevos públicos.

En lo atinente a la cooperación interinstitucional, se debe generar una estrategia que permita crear y capitalizar experiencia en formación de redes. Finalmente, en el ámbito administrativo, el IFED debe desarrollarse atendiendo a los lineamientos que le rigen como parte del engranaje institucional del TSE, pero a la vez debe mostrar adaptabilidad a las exigencias del contexto y a sus diferentes públicos. El IFED ha sido concebido como un instituto ágil, burocráticamente esbelto, con una organización predominantemente horizontal y en el que se trabaje por procesos. De esa manera se pretende facilitar, potenciar y proyectar la labor del TSE en beneficio de la democracia costarricense⁸.

Conclusión

La creación del Instituto de Formación y Estudios en Democracia, mediante el Código Electoral de 2009, amplía las funciones sustanciales del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica pues, aparte de sus tareas como administración electoral, jurisdicción electoral y registro civil, se asume el nuevo rol de promoción de valores democráticos. Esto implica un importante desafío como organismo electoral, ya que necesariamente deberá propiciar nuevas formas de relación con los diferentes públicos meta de esa función pedagógica.

⁸ Véase el Informe de Labores del Tribunal Supremo de Elecciones 2010, en su capítulo sobre el IFED, disponible en www.tse.go.cr.

A partir del diseño legal del IFED, se pueden identificar cuatro áreas de trabajo con destinatarios y propósitos concretos: la formación en democracia, la capacitación electoral, la asistencia a partidos políticos y la gestión del conocimiento. El IFED ha sido concebido como un instituto ágil, burocráticamente esbelto, con una organización predominantemente horizontal y en el que se trabaje por procesos. De esa manera se pretende facilitar, potenciar y proyectar la labor del TSE en beneficio de la democracia costarricense. Todas las tareas del IFED deben atender a criterios transversales de regionalización, así como al énfasis en poblaciones con mayores dificultades para participar en política.

Literatura consultada

Béjar, Helena 2000. *El corazón de la república. Avatares de la virtud política*. Barcelona: Paidós.

Domènech, Antoni 2004. *El eclipse de la fraternidad. Una visión republicana de la tradición socialista*. Barcelona: Crítica.

Gargarella, Roberto, Félix Ovejero y José Luis Martí 2004. "Introducción". En: *Nuevas ideas republicanas. Autogobierno y libertad*. Barcelona: Paidós.

Pettit, Philip 1999. *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*. Barcelona: Paidós.

Pettit, Philip 2004. "Liberalismo y Republicanismo". En: *Nuevas ideas republicanas. Autogobierno y libertad*. Barcelona: Paidós.

Pocock, J.G.A. 2002. *El momento maquiavélico. El pensamiento político florentino y la tradición republicana atlántica*. Madrid: Tecnos.



N. ° 14 Julio-Diciembre, 2012

ISSN: 1659-2069

Sánchez Campos, Fernando 2007. "La creación del Instituto de Formación y Estudios en Democracia y la importancia de la capacitación política". En: *Revista de Derecho Electoral*, N.º. 3, primer semestre de 2007, San José: Tribunal Supremo de Elecciones.

Sobrado González, Luis Antonio 2008. "Educación cívico democrática y su abordaje a través del IFED". En: *Revista de Derecho Electoral*, N.º.5, primer semestre 2008, San José: Tribunal Supremo de Elecciones.

Sojo, Carlos 2008. "Una iniciativa para el desarrollo de políticas de Estado en apoyo del fortalecimiento de los partidos políticos y la cultura cívica de Costa Rica". En: *Revista de Derecho Electoral*, N.º5, primer semestre 2008, San José: Tribunal Supremo de Elecciones.

Urcuyo Fournier, Constantino 1999. "Ciudadanía". *Documentos de Trabajo de CIAPA*, N.º.11. San José: CIAPA.

Villaverde Rico, María José 2008. *La ilusión republicana. Ideales y mitos*, Madrid: Tecnos.