

## **PARTIDOS POLÍTICOS Y CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN UN CONTEXTO DE CAMBIOS EN EL SISTEMA DE PARTIDOS DE COSTA RICA<sup>i</sup>**

*Dr. Gerardo Hernández Naranjo*

Doctor en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología, por el Colegio de México. Profesor e investigador de la Escuela de Ciencias Políticas y del Centro de Investigación y Estudios Políticos de la Universidad de Costa Rica.

Recibido 18/09/2012 – Aceptado 01/10/2012

### **Resumen:**

El artículo presenta algunas reflexiones preliminares sobre la relación entre partidos políticos y calidad de la democracia, en el ámbito procedimental de la misma. Inicia con una síntesis del contexto de cambios que se han dado en el sistema de partidos en los últimos años, para pasar luego a plantear algunas debilidades que muestran los partidos políticos en el actual contexto histórico, tanto en su desempeño dentro del sistema político, como a nivel de sus dinámicas internas. El supuesto de fondo es que dichas debilidades afectan de alguna manera la calidad de la democracia, en la medida en que vulneran derechos básicos de la ciudadanía en el marco de la democracia representativa.

Palabras Clave: partidos políticos en Costa Rica, sistema de partidos, calidad de la democracia, participación, representación, gobernabilidad.

### **Abstract:**

The paper presents some preliminary reflections on the relationship between political parties and the quality of democracy in the procedural scope. It begins with an overview of the context of changes in the party system, and then raises some weaknesses of political parties in the current historical context, both in performance within the political system and their internal dynamics. The background assumption is that such weaknesses somehow affect the quality of the democracy, as they affect some basic citizen rights, in the context of representative democracy.

Key Words: political parties, party system, quality of democracy, electoral participation, political representation

## **I. Estabilidad y movimiento en el sistema de partidos**

Con algunas variaciones puntuales, la bipolaridad electoral ha sido una de las características más notables del sistema de partidos costarricense desde 1953. Dos grandes agrupaciones se han alternado en el control de gobierno: el Partido Liberación Nacional (PLN) —el más estable y longevo del sistema— y un grupo variable y diverso de partidos que conformaron alianzas o coaliciones electorales en distintos momentos, hasta transformarse en 1983 en el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC). A la par de esas dos grandes agrupamientos, se han expresado un conjunto variable de partidos emergentes y/o minoritarios, con diferentes peso electoral (creciente en los últimos años, tanto en votos como en escaños legislativos) pero que nunca han logrado desplazar a las fuerzas mayoritarias en el control de ejecutivo.

En esa trayectoria histórica, el sistema de partidos ha pasado por diversas etapas según la fuerza relativa de los actores que lo han protagonizado: una inicial y de más larga duración en la que se dio un predominio relativo del PLN en las legislativas, con alternancia en el ejecutivo (1953-1982); la segunda, de formato bipartidista entre 1986 y 1998, en la que el partido ganador de

las presidenciales obtuvo también el mayor número de escaños en la Asamblea Legislativa, aunque no siempre constituyendo una mayoría absoluta; y la tercera, con un formato semejante al de "pluralismo moderado" (a partir del 2002), en donde se siguieron alternando en el poder los dos grandes partidos, pero ninguno logró conformar una mayoría absoluta, como resultado de un creciente número de escaños ganados por otros partidos.

Para cada una de esas etapas se puede hablar también de rasgos distintivos en cuanto a la construcción de gobernabilidad: de la basada en la predominio del PLN hasta mediados de los años ochentas, se pasó a otra basada en los acuerdos de elite entre los dos grandes partidos del bipartidismo, para luego enfrentarse, a partir del 2002, a la necesidad de construir gobernabilidad entre un conjunto mucho más amplio y plural de actores partidarios y por lo tanto, a generar nuevos desafíos para construir acuerdos.

El análisis sobre la situación de los partidos políticos en Costa Rica y su relación con la calidad de la democracia, debe empezar por señalar que el sistema que conforman se encuentra en una etapa de transformación, acentuada desde el 2002, pasando de un sistema bipartidista a uno de pluralismo moderado.

**TABLA N° 1**  
**ALGUNOS INDICADORES DE CAMBIO EN EL SISTEMA DE PARTIDOS, EN EL COMPORTAMIENTO ELECTORAL Y EN LA IDENTIFICACIÓN PARTIDARIA**  
**1986 – 2006**

	1986	1990	1994	1998		2002	2006
<b>ELECCIONES PRESIDENCIALES</b>							
Número de Partidos Participantes	6	6	7	7		13	14
Número Efectivo de Partidos Electorales (NEPE)	2.1	2.1	2.1	2.4		3.2	3.0
% de votación del partido ganador respecto al total de votantes inscritos	41.7	41.0	30.3	31.9		25.9	26.1
% votos validos captados por los dos partidos mayoritarios tradicionales	98.1	98.7	97.3	91.5		69.6	49.4
% de votos válidos captados por otros partidos	1.9	1.3	2.7	8.5		30.4	50.6
<b>ELECCIONES LEGISLATIVAS</b>							
Número de Partidos Participantes	13	14	15	23		18	27
Número Efectivo de Partidos Parlamentarios (NEPP) <sup>iii</sup>	2.2	2.2	2.3	2.6		3.7	3.3
Partidos con representación en Asamblea Legislativa	5	5	5	7		5	8
Escaños PLN	29	25	28	23		17	25
Escaños PUSC	25	29	25	27		19	5
Escaños otros partidos	3	3	4	7		21	27
<b>PARTICIPACIÓN ELECTORAL</b>							
% de participación electoral	81.8	81.8	81.1	70		68.8	65.2
<b>IDENTIFICACIÓN PARTIDARIA</b>							
% de ciudadanos que no se sienten cercanos a un partido	n.d.	13,4	14,3	30,7		23,5	34,9

Fuentes: Elaborado a partir de datos del TSE y de Poltronieri (2008) en lo que se refiere a identificación partidaria.

**Los cambios recientes en el sistema de partidos y en el sistema político**

El cambio en el sistema de partidos está acompañado de un proceso mucho más amplio de transformaciones en ámbitos como la ciudadanía, los partidos propiamente dichos, las instituciones y el funcionamiento global del sistema político. Algunas manifestaciones significativas de dicho proceso son:

