

ENCUENTROS

Elecciones de alcaldes municipales 2006 en Costa Rica: muchos los llamados, pocos los concurridos

*Ronald Alfaro Redondo
Político¹*

El domingo 3 de diciembre del 2006 se realizaron en Costa Rica los segundos comicios para elegir autoridades municipales en los 81 municipios y en los 469 distritos del país. En esta oportunidad se eligió un total de 4.941 representantes políticos. En la región latinoamericana Costa Rica fue uno de los últimos países en incorporar a su legislación la designación directa de este tipo de cargos. Sin embargo, los ciudadanos han desaprovechado las dos posibilidades de participar en la elección de sus autoridades políticas más cercanas. De igual forma, la débil organización y los escasos recursos con que encaran los partidos políticos estos comicios constituyen dos barreras que impiden la movilización de un mayor número de electores. Aun con estos factores adversos, es destacable la cantidad de ciudadanos que se postulan a los casi cinco mil escaños en disputa.

1 Político. Investigador del Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Docente e investigador Escuela de Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica. Correo electrónico: ralfaro@estadonacion.or.cr

Los principales acontecimientos de la elección estudiada son por un lado la bajísima participación del electorado (24%) y por el otro que, a diferencia de lo acontecido en la elección nacional, el Partido Liberación Nacional (PLN) ganó los comicios por un amplio margen de diferencia con respecto a sus contendientes. Con ello, el PLN recupera su hegemonía en las elecciones municipales que estaban bajo el control del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) desde 1998. El partido que triunfó en los últimos comicios nacionales tiene bajo su control la mayor cantidad de ayuntamientos. En comparación con los resultados de la elección nacional celebrada en febrero del 2006, los liberacionistas obtuvieron, en los comicios municipales, un mayor respaldo y también aumentaron los niveles alcanzados en esa misma elección cuatro años atrás. El apoyo hacia el PUSC decreció significativamente, comparado con el registrado en 2002. Por su parte, el Partido Acción Ciudadana (PAC), segunda agrupación con mayor respaldo en la elección presidencial 2006, aumentó ligeramente su caudal entre una elección municipal y otra, no obstante, en estos comicios se ubica como la tercera agrupación en importancia (cuadro 1). En este sentido, el carácter territorial que prima en las elecciones municipales se refleja de una u otra forma en los resultados.

Cuadro 1:
Resumen de los resultados de las
elecciones municipales 2002 y 2006

Partido político	Elección 2002	%	Alcaldes 2003-2007	Elección 2006	%	Alcaldes 2007-2011
Liberación Nacional	168.410	32,8	27	277.589	45,9	59
Unidad Social Cristiana	188.612	36,7	48	107.007	17,7	11
Acción Ciudadana	65.968	12,8	1	88.630	14,6	5
Movimiento Libertario	20.655	4,1	0	34.073	5,6	1
Otros partidos ^{a/}	70.046	13,6	5	97.896	16,2	5
Total	513.691	100,0	81	605.195	100,0	81

a/ La categoría Otros partidos incluye 30 agrupaciones en el 2002 y 39 en el 2006.
Fuente: Elaboración propia, con base en tribunal Supremo de Elecciones.

1. Contexto de las elecciones de autoridades municipales

En la Costa Rica de inicios del siglo XX las elecciones municipales se realizaban anualmente. No obstante, la reforma electoral de 1913 modificó la concurrencia de estas a cada dos años junto con las elecciones legislativas, situación que se prolongó hasta 1946. La Constitución Política de 1949 y el Código Electoral de 1953, optaron por concentrar la elección de todas las autoridades políticas en un mismo día en el mes febrero (presidente, diputados y regidores). Este aspecto se rompe con la promulgación del Código Municipal de 1998 que separa las elecciones de un conjunto de autoridades municipales, las cuales se celebran el primer domingo de diciembre cada cuatro años.

Las elecciones de alcaldes municipales se han celebrado en dos oportunidades (2002 y 2006). En los comicios de 2006 se disputó un total de 4.941 cargos, distribuidos en 81 alcaldes, 162 alcaldes suplentes, 938 síndicos municipales propietarios y suplentes, 3.752 concejales de distrito propietarios y suplentes, y 8 intendentes. Esta cifra representa la mayor cantidad de cargos de representación política en nuestra historia electoral reciente (cuadro 2).

Cuadro 2:
Cifras relevantes de las elecciones municipales
2002 y 2006

Aspecto	2002	2006	Comportamiento
Padrón Electoral	2.331.459	2.603.770	Aumentó
Juntas receptoras de votos	6.819	4.852	Disminuyó
Partidos políticos participantes	34	45	Aumentó
Cargos por elegir	4.900	4.941	Aumentó
Candidaturas inscritas	16.243	15.919	Disminuyó
Alcaldes	81	81	Igual
Alcaldes suplentes	162	162	Igual
Síndicos (propietarios y suplentes)	928	938	Aumentó
Concejales de distrito (propietarios y suplentes)	3.648	3.688	Aumentó
Intendentes	8	8	Igual
Concejales municipales de distrito (propietarios y suplentes)	64	64	Igual

Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

Desde la perspectiva de fortalecimiento de la democracia, las elecciones de alcaldes municipales y otras autoridades locales pueden ser consideradas como un avance democrático. Sin embargo, la presencia de al menos cuatro factores estructurales determinan los alcances de estos procesos democráticos. En primer lugar, el carácter centralista del Estado costarricense ha relegado a las municipalidades a un rol menos protagónico en la vida nacional. Actualmente, la mayor parte de los servicios y de los fondos públicos continúan administrados por entidades de Gobierno Central o instituciones autónomas.

Por otra parte, al tratarse de una elección desprovista por completo de financiamiento estatal, los partidos y sus candidatos y candidatas se ven en la obligación de hacerle frente a la campaña con sus propios fondos, o en el peor de los escenarios, ser objeto de ofrecimientos de dinero “interesado” en la política local.

Un tercer aspecto relacionado con este tema es el debilitamiento que afrontan los partidos políticos actuales. En ese sentido, a diferencia de una elección nacional, el triunfo en los comicios locales es posible si se cuenta con una maquinaria electoral organizada en cada una de las comunidades. Sin embargo, la militancia partidaria es hoy día una especie política en extinción y los partidos carecen de sus principales capacidades para afrontar una contienda de carácter territorial y en la que los medios de comunicación no tienen un papel protagónico. Más adelante se hará alusión a estos factores en la sección sobre participación política.

Finalmente, las elecciones de alcaldes se efectúan 10 meses después de la elección presidencial. La cercanía entre estos eventos torna difícil la reactivación de las maquinarias partidarias, la búsqueda de fondos para financiar sus campañas e impide la integración de los ciudadanos a un nuevo proceso.

Desde una perspectiva comparada, en los países latinoamericanos los gobiernos locales están compuestos por un órgano ejecutivo (alcalde) y un órgano deliberativo (concejo municipal) en el que se toman las decisiones. El período para el que son elegidas las autoridades municipales en estos países varía entre 3 y 5 años. En Costa Rica esa duración es de cuatro años, semejante a lo que sucede en Ecuador, Colombia, Chile, Guatemala y Honduras. Por su parte, la

cantidad de concejales por ayuntamiento en nuestro país (mínimo 5 y máximo 13) es similar al número de representantes municipales en Bolivia, pero menor a la cifra de concejales en los municipios colombianos. De igual forma, los alcaldes y regidores municipales costarricenses pueden postularse a la reelección en sus cargos de manera indefinida tal y como sucede en El Salvador, Ecuador y Chile. Asimismo, en la papeleta de alcalde se incluyen dos aspirantes al cargo de alcalde suplente, una figura inexistente en el resto de países, con excepción del vicealcalde hondureño.

A pesar de que los gobiernos locales costarricenses comparten características con sus homólogos en la región latinoamericana, existen tres elementos diferenciadores importantes. Por un lado, un número considerable de naciones cuenta con autoridades políticas de nivel intermedio con atribuciones en las regiones, provincias o departamentos. Estas autoridades (gobernadores o prefectos) sirven de enlace entre el Gobierno Central y los ayuntamientos. Por el contrario, en Costa Rica no existen cargos en dicho nivel desde la eliminación de la figura de gobernador de provincia (que no era de elección popular), pues sus responsabilidades reñían con las de los alcaldes. No obstante, los ciudadanos y las ciudadanas en nuestro país eligen representantes políticos a una escala aún menor que el municipio; es decir, nombran autoridades a escala distrital, las cuales poseen similitudes con las juntas parroquiales que se designan en Ecuador. Esta particularidad costarricense torna compleja una elección popular en la que es necesario elaborar 469 papeletas distritales diferentes y en la que se nombran concejales de distrito cuya labor es poco reconocida por la ciudadanía y de escaso protagonismo en las comunidades.

En segunda instancia, no existe ningún país en la región en el que se designen autoridades municipales con desfases temporales como en Costa Rica. Actualmente, los regidores municipales son elegidos en febrero y los alcaldes en diciembre. En la práctica, esto origina que el alcalde municipal tome posesión de su cargo diez meses después de instalado el concejo municipal en gobiernos locales con representación de varios partidos políticos y sin mayorías. Por lo tanto, en la integración de los gobiernos locales se presentan desfases electorales, políticos, presupuestarios y administrativos, lo que dificulta las tareas de negociación y construcción de consensos.

Por último, dado que el nombramiento de todas las autoridades municipales no se efectúa en la misma fecha, existen desfases temporales importantes en la integración de los ayuntamientos. Más adelante se aborda este aspecto y sus principales efectos en materia de gobernabilidad municipal.

De manera que un conjunto de factores estructurales limitan los alcances que una elección directa de autoridades municipales como lo que se analiza en este documento, puedan generar en el sistema político y en materia de fortalecimiento de la democracia. El centralismo estatal, la ausencia de financiamiento y la crisis por la que atraviesan los partidos políticos, determinan los avances que originalmente las reformas políticas a escala local preveían.

2. Organización política municipal

Las municipalidades en Costa Rica son entidades estatales que poseen autonomía política, administrativa y financiera. Los gobiernos locales pertenecen a la esfera de lo que comúnmente se conoce como sector público, que reúne a los ministerios, poderes de la República e instituciones autónomas. Dentro de esta categoría, conforman el sector público descentralizado. Desde el punto de vista político, las autoridades políticas municipales (alcalde, regidores, síndicos, etc.) son nombradas mediante procesos electorales en los que participa la ciudadanía. El mandato de los representantes locales no está sujeto a autoridades de nivel central o regional. En lo que respecta a la autonomía administrativa, los gobiernos locales tienen la posibilidad de definir sus propias disposiciones para regular su organización y funcionamiento internos.