- Surgimiento de nuevos partidos, con el consecuente incremento y diversificación de la oferta partidaria en los procesos electorales. Mientras en 1986 participaron 6 partidos en las presidenciales y 13 en las legislativas, para el 2006 lo hicieron 14 y 27 respectivamente. De estos últimos, 13 participaron a escala nacional y 14 a escala provincial<sup>ii</sup>.
- Se ha dado una reducción del caudal electoral conjunto de los dos partidos mayoritarios tradicionales y un crecimiento del caudal conjunto de partidos minoritarios o emergentes. Esta es una de las manifestaciones —junto al incremento del abstencionismo, del quiebre del voto y la volatilidad electoral— de un proceso de “desalineamiento electoral” (Sánchez, 2002 y 2007).
- Si bien ninguno de los partidos nuevos ha ganado las elecciones presidenciales, el efecto más significativo de esos grupos se ha dado a nivel legislativo, con un creciente número de escaños ganados por ellos y con la consecuente reducción de los obtenidos por los partidos tradicionales, especialmente en las elecciones del 2002 y 2006.
- Después de un largo período (entre 1962 y 1994) en que la participación electoral se mantuvo alrededor del 80% del padrón electoral, en 1998 se redujo a un 70% y en el 2006 a 65%. Si bien parte del abstencionismo se debe a razones técnicas y socioeconómicas, otra se asocia con razones políticas tales como: desinterés en la política; malestar y decepción con los políticos; opciones electorales insatisfactorias; incumplimiento de promesas y mal gobierno, entre otras.
- Al mismo tiempo, se ha identificado que las electoras y electores que se distancian de los partidos tradicionales, tienden a abstenerse más que aquellos que siguen identificándose con ellos (Raventós y otros, 2005).
- Al tiempo que una parte del electorado opta por darle apoyo a nuevos partidos, también ha crecido el porcentaje de quienes dicen no sentirse cercanos a ninguno (Poltronieri, 2008).
- Los partidos políticos han

venido ocupando el último lugar en las mediciones sobre confianza en organizaciones e instituciones (Vargas y Rosero, 2006; Raventós y otros, 2005; IIS, 2007), una situación compartida con muchos otros países de América Latina (Corral, 2008).

- A pesar de que el apoyo difuso al sistema democrático, según la medición de M. Seligson, sigue siendo uno de los más altos en la región latinoamericana, se ha observado una disminución paulatina en el mismo (se pasó de un valor de 78 en 1987 a 68 en 2004 y a 64 en 2006) lo cual se ha acentuado en la etapa de transición del sistema de partidos (Vargas-Cullel y otros, 2006:50).

La coyuntura actual del sistema de partidos muestra pues una dualidad: por un lado, el desgaste de los partidos tradicionales (principalmente del PUSC) y el debilitamiento de las identidades partidarias asociadas a ellos, ha incentivado el surgimiento de nuevos actores, mostrando la vigencia y relevancia de estas organizaciones para una parte aún mayoritaria del electorado. Pero por otro, ese reacomodo partidario tiene a la par un creciente abstencionismo, la pérdida de credibilidad de los partidos y la no identificación

con ellos, en segmentos crecientes del electorado. Todo ello, junto a una reducción del apoyo difuso al sistema democrático.

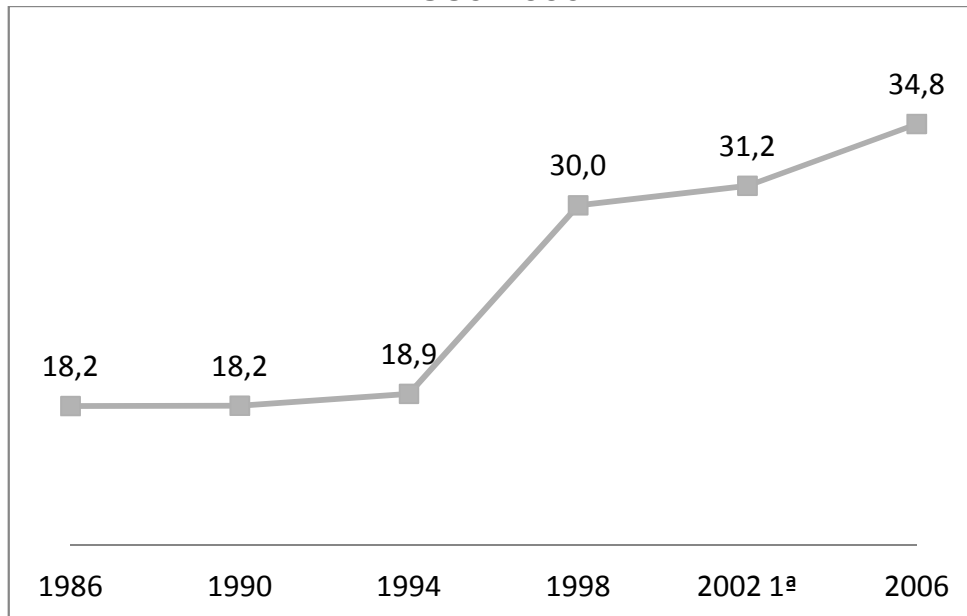
## **II. Partidos Políticos y Calidad de la Democracia: reflexiones preliminares en el ámbito procedimental**

Para analizar la relación entre partidos políticos y calidad de la democracia no se puede obviar el contexto de cambios descrito anteriormente y los desafíos que de él derivan para el sistema político en su conjunto. Por otro lado, debe hacerse desde algún esquema analítico y/o normativo que permita diferenciar las diversas dimensiones involucradas así como sus interrelaciones. Para ello partimos del supuesto normativo de que el referente fundamental para evaluar a los partidos, al sistema que conforman, a las instituciones políticas y a la democracia representativa como un todo, deben ser los derechos de la ciudadanía. La pregunta fundamental aquí es ¿cómo están cumpliendo los partidos con algunas funciones básicas, tales como la promoción de participación, la representación política, la elaboración de propuestas programáticas y la construcción de gobernabilidad?

### **2.1 Partidos y Participación**

La participación electoral es la fundamental, si bien no la única, dentro del paradigma

**GRÁFICO N°1  
PORCENTAJE DE ABSTENCIONISMO EN ELECCIONES  
NACIONALES  
1986-2006**



Fuente: elaborado a partir de datos del TSE

dominante de la democracia representativa. Y los partidos son los actores que, se supone, promueven y canalizan dicha participación hacia los programas y candidaturas que proponen.

En la coyuntura actual, a pesar de la emergencia de nuevos actores partidarios, ni estos, ni los tradicionales, han logrado revertir el creciente retiro de la ciudadanía de las urnas electorales. Esto evidencia una de las principales debilidades actuales de los partidos políticos, si bien el abstencionismo no pueda achacárseles enteramente a ellos.

Otro indicador de las

debilidades de los partidos para promover participación electoral es que, para las elecciones del 2006, el conjunto de partidos participantes lograron designar solo el 25.8% de los puestos teóricamente posibles para integrar las Juntas Receptoras de Votos. El TSE tuvo que nombrar a 1.258 voluntarios que cubrieran parcialmente los faltantes en 1.037 Juntas Receptoras de Votos (Varela, M. 2006: 34-35).

Por otro lado, según estudios de opinión pública realizados por UNIMER-La Nación e incorporados en análisis del Programa Estado de la Nación, en noviembre del 2005, en plena campaña electoral, un 75% de las personas entrevistadas expresaron no

estar dispuestas a colaborar de ninguna manera con un partido político (Vargas-Cullel, J. 2006:11-12).

Como se puede ver, los partidos considerados en su conjunto, no logran revertir la retirada de las urnas de una parte creciente del electorado y tienen dificultades para garantizar otras formas tradicionales de participación electoral, como son la integración de las Juntas Receptoras de Votos por ciudadanos y ciudadanas voluntarias, así como el trabajo voluntario en aspectos logísticos o proselitistas.

Si eso es así en el ámbito que por su naturaleza les resulta primordial, el de la participación electoral, se puede suponer a manera de hipótesis, que se han debilitado aún más en la promoción de otras formas de

participación política, tanto a nivel del sistema político como de sus propias dinámicas internas.