Para el desempeño de sus funciones, las municipalidades cuentan con recursos financieros y humanos propios. La jurisdicción territorial de los gobiernos locales es el *cantón*. El cantón (también conocido como municipio) es el territorio geográfico en el que los ayuntamientos ejercen su rol de administradores de los bienes y servicios comunales y gobierno local.

La división político-administrativa del país establece la existencia de *provincias*, *cantones* y *distritos*. Los *distritos* pertenecen a los *cantones*, y estos últimos a su vez, forman parte de

las *provincias*. Las *provincias* y los *cantones* son creados por la Asamblea Legislativa mediante la promulgación de una ley. Mientras que la potestad de creación de los *distritos* reside en el Poder Ejecutivo, por medio de la publicación de un decreto que modifica la División Territorial Administrativa. Para el año 2006, existen en Costa Rica 7 provincias, 81 cantones y 470 distritos. Las leyes costarricenses establecen que debe existir una municipalidad en cada uno de los cantones creados por ley, mientras que en el caso del distrito, las normas determinan la obligatoriedad de contar con un *concejo de distrito*.

Producto de la fundación de nuevos cantones y particularmente de la creación de distritos, la división administrativa costarricense ha sido objeto de importantes modificaciones. Para el año 1953 el país estaba dividido en 65 cantones. En 1962 los cantones sumaban 66, en 1970 eran 78 y en 1982 se llega a la cantidad de 81, cifra que permanece invariable hasta la fecha.

Por su parte, los principales aumentos en el número de distritos administrativos se han dado entre los años de 1966 y 1970, y más recientemente, entre 1998 y el 2002. El primer período de incremento mencionado, se debió al efecto de la creación de 12 nuevos cantones y sus respectivos distritos, mientras que el segundo (1998-2002) está relacionado exclusivamente con un mayor número de distritos, pues el número de cantones no ha sufrido variaciones desde el año 1982, año en el que se crea el municipio de Garabito.

3. Reglas para la conformación del gobierno municipal

La municipalidad cumple en los cantones una función de gobierno local. El Código Municipal de 1998 (Ley N.º 7794) establece que el gobierno y la administración de los intereses y servicios comunales están a cargo del gobierno municipal. Este gobierno está conformado por un conjunto de autoridades políticas, todas ellas de elección popular. La autoridad ejecutiva en los municipios la ejerce el **alcalde** o **alcaldesa**. Su función es esencialmente administrativa aunque también puede participar de la deliberación en el Concejo Municipal, pero sin derecho a voto (IFAM, 2002). Según la Ley 8611, también existen dos vicealcaldes,

cuya responsabilidad es sustituir de manera temporal o definitiva al alcalde o alcaldesa propietaria. El primer vicealcalde realizará las funciones administrativas que el alcalde le asigne (Asamblea Legislativa, 2007).

Actualmente, la elección de alcaldes se efectúa el primer domingo de diciembre cada cuatro años. No obstante, debido a una interpretación reciente del TSE, a partir del 2016 los comicios de todas las autoridades municipales (incluidos regidores) se efectuarán el primer domingo del mes de febrero, dos años después de las elecciones nacionales y tomarán posesión el primero de mayo siguiente. Esto significa que las elecciones de regidores municipales de febrero del 2010 y las de alcaldes y otras autoridades municipales en diciembre del mismo año, serán los últimos comicios municipales que se realicen por separado. Además, para dar paso a las elecciones de todas las autoridades locales en el año 2016, se nombrarán concejales por un período de seis años y alcaldes por cinco años.

Con este cambio las elecciones municipales pasan a ser coincidentes y de medio período. El mandato del alcalde y vicealcaldes es de cuatro años y podrán ser reelegidos en períodos sucesivos de manera indefinida. Ambas autoridades son elegidas en una misma papeleta aplicando el criterio de mayoría simple. El cargo es renunciable, puede ser objeto de cancelación de credencial y revocatoria de mandato.

El órgano deliberativo y de aprobación de las políticas municipales es el *Concejo Municipal*. Este Concejo está integrado por un número de *regidores* y *regidoras* municipales que varía entre 5 concejales como mínimo y 13 como máximo, según la cantidad de población cantonal (cuadro 3). El alcalde también forma parte del concejo municipal. Junto con los regidores municipales propietarios son elegidos regidores suplentes, con la finalidad de que puedan suplir a los primeros en ausencias definitivas u ocasionales. Los regidores municipales tienen voz y voto en las sesiones del concejo municipal, se designan por cuatro años, aplicando el principio de proporcionalidad y pueden ser reelegidos por períodos sucesivos. Internamente, los concejos municipales designan un *presidente* y un *vicepresidente* municipal por un período de dos años, con posibilidad de reelección.

Cuadro 3:
Criterio poblacional para la asignación
del número de regidores municipales
por cantón. 2006

Criterio poblacional	Número de regidores	Cantidad de cantones que cumplen el criterio	Porcentaje
Menos del 1% de la población total del país	5	48	59,3
Más del 1% pero menos del 2%	7	21	25,9
Más del 2% pero menos del 4%	9	9	11,1
Más del 4% pero menos del 8%	11	2	2,5
Más del 8% de la población total del país	13	1	1,2
Total		81	100,0

Fuente: Código Municipal.

El presidente municipal tiene entre sus potestades, la de nombrar a los miembros de las *comisiones ordinarias y especiales del municipio*, integrando en ellas a los concejales representantes de los partidos políticos que integran el Concejo. En cada municipalidad se integran como mínimo siete comisiones permanentes para atender los siguientes temas: *hacienda y presupuestos, obras públicas, asuntos sociales, gobierno y administración, asuntos jurídicos, asuntos ambientales, asuntos culturales y condición de la mujer*. Los funcionarios municipales y la ciudadanía pueden participar de las sesiones de estas comisiones en calidad de asesores. Los concejos municipales se reúnen periódicamente en las localidades de manera ordinaria y extraordinaria. Las sesiones ordinarias son semanales y las extraordinarias son convocadas para conocer asuntos especiales.

Los candidatos y candidatas a la alcaldía municipal y a los concejos municipales únicamente pueden ser postulados por los partidos políticos a escalas nacional, provincial y cantonal, debidamente inscritos ante el Tribunal Supremo de Elecciones. Entre los requisitos que deben cumplir quienes optan por estos cargos están: ser ciudadano costarricense, no formar parte de algún clero religioso (pertenecer al estado seglar) y estar inscrito electoralmente en la localidad a la que aspiran representar al menos dos años antes

de la elección respectiva. Por su parte, quienes mediante sentencia judicial hayan sido inhabilitados para ocupar cargos públicos o estén ejerciendo un cargo de representación, no podrán postularse al gobierno municipal.

Además del alcalde y los regidores, existen representantes políticos de los distritos administrativos. Se les denomina *síndicos* y *síndicas* municipales a aquellos ciudadanos electos popularmente, cuya misión es representar en las municipalidades los intereses de los vecindarios y los barrios que conforman los distritos. Los *síndicos* (propietarios y suplentes), al igual que el resto de integrantes del gobierno municipal, son nombrados para un período de cuatro años. En el concejo municipal los *síndicos* únicamente cuentan con voz, pero no pueden votar en los asuntos sometidos a consideración del concejo.

A partir de la elección de diciembre de 2002 se estableció la elección directa de los *síndicos*, ya que anteriormente eran designados considerando los resultados de la elección de regidores y pertenecían al partido que ganaba dicha elección en el distrito. Los *síndicos* son elegidos el mismo día en que se eligen los alcaldes y se asignan siguiendo el principio de representación mayoritaria. A su vez, los *síndicos* municipales forman parte de los *Concejos de distrito* (CD) y los presiden. Los CD constituyen la instancia de gobierno más cercana a las comunidades y sus antecedentes históricos se remontan a 1970 solo que su nombramiento pasó de manos del Concejo Municipal a la elección directa.

En cada distrito administrativo existe un concejo de distrito. Cumplen la función de enlace entre el distrito y el gobierno municipal. Están integrados por cinco miembros propietarios (uno de ellos es el *síndico* propietario) y cinco suplentes (de los cuales uno será el *síndico* suplente). La asignación de los escaños se efectúa aplicando los mismos procedimientos que en la asignación de diputados y regidores municipales, establecido en el Código Electoral (principio de representación proporcional mediante cociente, subcociente y cifra residual). Los *síndicos* y los miembros restantes de los CD son elegidos popularmente para un período de cuatro años. Su principal responsabilidad es vigilar la actividad municipal y colaborar en los distritos de las respectivas

municipalidades. Recientemente, se les asignó la obligación de promover la eficiencia de la actividad del sector público y su fiscalización (Ley N.º 8499, de noviembre de 2005).

Otro de los órganos municipales de reciente elección popular lo constituyen los ***Concejos municipales de distrito*** (CMD). Según la Ley N.º 8173, los CMD son instancias de gobierno local establecidas en comunidades que, por su lejanía con el distrito cabecera del cantón (en el que se ubica la municipalidad), han desarrollado una administración local con grados importantes de autonomía financiera, política y administrativa. Los concejales municipales de distrito propietarios municipales de distrito tienen los mismos deberes y atribuciones que los regidores municipales. Uno de sus miembros es el síndico propietario del distrito, quien presidirá y será sustituido por el síndico suplente.

Estas instancias son una especie de gobierno local “en pequeña escala”, que ejercen su jurisdicción territorial en el distrito. En términos de gobierno municipal, los CMD cuentan con una figura ejecutiva llamada ***Intendente*** y con un ***concejo de distrito***. El intendente cumple funciones de alcalde, pero a escala distrital, y el concejo de distrito efectúa las labores de órgano de deliberación. Estos representantes políticos mencionados son nombrados popularmente en la misma elección de alcaldes y síndicos municipales del mes de diciembre. Actualmente, existen en el país un total de ***ocho concejos municipales de distrito*** en las localidades de Cervantes, Tucurrique, Monteverde, Cóbano, Lepanto, Paquera, Colorado y Peñas Blancas.