## 2.2 Partidos y representación

En la democracia representativa se supone que el voto por un candidato (a) o lista de ellos (as), propuesta por los partidos, es el mecanismo mediante el cual la ciudadanía delega en "representantes" el ejercicio del gobierno y la toma de decisiones. Esta es la forma primaria mediante la que se pone en práctica y se justifica el supuesto de la "representación" en el marco del paradigma dominante de democracia.

En la coyuntura actual del sistema político costarricense se puede hablar de un creciente segmento de la ciudadanía que,

**TABLA N° 2  
PORCENTAJES DE ELECTORES SIN VÍNCULO, MEDIANTE EL VOTO, CON REPRESENTANTES ELECTOS**

	1986	1990	1994	1998	2002	2006
<i>% de abstención</i>	18.2	18.2	18.9	30.0	31.2	34.8
<i>% de votantes por partidos que no lograron elegir "representantes" en la Asamblea Legislativa</i>	3.5	4.5	6.0	6.2	5.5	8.8
<b>Total</b>	<b>21.7</b>	<b>22.7</b>	<b>24.9</b>	<b>36.2</b>	<b>36.7</b>	<b>42.6</b>

Fuente: elaborado a partir de datos del TSE

en términos estrictamente electorales, se encuentra sin representación legislativa. El mismo está conformado por los y las abstencionistas pero también por quienes votaron

por partidos emergentes o minoritarios que no lograron elegir ningún representante en la Asamblea Legislativa. Tal como se muestra en la tabla n° 2, dicho segmento se ha

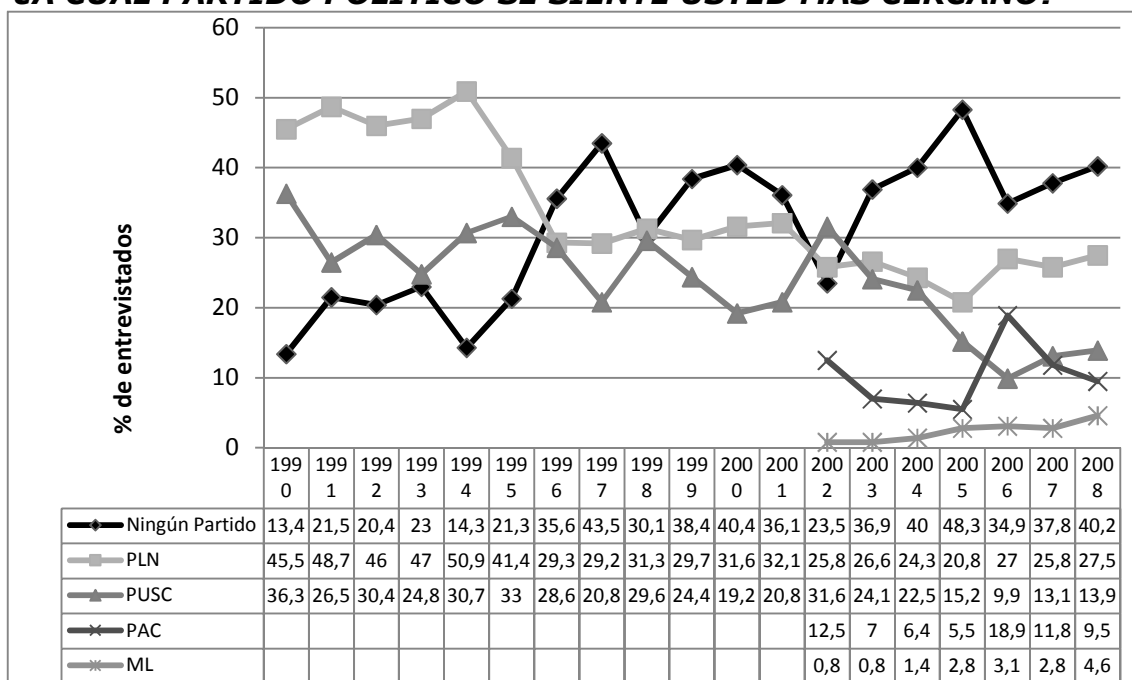
incrementado hasta llegar al 42.6% del electorado en el 2006.

Frente a esto es inevitable preguntarse: si ya de por sí, la representación es un supuesto, que requiere de una especie de acto de fe de parte de la ciudadanía, ¿hasta qué punto se puede sostener el mismo cuando cerca de 4 de cada 10 electores no tiene un vínculo mediante el voto con quienes conforman la Asamblea Legislativa?

Por otro lado, si bien en las coyunturas de las campañas electorales crece la

identificación partidaria, como se muestra en el gráfico n° 1, el rubro de quienes no se sienten cercanos a ningún partido no ha dejado de crecer y se acentúa cada vez más, inmediatamente después de los años electorales. Si, por un lado, una parte significativa de la ciudadanía no tiene un vínculo mediante el voto con "representantes" electos; y por otro, los partidos tienen dificultades para la construcción de identificaciones partidarias estables y vínculos permanentes con la ciudadanía, resulta cada vez más difícil sostener, con alguna credibilidad, el supuesto de la representación. Dicho de otra

**GRÁFICO N° 2**  
**SENSACIÓN DE CERCANÍA CON PARTIDOS POLÍTICOS, 1990-2008**  
**¿A CUÁL PARTIDO POLÍTICO SE SIENTE USTED MÁS CERCANO?**