4. Bajos niveles de participación política en elecciones municipales

El nivel de participación política en las elecciones de alcaldes municipales en 2006 (23%) se mantuvo estable en comparación con el 2002 (24%). Estas cifras siguen siendo muy bajas con respecto a los niveles de participación en las elecciones nacionales de febrero y cuando se le compara con eventos electorales similares en otros países. Por lo tanto, frente al llamado al voto de diferentes sectores de la sociedad, prevalece la indiferencia y el desinterés ciudadano reflejado por el 76% de los abstencionistas.

La existencia de un conjunto de factores permite contextualizar los altos índices de abstencionismo en estos comicios. Algunos de estos elementos por considerar son:

- Las elecciones municipales de diciembre 2006 fueron los segundos comicios de este tipo en el país y los primeros que se celebran en la época posbipartidista.
- La contienda municipal es básicamente territorial; es decir, se gana con una maquinaria electoral bien organizada en las comunidades. Sin embargo, los partidos políticos costarricenses encararon estas elecciones en una época de profundo debilitamiento y pérdida de simpatía.
- Se trata de una elección en la que se designan parte de las autoridades municipales (autoridad ejecutiva y órganos consultivos en los distritos).
- El carácter fundamentalmente centralista de la organización estatal costarricense relega a los gobiernos locales y a los servicios públicos que estos prestan.
- Por último, no hubo modificaciones en materia de acceso al financiamiento estatal. Por lo tanto, las elecciones municipales siguen desprovistas por completo de recursos públicos.

De los 81 municipios existentes en el país, en 28 de ellos (el 35%) el abstencionismo aumentó en términos relativos entre las elecciones del 2002 y el 2006. Los mayores aumentos se presentaron en Hojancha (en donde únicamente hubo un candidato en la elección de alcaldes), Alvarado y Upala. Por el contrario, en las restantes 53 localidades (65%) se redujo la cantidad de electores que no participó

de la última elección. Las disminuciones más significativas se dieron en Turrubares (el cantón con la más alta participación), León Cortés, Los Chiles y Puriscal.

Aunado a lo anterior, el comportamiento del abstencionismo en las dos elecciones municipales realizadas (2002 y 2006) es más urbano que el que se registra en los comicios nacionales. De hecho, cuatro de los siete cantones cabecera de provincia (San José, Alajuela, Heredia y Limón) están entre las diez localidades con mayor ausentismo en las urnas. Dentro de este grupo se incluyen comunidades densamente pobladas como Desamparados, Goicoechea, Alajuelita, Tibás y Moravia. En el grupo de los diez cantones con mayor abstencionismo todos superan el 82%.

En lo que respecta a los diez cantones de menor abstencionismo, estos son principalmente rurales. Cinco de los diez pertenecen a las provincias de Guanacaste, Puntarenas y Limón. Del total sobresalen Turrubares, Nandayure, Montes de Oro y Talamanca, cuyos porcentajes de ausentismo son menores al 50% (cuadro 4).

Cuadro 4:
Abstencionismo electoral por cantón.
Elecciones Municipales 2002 y 2006.

Cantón	2002	2006	Cantón	2002	2006
San José	82,9	88,1	Oreamuno	80,3	71,8
Escazú	79,2	77,6	El Guarco	75,6	75,9
Desamparados	87,4	84,9	Heredia	88,9	85,1
Puriscal	70,8	60,4	Barva	72,7	66,8
Tarrazú	71,9	65,9	Santo Domingo	80,0	76,7
Aserri	77,5	76,9	Santa Bárbara	82,2	75,2
Mora	71,9	68,9	San Rafael	83,3	82,6
Goicoechea	87,7	84,8	San Isidro	80,0	74,9
Santa Ana	72,6	64,4	Belén	71,1	67,7
Alajuelita	86,8	83,2	Flores	73,2	69,1
Coronado	75,2	74,2	San Pablo	77,4	72,6
Acosta	66,1	66,8	Sarapiquí	69,3	67,8
Tibás	86,1	87,3	Liberia	82,2	75,7
Moravia	85,4	82,6	Nicoya	59,6	64,5
Montes de Oca	83,8	80,9	Santa Cruz	56,5	60,6
Turrubares	37,7	22,3	Bagaces	75,0	66,7
Dota	75,1	65,7	Carrillo	59,0	65,0
Curridabat	82,0	81,8	Cañas	64,9	75,5
Pérez Zeledón	76,4	71,9	Abangares	64,2	54,5
León Cortés	59,4	47,6	Tilarán	57,7	60,9
Alajuela	80,0	83,1	Nandayure	45,8	39,0
San Ramón	74,1	72,9	La Cruz	55,4	55,4
Grecia	77,8	70,8	Hojancha	32,7	74,9
San Mateo	61,3	51,8	Puntarenas	79,1	73,8
Atenas	70,4	65,1	Esparza	60,1	60,8
Naranjo	70,1	73,4	Buenos Aires	69,2	73,6
Palmares	61,0	65,0	Montes de Oro	50,1	42,9
Poás	60,0	70,0	Osa	71,6	73,7
Orotina	73,6	71,8	Aguirre	70,2	67,3
San Carlos	72,0	71,4	Golfito	76,8	76,9
Alfaro Ruiz	62,2	60,5	Coto Brus	71,0	72,3
Valverde Vega	59,3	52,8	Parrita	54,9	50,8
Upala	59,1	70,8	Corredores	74,0	78,7
Los Chiles	66,3	55,3	Garabito	47,9	56,3
Guatuso	60,0	60,7	Limón	85,0	81,9
Cartago	84,8	78,4	Pococí	79,6	76,4
Paraíso	74,2	76,9	Siquirres	75,7	78,2
La Unión	82,0	79,3	Talamanca	52,6	46,3
Jiménez	55,3	62,9	Matina	62,9	62,7
Turrialba	75,5	75,5	Guácimo	73,0	75,9
Alvarado	61,3	74,6	Todo el país	77,3	76,2

Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

5. La elección municipal del 2006

El padrón electoral para la elección municipal del 2006 fue de 2.603.770 electores, lo que representa un aumento del 11,7% en comparación con la cantidad registrada en el 2002. Los mayores incrementos en términos relativos entre elecciones se presentan en las provincias de Heredia y Limón (14%), seguidas de Alajuela (13%). De las siete provincias consideradas, solamente el incremento porcentual de San José se ubica por debajo del aumento global (cuadro 5).

Cuadro 5:
Padrón electoral elecciones municipales
2002 y 2006

	2002	2006	Aumento	%
Total	2.331.459	2.603.770	272.311	11,7
San José	871.949	952.561	80.612	9,2
Alajuela	421.540	476.942	55.402	13,1
Cartago	268.172	301.688	33.516	12,5
Heredia	220.983	251.999	31.016	14,0
Guanacaste	158.595	178.788	20.193	12,7
Puntarenas	210.252	236.660	26.408	12,6
Limón	179.968	205.132	25.164	14,0

Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones.

5.1 Partidos políticos

La tendencia identificada en elecciones municipales anteriores, relacionada con el incremento en el número de partidos políticos que participan, mostró en 2006 un nuevo capítulo. En los comicios analizados participó un total de 43 partidos políticos, 9 más que en la elección del 2002. 11 de cada 20 agrupaciones inscritas pertenecen a la categoría de partidos cantonales, una categoría que como se ha mencionado en otras oportunidades, continúa una tendencia creciente. Además, en comparación con los comicios anteriores concurren 2 agrupaciones nacionales y provinciales más así como

5 partidos cantonales. Respecto de estos últimos, se inscribieron nuevas agrupaciones en los cantones de Santa Ana, San José, San Ramón, Santa Bárbara y Poás (cuadro 6).

Otro fenómeno interesante de analizar es la existencia de algunas comunidades (San José, Aguirre, Santa Ana y Curridabat) en las que participan dos partidos cantonales. En cuanto a los partidos provinciales, sobresale la participación de 3 agrupaciones en la provincia de Cartago. Por otra parte, un total de 14 agrupaciones que estaban habilitadas para inscribir candidatos a los diferentes cargos municipales optaron por no presentar aspirantes. Más de la mitad de estas agrupaciones (9 casos) son partidos provinciales, algunas de ellas incluso con representación en la Asamblea Legislativa. Otras 4 son cantonales y únicamente una agrupación nacional no participó de las elecciones.

Cuadro 6:
Cantidad de partidos políticos que participan,
elecciones municipales 2002 y 2006

Tipo de partido	2002	%	2006	%
Nacional	11	32,4	13	30,2
Provincial	4	11,8	6	14,0
Cantonal	19	55,9	24	55,8
Total	34	100,0	43	100,0

Fuente: Elaboración propia, con base en información del TSE.

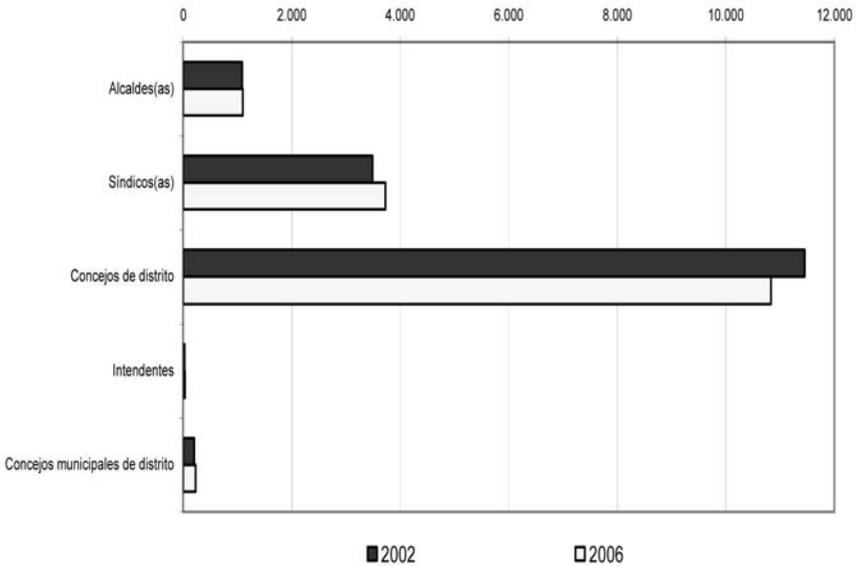
5.2 Candidaturas inscritas

En total, se inscribieron a los diferentes cargos municipales 15.919 candidatos y candidatas. Esta cifra es menor a la registrada en 2002 en 342 casos. Sin embargo, en 3 de los 4 tipos de cargos por elegir en el 2006, la cantidad de aspirantes aumentó en comparación con el 2002, únicamente disminuyeron los candidatos a concejales de distrito (incluyendo los concejales municipales de distrito) (gráfico 1).