Fuente: Poltronieri, 2008:40



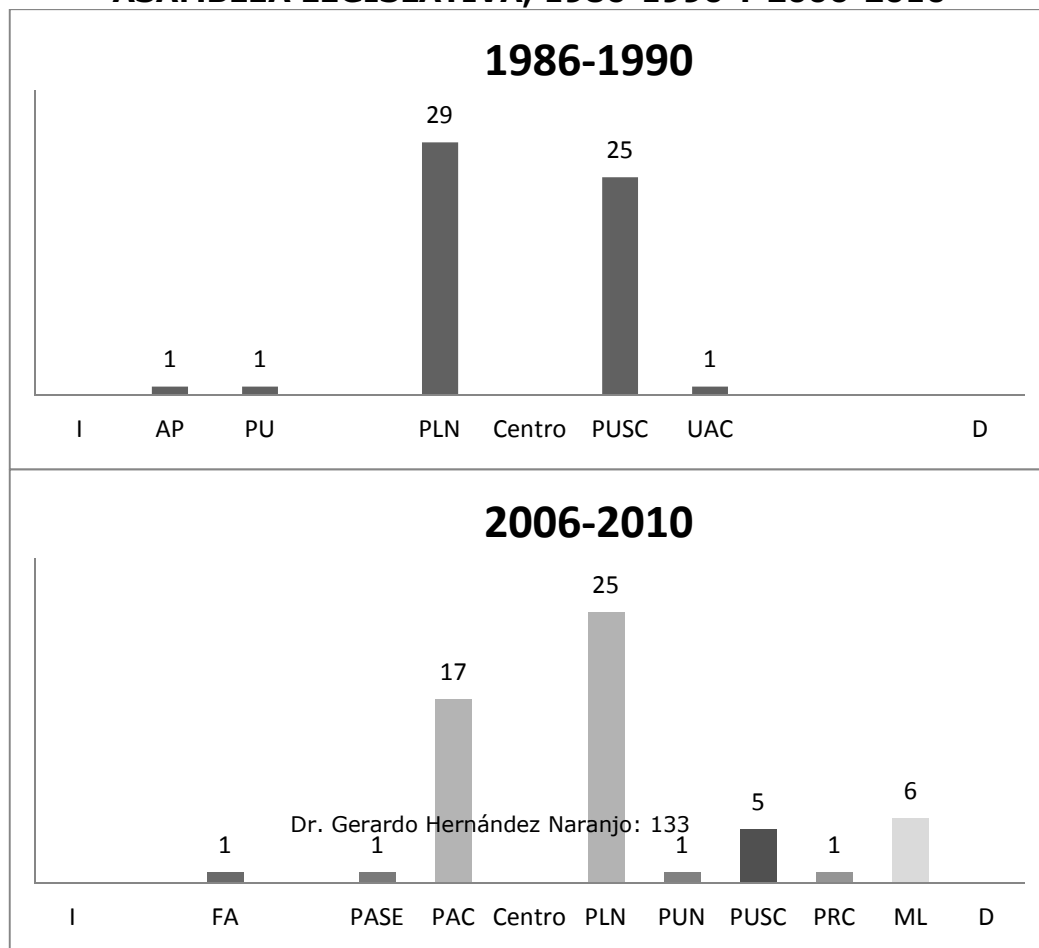
forma, se debilita uno de los componentes simbólicos fundamentales de la democracia representativa.

### 2.3 Programas y líderes partidarios

Una de las funciones fundamentales de los partidos políticos en la democracia

representativa es la de presentar, a consideración de la ciudadanía, propuestas de gobierno y de políticas públicas, así como a las personas consideradas idóneas para desarrollarlas. Las propuestas de gobierno y de líderes, se supone, deben expresar la pluralidad política e ideológica de la sociedad, así como

**GRÁFICO N° 3**  
**POSICIÓN EN EL ESQUEMA IZQUIERDA-CENTRO-DERECHA Y PESO EN ESCAÑOS DE LOS PARTIDOS REPRESENTADOS EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, 1986-1990 Y 2006-2010**



Fuentes: 1986-1990: elaboración propia, a partir de datos del TSE; 2006-2010: tomado del XIII Informe Estado de la Nación, 2007.

responder a las necesidades o demandas de la ciudadanía. La información clara y precisa sobre las propuestas de gobierno, constituye por sí mismo un derecho de la ciudadanía y al mismo tiempo una condición para un mejor ejercicio del derecho al sufragio.

Durante la etapa del bipartidismo, uno de los rasgos más sobresalientes había sido el carácter centrípeto de la competencia: se desdibujaron las diferencias entre los partidos y se entró en una especie de mimetismo programático-ideológico con una matriz ideológica común, el neoliberalismo.

La similitud se dio también en el tipo de líderes que encabezaron en los años 90 las campañas y gobiernos del PUSC y del PLN, mostrando el peso del personalismo y del simbolismo de los viejos caudillos en los procesos electorales: en 1990, por el PUSC, fue electo Presidente Rafael Ángel Calderón Fournier, hijo del Expresidente Rafael Ángel Calderón Guardia<sup>IV</sup>; y en 1994 el PLN ganó las elecciones llevando a la Presidencia a José María Figueres Olsen, hijo de José Figueres Ferrer<sup>V</sup>.

Similitudes se dieron también en cuanto a prácticas de corrupción en distintos niveles de la administración pública (ver: Raventós, 2005). Los casos recientes más notorios se dieron en el 2004, cuando estalló una serie de escándalos de corrupción que involucraron

a los dos Ex - Presidentes hijos de los caudillos (Figueres y Calderón) y también a quien ejerció el cargo después de ellos, el Expresidente Miguel Ángel Rodríguez (1998-2002, del PUSC).

Frente a ese panorama, en el 2002 aparecieron dos nuevos partidos, el Acción Ciudadana (PAC) y el Movimiento Libertario (PML), con un fuerte cuestionamiento al bipartidismo y planteando la lucha contra la corrupción, desde posiciones ideológicas divergentes: el primero se posicionó como un partido de centro izquierda que decía sostener principios socialdemócratas abandonados por el PLN; el segundo, desde la derecha, planteó posiciones aún más radicales que el neoliberalismo impulsado por el PLN y el PUSC.

La aparición del PAC y del PML, así como de un nuevo partido de izquierda en el 2006 (el Partido Frente Amplio) cuestionando e interpellando ideológicamente al PUSC y al PLN, han contribuido a posicionar debates más programáticos en las campañas electorales y durante el desarrollo de los gobiernos. En ese contexto, también el debate suscitado alrededor del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos —el principal eje de conflicto político entre el 2004 y el 2008— y el referéndum realizado en el 2007 para decidir sobre su ratificación, han contribuido a que se decanten posiciones ideológicas y debates sustantivos sobre la

orientación del Estado y el tipo de desarrollo del país.

En ese sentido, durante el período de gobierno 2006-2010, se conformaron en la Asamblea Legislativa dos grandes coaliciones, una de oposición y otra pro-gubernamental que, entre otros ejes, se articularon alrededor del trámite del TLC con Estados Unidos y su agenda de implementación. Si se compara con la situación prevaleciente en los inicios de la etapa bipartidista (1986-1990), llama la atención la redefinición de las posiciones de los partidos, sobre todo en el caso del PLN, que pasó de ser un partido de centro izquierda a uno de centro derecha, defendiendo planteamientos cercanos a los que tradicionalmente habían sostenido las fuerzas políticas que en 1983 conformaron el PUSC (Gráfico nº 3).

Ciertamente, en la coyuntura actual, el sistema de partidos y la Asamblea Legislativa muestran una conformación mucho más plural, lo que ha permitido que se expresen diversas posiciones programáticas e ideológicas. Sin embargo, esto no necesariamente conlleva al debilitamiento del personalismo en los partidos o de su relativa dependencia de sus líderes, como elementos más fuertes que las propuestas programáticas "presentadas" ante la ciudadanía. Presentación

que, en la mayoría de los casos, es más protocolaria que sustantiva en los procesos electorales.

La forma en que se construyó la segunda candidatura y triunfo electoral de Oscar Arias en el 2006, son muestra del peso del personalismo en el más longevo y estable de los partidos políticos del país, el PLN. Por su parte, el PUSC dio muestras de una gran dependencia de su líder, Rafael Angel Calderón Fournier: cuando cayó en desgracia a raíz de los escándalos de corrupción, el partido tuvo una estrepitosa caída en el caudal electoral, pasando a ocupar una posición minoritaria en el sistema de partidos. Por otro, la estrategia en el 2008 se planteaba en ese partido para revitalizarlo, tenía como eje principal la posibilidad de una nueva candidatura de Calderón Fournier, bajo el supuesto de que saliera bien librado del proceso judicial que se le seguía, lo cual finalmente no sucedió<sup>vi</sup>.

Por su parte, en los dos partidos emergentes de mayor peso, el PAC y el ML, sus líderes fundadores, Ottón Solís y Otto Guevara respectivamente, siguen determinando en gran medida las dinámicas de esas organizaciones por encima de sus propuestas programáticas y bases electorales.

En términos generales, se puede observar cierta dualidad

en la situación actual de los partidos: por un lado, la pluralización de las opciones partidarias y de las propuestas que sostienen, ha contribuido a que se generen debates sustantivos de cara a la ciudadanía, el menos en temas específicos. Pero por otro, persiste un fuerte personalismo y dependencia de los líderes por encima de lo programático, lo que limita las condiciones para una participación ciudadana bien informada y para la óptima deliberación de los asuntos de interés público en los procesos electorales.

#### **2.4 Partidos y gobernabilidad democrática**

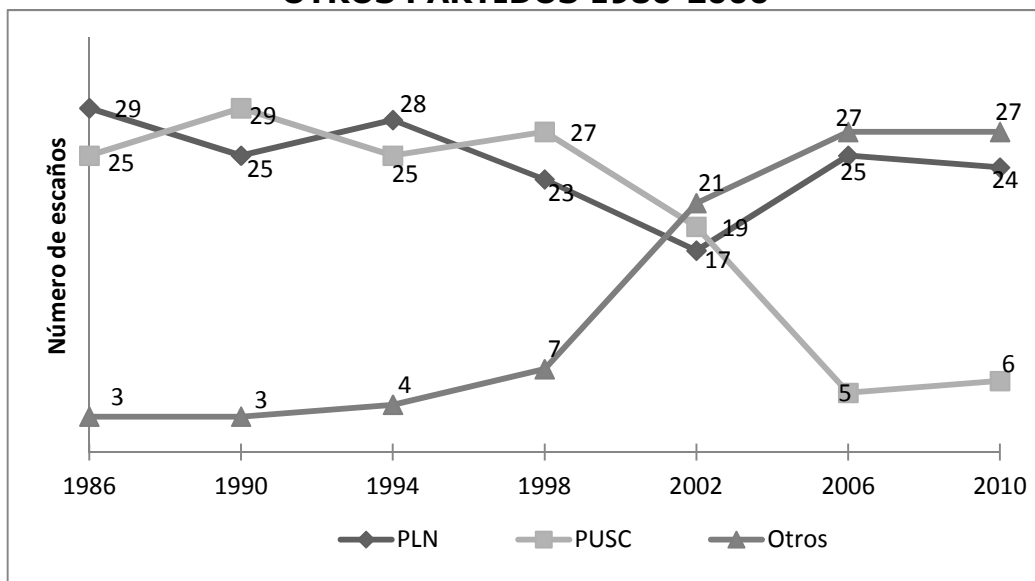
De los cambios experimentados en los partidos y en el sistema de partidos se deriva un desafío fundamental para el sistema político: la construcción de gobernabilidad democrática a partir de un conjunto más amplio de actores partidarios con escaños en la Asamblea Legislativa, así como de Gobiernos (Ejecutivo) sin un respaldo mayoritario de su propio partido en el Parlamento. Gobernabilidad democrática que debería expresarse en resultados de gestión y responsabilidad frente a las necesidades y derechos de la ciudadanía.

En las elecciones del 2002 se quebraron, de forma dramática,

las posiciones y relaciones de fuerza parlamentaria que habían predominado en la etapa bipartidista. El incremento en el caudal electoral y los escaños ganados por los partidos emergentes llevó a que, por primera vez, estos eligieran un número total de diputados superior al de cada uno de los tradicionales. Eso se reforzó en las elecciones del 2006, en las que se dio además una caída muy fuerte en el número de diputados electos por el PUSC (Gráfico nº 4).

Esa transformación en la conformación del parlamento ha tenido varias derivaciones: **a)** el partido que ha triunfado en las presidenciales no ha logrado conformar por sí mismo una mayoría en la Asamblea Legislativa; **b)** se ha incrementado el número de partidos con escaños en la Asamblea Legislativa, desafiando las estrategias y prácticas de negociación, conformación de coaliciones, formas de oposición y control político tradicionales y afectando los procesos de tomade decisiones; **c)** los nuevos partidos han mostrado todavía debilidades en términos de su integración y disciplina internas. Algunos de sus diputados se han declarado independientes, incrementando aún más el fraccionamiento de la Asamblea Legislativa<sup>vii</sup>.

**GRÁFICO N°4**  
**ESCAÑOS LEGISLATIVOS ALCANZADOS POR EL PLN, EL PUSC Y OTROS PARTIDOS 1986-2006**



**Fuente:** elaborado a partir de datos del TSE

Las dificultades experimentadas en el proceso de construcción de acuerdos y toma de decisiones, mucho más evidentes durante el período 2002-2006, ha generado percepciones de estancamiento e ineficacia en la atención de temas de la agenda pública y de necesidades de la ciudadanía.

Otro síntoma que ha acompañado esta coyuntura ha sido el de los reproches mutuos entre el Ejecutivo y el Legislativo, aspecto que por lo demás constituye una forma de evadir responsabilidades y la rendición de cuentas ante la ciudadanía. Parece que las élites partidarias no terminan de ajustarse a las nuevas relaciones de fuerza y posiciones de poder derivadas

de los resultados electorales. A nivel del Ejecutivo, esa situación puede expresarse en términos de Gobiernos de minoría con pretensiones de mayoría. A nivel parlamentario, las dinámicas de interacción entre los partidos se expresan a veces en bloqueos mutuos, otras en alianzas transitorias e inestables alrededor de temas específicos de la agenda.

Todo ello ha afectado sin duda los resultados y respuestas que la ciudadanía espera y necesita en muchos asuntos de interés público, generando fuertes cuestionamientos y desconfianza en el desempeño de los partidos y las instituciones. Precisamente, la Asamblea Legislativa y los partidos políticos, aparecen

como las instancias con los niveles de confianza más bajos en diferentes estudios de opinión<sup>viii</sup>

Dicho contexto propicia condiciones para que se den tensiones entre actores que le siguen apostando a las prácticas y procedimientos democráticos, por un lado; y por otro, aquellos que, a nombre de la eficiencia y la eficacia del sistema político o de una cierta particular de entender la gobernabilidad, pueden teñir de prácticas autoritarias el ejercicio de gobierno, deteriorar la cultura del diálogo, la negociación y a la postre, debilitar la calidad de la democracia.

En general, los cuatro aspectos reseñados hasta ahora (participación, representación, relación programa-personalismo y construcción de gobernabilidad) muestran algunos rasgos del desempeño de los partidos políticos en relación al sistema político, que ponen en duda su capacidad para mejorar la calidad de la democracia y más bien podrían estar contribuyendo a su debilitamiento. En la siguiente sección, se presenta una mirada a algunas de las dinámicas internas de los partidos.

### **III. Dinámicas Internas de los partidos políticos**

Otra de las dimensiones para el análisis de la relación entre partidos políticos y calidad de la democracia, refiere a las dinámicas internas de esas

organizaciones. El asunto fundamental es si los partidos se rigen o no por normas y procedimientos democráticos, así como cuáles son sus estrategias para vincularse con sectores y grupos de la sociedad, bajo el supuesto de que esto contribuya a generar dinámicas de participación y al mismo tiempo darle un sentido más efectivo al supuesto de la representación. Seguidamente, haremos referencia a algunos componentes de esa problemática.