Si se consideran las cifras totales, es posible afirmar que para cada cargo municipal se inscriben 3 aspirantes, una cifra baja en comparación con la cantidad de partidos políticos que participan de

la contienda. Desglosadas esas cifras por tipo de cargo, se tiene que para cada escaño de alcalde (propietarios y suplentes) se registraron 4,5 aspirantes. Le siguen en cantidad los 4,3 aspirantes por cada escaño de intendente. En el caso de los síndicos, la cifra es de 4 candidatos por cada cargo por elegir. Por último, se ubican los 3 aspirantes por cada concejal de distrito por designar.

Gráfico 1:
Candidatos inscritos según cargo municipal,
por elección



Fuente: Elaboración propia, con base en información del Tribunal Supremo de Elecciones.

Desde la perspectiva de equidad de género, se concluye que la composición de las papeletas estuvo equilibrada. De los 15.919 aspirantes en 2006 el 51,8% fueron mujeres (8.241). Sin embargo, si se analizan esas mismas cifras por cada cargo, sobresalen diferencias importantes. Los hombres predominan en las candidaturas a aquellos cargos en los que se designa al ganador por el principio de mayoría tales como alcaldes e intendentes (61% y 82,1%). Mientras que las candidatas mujeres son mayoría en aquellos cargos que se designan en proporción a los votos obtenidos. A los cargos a los que nos

estamos refiriendo son: síndicos (52%) y concejales de distrito (53%). Una situación similar se había presentado en la elección del 2002 (Alfaro, 2003).

Situación diferente se presenta cuando se examina la composición por género de los que resultan electos, más adelante se enfatizará en estos aspectos.

Por partidos políticos, las cinco agrupaciones que inscribieron más candidatos a los puestos municipales en el 2006 fueron Liberación Nacional (4.550), Acción Ciudadana (3.325), Unidad Social Cristiana (2.794), Movimiento Libertario (1.766) y Unión Nacional (597)². Esto quiere decir que ninguna agrupación política fue capaz de inscribir candidatos a todos los puestos en disputa. Los partidos que inscribieron menos candidatos fueron Moravia Progresista (7), Acción Laborista Agrícola (9), Vanguardia Popular (11) e Independiente Belemita (13). Por último, la nota sobresaliente de los 4 partidos cantonales que inscribieron más candidatos es que todos ellos participaban por primera vez en unas elecciones municipales (cuadro 7).

En resumen, los partidos nacionales inscribieron 14.305 candidatos (90%), seguidos de las agrupaciones cantonales con 1.005 (6%) y, finalmente los provinciales postularon a 609 aspirantes (4%).

Cuadro 7:
Partidos políticos con más candidatos inscritos
según tipo de partido

Nacionales		Provinciales		Cantoniales	
Liberación Nacional	4.550	Guanacaste Independiente	259	Solidaridad Ramonense	134
Acción Ciudadana	3.325	Verde Ecologista	156	Goicoechea en Acción	69
Unidad Social Cristiana	2.794	Integración Provincial Tres	64	Unión Palmareña	67
Movimiento Libertario	1.766	Frente Amplio	45	Integración Barbareña	62

Nota: La cantidad de candidatos que inscriben los partidos provinciales y cantonales no es comparable con el número de aspirantes de los partidos nacionales, debido a que el número de cargos con disputa es variable en las diferentes provincias y cantones en las que los primeros participan.

Fuente: Elaboración propia con información del TSE.

2 Estas cifras incluyen aspirantes a puestos en propiedad y suplencias.

5.3 Candidaturas repitientes 2002 y 2006

En esta oportunidad además de la descripción de la cantidad de candidatos inscritos por tipo de cargo, por partido político y por género, se añade una nueva dimensión. Se trata del análisis de la cantidad de aspirantes a cargos que repiten en las elecciones municipales del 2002 y el 2006. Según los registros del TSE, un total de 2.820 aspirantes repitieron su postulación. El 51% de estos fueron mujeres.

Por tipo de cargo, la mayor cantidad de aspirantes repitientes se postularon para ocupar los cargos de concejal de distrito y síndico, seguido por el de alcaldes. En términos generales, aquellos candidatos que aspiran por segunda ocasión lo hacen para los mismos cargos, excepto en el caso de quienes fueron candidatos a síndicos en el 2006, pues la mayor parte de estos habían sido aspirantes a concejales de distrito en el 2002 (cuadro 8).

En el caso de la alcaldía -el cargo de mayor relevancia-, de los 238 aspirantes que repiten en ambas elecciones, 148 lo hacen por el mismo cargo y 90 optaron por variar su aspiración.

Cuadro 8:
Candidatos a cargos municipales que repiten
según tipo de cargo y elección

Candidatura	Elección 2006	Elección 2002				
		Alcalde	Concejo de distrito	Concejo municipal de distrito	Intendente	Síndico
Total	2.820	218	1.766	46	8	782
Alcalde	238	148	54	1	-	35
Intendente	14			4	5	5
Concejo de distrito	1.550	39	1.195	-	1	315
Concejo municipal de distrito	41	-	-	34	1	6
Síndico	977	31	517	7	1	421

Fuente: Unidad de Estadística, Tribunal Supremo de Elecciones (2007).