#### **3.1 Elecciones internas**

Los procedimientos seguidos para la selección interna de candidatos/as a la Presidencia y Diputaciones de los partidos ha sido muy variable a lo largo de la historia y constituye un ámbito de tensión y conflictos. El juego de las tendencias en los grandes partidos y la anticipación de las competencias por las candidaturas han sido factores que no siempre contribuyen a la cohesión interna y por el contrario, pueden suscitar divisiones. Por otro lado, los altos costos de las precampañas y la falta de regulaciones para las mismas, han hecho de estas un espacio propicio para la influencia del dinero por encima de la que puedan ejercer los electores. Además, el fraude que se dio en 1997 en el proceso interno del PLN ha redundó en el desprestigio de esos procesos eleccionarios internos, junto con la baja

participación electoral de la ciudadanía en los mismos.

Para el proceso electoral del 2006, ningún partido realizó elecciones internas para la escogencia de candidatos a la Presidencia de la República. Predominó nuevamente el peso reconocido a los principales líderes, sin que se dieran disputas internas por las candidaturas. Esto podría considerarse como un retroceso respecto a las prácticas que se venían institucionalizando principalmente en los partidos mayoritarios<sup>ix</sup>.

En lo que se refiere a las candidaturas legislativas, lo que ha prevalecido es su escogencia por medio de las Asambleas Nacionales o Provinciales (en el caso de partidos inscritos a esa escala). Por lo general, en ellas tienen un gran peso los candidatos a la Presidencia, a la hora de definir los puestos con mayores posibilidades de resultar electos, muchas veces a contrapelo de los procesos previos a nivel de las bases partidarias que han seguido algunas personas aspirantes.

Los dos grandes partidos tradicionales, PLN y PUSC, iniciaron desde hace mucho discusiones sobre la elección directa de los candidatos y candidatas a diputados e incluso establecieron algunas medidas para transitar hacia un mecanismo de ese tipo. Sin embargo, no se hicieron efectivos y se sigue usando el mecanismo de las Asambleas

Nacionales para la conformación de las listas de candidaturas.

Puede decirse entonces que los esfuerzos por institucionalizar mecanismos de elección directa de candidatos a Presidente se tendieron a debilitar en el proceso previo a las elecciones del 2006. Por otro lado, la posibilidad de elegir directamente a los candidatos y candidatas a ocupar escaños legislativos, no ha sido adoptada.

Todo ello redundaba en que la ciudadanía tenga muy reducidas posibilidades de participar e incidir en los procesos electorales internos de los partidos políticos, los cuales siguen siendo manejados principalmente mediante acuerdos y procesos en que participan solo las altas dirigencias y líderes partidarios.

### ***3.2 Participación de las mujeres***

En respuesta a reformas electorales que establecieron el deber de los partidos de incorporar mecanismos para hacer efectiva la participación política de las mujeres, tanto en sus estructuras internas como en las candidaturas a puestos de elección, así como también en los puestos designados a nivel del Gobierno<sup>x</sup>, los partidos han ido ampliando dicha participación en todos esos niveles. Un resultado de ello ha sido el incremento sostenido de presencia de mujeres ocupando curules legislativas (Tabla n°3).

**TABLA N° 3  
MUJERES ELECTAS COMO DIPUTADAS 1982-2002**

<b>Año de elecciones</b>	<b>Diputadas Electas</b>
1982	3
1986	5
1990	6
1994	8
1998	11
2002	20
2006	22

Fuente: elaborado a partir de datos del TSE

El aumento de la participación de mujeres constituye uno de los elementos más positivos en los partidos políticos, en medio de las múltiples críticas que se les hacen y de su desprestigio a nivel de la opinión pública.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que este acierto se debe en gran parte a la presión de los movimientos de mujeres dentro y fuera de los partidos, así como a modificaciones en el régimen electoral que llevaron, entre otros aspectos, al establecimiento de una cuota del 40% de mujeres en puestos elegibles en las listas de candidaturas que los partidos políticos presenten en cada elección.

### **3.3 Participación de jóvenes**

La participación de los jóvenes a nivel de los partidos políticos es otra de las dimensiones en las que se puede observar el debilitamiento de estas organizaciones en los últimos años, sobre todo si se compara

con el auge de los movimientos juveniles de las décadas de los 70's y 80's del siglo anterior y de cómo fueron incorporados a la organización formal de los partidos, espacios particulares para ese sector.

Particular relevancia tuvieron, por ejemplo, la Juventud Liberacionista (PLN), la Juventud Vanguardista (PVP) y más tarde —aunque también más efímera— la del Partido Unidad Social Cristiana a partir de la fundación de ese partido en 1983. La fuerza de estas organizaciones se hacía patente, por ejemplo, en la política estudiantil tanto a nivel universitario como de la secundaria.

Actualmente, tanto los partidos tradicionales como los emergentes, contemplan en sus estatutos o en sus estructuras organizativas, espacios formales para la participación de la juventud. Ejemplos de ello son: La Juventud Liberacionista en el PLN; el Frente Nacional de Jóvenes Socialcristianos en el



PUSC; La Juventud del Partido Acción Ciudadana (PAC); y la Juventud Libertaria en el PML.

Sin embargo, los movimientos o frentes juveniles partidarios se han debilitado o reducido a unos pocos dirigentes, prevaleciendo la organización de grupos alrededor de las tendencias y candidatos durante las campañas electorales, más que como espacios estables y permanentes de participación política para la juventud.

### **3.4 Vínculos con organizaciones sociales**

En las últimas décadas se ha observado el surgimiento de una mayor cantidad de organizaciones sociales y movimientos (ecologistas, feministas, ONG`s, de lucha contra la globalización o el libre comercio, etc.) que se han convertido en espacios de participación no partidaria. La mayoría de estas organizaciones sociales no tienen vínculos formales ni políticos con los partidos y de hecho, muchas veces son críticas de la forma de hacer política que prevalece en ellos.

La dinámica de los actores sociales no partidarios contrasta con la de los partidos políticos, determinada por la lucha de tendencias, los conflictos internos entre líderes y las actividades propiamente electorales. En ese sentido los vínculos sectoriales e incluso con la militancia, son

temporales y reducidos a los procesos de elecciones internas o nacionales.

Se da también aquí un contraste entre las estructuras formales de los partidos, incluidas en sus estatutos, en las que se establecen vínculos con sectores, frentes y movimientos sociales (Tabla nº 4) pero que en la práctica son muy débiles. Dichos modelos formales expresan más un deseo o un supuesto, que una práctica real de articulación, coordinación y representación de sectores e intereses.

Por otro lado, puede advertirse un cierto modelo que corresponde a formas más corporativistas de vínculo con sectores o grupos sociales como las que se daban entre los años 60`s y hasta parte de los 80`s del siglo anterior. En ese sentido, los partidos podrían estar experimentando desfases importantes en cuanto a la vinculación con nuevas formas de organización y movimientos sociales.

### **3.5 Otros aspectos de las dinámicas internas**

Existen muchos otros aspectos de las dinámicas internas de los partidos que han sido evaluados en términos de la democracia interna. En ese sentido, la Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia señaló en el año 2001, los siguientes:

- "Los estatutos de los partidos contemplan la

**TABLA N° 4**  
**VINCULACIÓN FORMAL CON ORGANIZACIONES, SECTORES O**  
**MOVIMIENTOS SOCIALES EN ALGUNOS PARTIDOS POLÍTICOS**

PLN Movimientos y Sectores	- El Partido apoyará y atenderá la organización de cuatro movimientos: a) Juventud Liberacionista; b) Mujeres Liberacionistas; c) Trabajadores Liberacionistas; d) Cooperativo. - La Organización Sectorial del Partido comprende: a).- organizaciones magisteriales, b).- organizaciones empresariales, c).- organizaciones profesionales.
PUSC Frentes	Los Organismos Funcionales del Partido son: a. Frente Nacional de Mujeres Socialcristianas. b. Frente Nacional de Jóvenes Socialcristianos. c. Frente Nacional de Trabajadores Socialcristianos. d. Frente Nacional de Empresarios Socialcristianos. e. Frente Nacional de Educadores Socialcristianos. f. Frente Nacional de Profesionales Socialcristianos. g. Frente Nacional de Cooperativistas Socialcristianos. h. Frente Nacional de Indígenas Socialcristianos. i. Frente Nacional de Agricultores Socialcristianos.
PAC Comisiones	-Solo establece en sus estatutos dos instancias de vinculación con sectores: La Comisión Nacional de Juventud y La Comisión Nacional de las Mujeres. - En la práctica, ha impulsado espacios de consulta y diálogo con otras organizaciones sociales
ML	Su estatuto no establece articulación con sectores u organizaciones sociales específicas

**Fuente:** Estatutos de los partidos políticos. En: [www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr)

*libre participación en la definición de su programa, la libertad de expresión de los afiliados y las sanciones a violaciones de los estatutos. Sin embargo, el ejercicio de estos derechos es limitado”.*

- *“La participación de los afiliados en los asuntos partidarios es ocasional y se limita, en lo fundamental, a los*

*procesos de selección de las y los integrantes de las asambleas territoriales (distrital, cantonal, provincial y nacional) y a las convenciones para escoger el candidato presidencial, eventos que ocurren una vez cada cuatro años.”*

- *“Por otra parte, los partidos costarricenses tienen estructuras organizativas poco desarrolladas. Sus*

*aparatos administrativos, cuando existen, cuentan con pocos recursos técnicos y carecen de información básica sobre el funcionamiento del partido; las estructuras territoriales y sectoriales se activan durante los procesos de escogencia interna de candidatos a cargos públicos y durante los procesos electorales, pero hibernan durante los períodos no electorales”.*

- *“...los partidos no siempre tienen la contabilidad al día, no es posible saber si informan veraz y exhaustivamente sobre el financiamiento privado y la eficacia de las entidades encargadas de resolver un reclamo y remediar la violación al derecho a la información no garantiza un acceso oportuno a la información deseada. En síntesis, las y los ciudadanos no suelen pedir cuentas sobre los estados financieros de los partidos, ni éstos acostumbran rendirlas” (PEN, 2001:268)*

Estos elementos, coinciden con rasgos señalados por otras investigaciones como el acentuado control vertical ejercido por las cúpulas partidistas y las reducidas capacidades de influencia de los militantes y simpatizantes de los partidos, limitadas fundamentalmente al ejercicio

del voto las elecciones internas (Alfaro, 2003), cuando estas tienen lugar. Igualmente, con las debilidades en materia de democratización y transparencia internas de los principales partidos políticos del país (Rosales, 2008).

En general, algunas dinámicas internas de los partidos políticos, con sus reducidos espacios de participación para militantes y simpatizantes; con los esquemas de control vertical y elitista; el debilitamiento de vínculos con sectores y organizaciones sociales; la falta de transparencia y débil democratización interna, entre otras características, resultan poco favorables para el mejoramiento de la calidad de la democracia.

#### **IV. Reflexiones finales**

Hemos señalado que la situación actual de los partidos políticos debe ser analizada en un contexto más amplio de transformaciones que tocan al sistema de partidos como un todo, pero también la cultura política de la ciudadanía y el funcionamiento global del sistema político.

El análisis de la relación entre los partidos y calidad de la democracia, debe tener presente dicho contexto y al mismo tiempo definir referentes teóricos o normativos que permitan ponderar el estado de

esa relación en un momento histórico específico. En este caso hemos optado por uno normativo, referido a derechos políticos y necesidades básicas de la ciudadanía en el marco de la democracia representativa.

Hemos observado que la situación actual de los partidos políticos puede tener consecuencias para la calidad de la democracia, si bien no parece generar aún una condición de crisis.

En términos generales, se ha observado que los partidos en su conjunto no han logrado revertir el creciente abstencionismo mediante la promoción y canalización de una mayor participación electoral. También muestran debilidades para propiciar formas de participación electoral distintas al votar, como es el caso del voluntariado para acciones proselitistas, organizativas y para integrar las juntas receptoras de votos.

A la luz de lo anterior, hemos planteado que si los partidos tienen dificultades para ampliar la participación en el ámbito que les es propio, el electoral, se puede suponer que tienen mayores debilidades cuanto propiciar otras formas de participación tanto a nivel de sus dinámicas internas como del sistema político en general.

Por otro lado, el abstencionismo, el debilitamiento de las identificaciones partidarias y el

hecho de que muchos de los nuevos partidos no logren elegir escaños, lleva necesariamente a debilitar el simbolismo del supuesto de la "representación política" derivado del procedimiento electoral.

En cuanto a la relación entre programas y personalismo, en los procesos electorales el segundo sigue teniendo más fuerza que lo programático y los debates sustantivos de los asuntos de interés público, a pesar de la diversificación de la oferta partidaria.

Uno de los mayores desafíos que enfrentan los partidos en su situación actual, es la construcción de una gobernabilidad democrática a partir de una mayor pluralidad de actores, a diferencia de lo que sucedía durante la etapa bipartidista. Eso pareciera pasar necesariamente por un cambio en la cultura política de las élites y de la ciudadanía, que incorpore la conformación de alianzas y coaliciones multipartidistas, refuerce la cultura de diálogo y negociación, como aspectos fundamentales para la construcción de acuerdos y la toma de decisiones.

En otra dimensión de análisis, las dinámicas internas de los partidos políticos resultan también relevantes para pensar la relación entre esas organizaciones y la calidad de la democracia. Aquí hemos señalado solo algunas, a partir

de las cuales podemos plantear que el principal avance en los últimos años ha sido la ampliación de la participación de las mujeres. En otros aspectos se muestra un distanciamiento entre la incorporación formal de mecanismos de participación-vinculación de diferentes sectores y las prácticas efectivas de los partidos políticos, en las que predomina el verticalismo, el elitismo y el coyunturalismo electoral.

En general, en términos de la relación entre partidos y calidad de la democracia –vista aquí apenas a partir aspectos del ámbito procedimental y a la luz de derechos básicos de la ciudadanía dentro de ese mismo ámbito– se puede concluir que los primeros tienen en la actualidad serias limitaciones para mejorar la segunda e incluso ésta podría estar debilitándose, o al menos transformándose, junto a aquellos.

No se trata en definitiva de una crisis terminal y aquí hemos planteado solo algunos elementos de diagnóstico, pero hay indicios suficientes que ameritan una atención detallada. Dicha atención supone muchos retos, uno de los cuales consiste en trascender estribillos frecuentes tales como “sin partidos no hay democracia” o “hay que fortalecer los partidos para fortalecer la democracia”. Será necesario pensar qué tipo de partidos y para qué tipo de

democracia se requieren, para dejar de estar como “perros mordiéndose la cola”. Analizar los partidos y a la democracia, a la luz de los derechos reconocidos de la ciudadanía y de aquellos por los que todavía se lucha, puede ayudar a salir de dicha circularidad.

## BIBLIOGRAFÍA

Alfaro Salas, Sergio (2003): capítulo “Costa Rica”. En: Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia (Coordinadores): **Partidos Políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana**. IFE y FCE, México.

Alfaro Sergio y Guzmán Juanny (2004). “Informe Regional” En: IIDH-CAPEL, **Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica: avances y tareas pendientes**. San José, Costa Rica.

Corral, Margarita (2008): “(Des) confianza en los partidos políticos en América Latina”. Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2008, Num. 2 (<http://www.obsdemocracia.org/fileman/files/INSIGHTS/2008/2.pdf>)

Hernández N. Gerardo (2004): *Partidos Políticos en Costa Rica: trayectoria, situación y perspectivas para el cambio. Un estudio preliminar*. CEDAL, San José, Costa Rica (Mimeografiado)

Instituto de Investigaciones Sociales (IIS), Universidad de Costa Rica (2007): **Actitudes de la ciudadanía costarricense frente a las elecciones del 2006.** [www.iis.ucr.ac.cr](http://www.iis.ucr.ac.cr)

Poltronieri, Jorge (2008): **Proyecto de Investigación Estructuras de Opinión Pública en Costa Rica. Comunicado de prensa, Encuesta de Opinión Pública 2008. Panorama Global.** UCR, San José, Costa Rica.

Programa Estado de la Nación - PEN- (2001): **Auditoria Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia en Costa Rica.** Editorama, San José, Costa Rica.

----- (2008): **XIII Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.** Imprenta LIL, San José, Costa Rica.

Raventós, Ciska (2005): *"Más allá del escándalo: bases políticas e institucionales de la corrupción en Costa Rica"*. En: **Revista Centroamericana de Ciencias Sociales.** N° 3, Vol. II, Julio 2005. FLACSO, San José, Costa Rica.

Raventós, C. Fournier, M. y otros (2005): **Abstencionistas en Costa Rica. ¿Quiénes son y por qué no votan?** IIS-UCR, TSE, CAPEL, San José, Costa Rica.

Sánchez, Fernando (2002):

*"Desalineamiento electoral en Costa Rica"*. En: **Revista Parlamentaria.** No. 98. San José. Pp. 29-56. .... (2007): **Partidos políticos, elecciones y lealtades partidarias en Costa Rica: Erosión y cambio.** Ediciones Universidad de Salamanca. Salamanca, España.

Shugart, Matthew and Taagepera, Rein (1989): **Seats and Votes.** Yale University Press.

Vargas-Cullel, Jorge (2006): **"Volatilidad de las preferencias electorales en el proceso electoral 2005-2006"**. San José, Ponencia presentada para el XII Informe del Estado de la Nación. Programa Estado de la Nación, San José, Costa Rica.

Vargas-Cullel, Jorge; Rosero-Bixby, Luis y Seligson, Mitchel A. (2006): **Cultura Política de la Democracia en Costa Rica:2006.** Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP). Washington D.C. USAID y Centro de Estudios de Población, UCR.

Varela, Marcelo, (2006): **"La organización y administración de las elecciones 2006: ¿Una luz de advertencia? o ¿Los desafíos de nuevos tiempos?"**. Ponencia preparada para el Duodécimo Informe Estado de la Nación. Programa Estado de la Nación, San José, Costa Rica.

**Notas:**

<sup>i</sup> Una versión preliminar de este artículo fue presentada en el Seminario Internacional sobre Partidos Políticos y Calidad de la Democracia, organizado por el Instituto Federal Electoral y la Red de Estudios sobre Calidad de la Democracia en América Latina, Ciudad de México, Noviembre del 2008. También fue presentado y discutido en las Segundas Jornadas de Investigación en Ciencias Políticas, organizadas por el Centro de Investigación y Estudios Políticos de la Universidad de Costa Rica en abril del 2011.

<sup>ii</sup> En Costa Rica, las 7 Provincias en que está dividido el país constituyen las circunscripciones electorales para elegir los diputados y las diputadas de la Asamblea Legislativa. La normativa electoral permite la participación electoral de partidos a escala nacional (que compiten en todas las provincias) o a escala provincial (que compiten solo en una provincia).

<sup>iii</sup> Los índices de fragmentación del sistema de partidos, Número Efectivo de Partidos Electorales (NEPE) y Número Efectivo de Partidos Parlamentarios (NEPP) se calculan según la fórmula de Laakso y Taagepera (Ver Shugart y Taagepera, 1989:79-80).

<sup>iv</sup> Presidente de la República de 1940 a 1944 y Candidato a la Presidencia en las elecciones de 1948 y 1962.

<sup>v</sup> Líder del Movimiento de Liberación Nacional que se alzó en armas en 1948, Presidente de la Junta Fundadora de la República 1948-1949; Presidente de la República de 1953 a 1958 y de 1970 a 1974.

<sup>vi</sup> Esa apuesta del "calderonismo" al final no resultó viable, en vista de que a principios de octubre del 2009 el Expresidente Calderón Fournier fue declarado culpable y condenado por actos de corrupción por los Tribunales de Justicia.

<sup>vii</sup> Declaraciones de diputados independientes, se han dado tanto en el Partido Acción Ciudadana como en el Movimiento Libertario, las dos fuerzas políticas emergentes con más peso electoral. Esto puede contribuir también a debilitar el supuesto de la representación, sobre todo para aquellos sectores del electorado que le dieron su apoyo a tales partidos.

<sup>viii</sup> Ver por ejemplo los estudios de Barómetro de la Américas para el 2006 (Vargas-Cullel, J. y Roxero, L. 2006: 46)

<sup>ix</sup> De cara a las elecciones del 2010, fueron retomadas las contiendas internas, al menos en los dos partidos con mayor

fuerza electoral, el PLN mediante una convención abierta y el PAC mediante una convención cerrada a sus afiliados. Los otros partidos designar sus candidatos en Asambleas Nacionales.

<sup>x</sup> Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, N°

7142. **La Gaceta**, N° 59, 26 marzo 1990; Ley mediante la que se reformó el Código Electoral para establecer la obligatoriedad de los partidos de conformar sus papeletas electorales y estructuras internas con al menos 40% de mujeres N° 7653. **La Gaceta**, N° 246, 23 diciembre 1996