Por partido político, el mayor número de aspirantes repitientes pertenece al PLN con 821, el PUSC con 516 y el PAC con 346. En los casos del PLN y el PAC, un número considerable de quienes se inscriben como candidatos en ambas elecciones lo hacen por el mismo partido. En las filas del PLN el 83% de los candidatos repitientes no cambió de partido y en el PAC ese mismo porcentaje es de un 77%.

Por otro lado, el PUSC y el Libertario experimentaron importantes fugas de candidatos a cargos municipales, pues de los que fueron candidatos socialcristianos en 2002, el 43% se inscribió como aspirante en 2006 pero en otra agrupación política diferente, principalmente se pasaron a engrosar las filas del PAC (97 casos) y el Libertario (72). Por su parte, un número considerable de los libertarios que compitieron en 2002, en 2006 lo hicieron por el PAC (20 casos) y el PUSC (17) (cuadro 9).

Cuadro 9:
Cambios ocurridos en las candidaturas a cargos municipales
del 2006 con respecto al 2002
por partido político

Candidaturas 2002	Candidaturas 2006					
	PUSC	PLN	PAC	ML	Otros	Total
PUSC	516	45	97	72	174	904
PLN	15	821	36	31	82	985
PAC	24	39	346	13	25	447
ML	17	13	20	46	12	108

Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

En cuanto a los cantones con más candidatos repitientes sobresalen las localidades de Puntarenas (108 casos), San Carlos (96), Desamparados (85), Alajuela (85) y San Ramón (80). Estos cantones se caracterizan por estar formados por un número elevado de distritos, lo que aumenta la cantidad de candidaturas. En sentido inverso, San Pablo (4 casos), Bagaces (7), Dota y Parrita (10), y Acosta (11) son los de menor presencia de aspirantes repitientes.

En síntesis, las candidaturas repitientes representan el 18% del total. La mayoría de los aspirantes a cargos municipales por segunda ocasión son mujeres y aspiran a ocupar fundamentalmente los mismos cargos en ambas elecciones. En el PUSC y el Movimiento Libertario hubo fuga de candidatos hacia otras agrupaciones, mientras que en el PLN y el PAC la tónica fue la permanencia de sus aspirantes.

6. Partido ganador en la elección de alcaldes municipales

El Partido Liberación Nacional ganó por un amplio margen la elección municipal del 2006 pues obtuvo 277.589 votos en todo el país (45,9%). En segundo orden de preferencia electoral se ubicó la Unidad Social Cristiana con el 17,7% de los votos. En tercera posición se situó el Partido Acción Ciudadana que reunió el 14,6%. En cuarta posición y muy por debajo de las agrupaciones anteriores aparece el Movimiento Libertario con el 5,6% de los sufragios. En términos generales el PLN ganó 59 cantones, el PUSC 11, el PAC 5, el Movimiento Libertario 1 y otras 5 agrupaciones obtuvieron la victoria en igual número de localidades: Organización Laborista Agrícola, Curridabat Siglo XXI, Acción Cantonal Siquirres Independiente (agrupaciones cantonales), Unión Nacional y Unión para el Cambio. Sobresale de este grupo el caso de Curridabat Siglo XXI, pues el partido cantonal logró prolongar su control en la alcaldía por dos períodos consecutivos, algo que no había logrado ningún otro partido cantonal.

El principal acontecimiento de la elección estudiada es que el PLN recupera su hegemonía en las elecciones municipales que estaban bajo el control socialcristiano desde 1998. Vale la pena recordar que el PUSC cuyo origen se remonta a 1983, fue la principal agrupación política en el período 1990-2002 pues ganó 3 de los 4 procesos electorales realizados, encabezaba el Poder Ejecutivo desde 1998 y constituía la fracción legislativa más numerosa en 1998-2006.

A diferencia de lo acontecido en la elección nacional, el PLN ganó por un amplio margen de diferencia con respecto a sus contendientes. En los 59 cantones en los que ganaron alcaldes liberacionistas, 24 de ellos ya pertenecían a esa misma agrupación en

el período anterior y 33 pertenecían al PUSC. Por su parte, la Unidad Social Cristiana pasó de 48 alcaldes en el período 2003-2007 a 11. De estos 11 casos, 10 alcaldías ya estaban bajo su control y únicamente le arrebató al PLN la alcaldía de Belén (cuadro 10). En estas 10 localidades en las que las alcaldías continúan bajo control del PUSC, 6 alcaldes ganaron su reelección.

En lo que respecta al Partido Acción Ciudadana, esta agrupación pasó de 1 alcalde a 5. Sin embargo, su respaldo disminuyó considerablemente en comparación con el registrado en las elecciones presidenciales (14,6% *versus* 38,9%).

Cuadro 10:
Cambio en las alcaldías por partido político según elección

Alcaldes 2003-2007	Alcaldes 2007-2011									
	ML	PAC	Acción Cantonal Siquirres Independiente	CSXXI	PLN	Organización Laborista Aguirre	PUN	PUSC	UPC	Total
Acción Ciudadana									1	1
Auténtico Paraisiense	1									1
Curridabat Siglo XXI (CSXXI)				1						1
Guanacaste Independiente							1			1
Independiente Obrero					1					1
Liberación Nacional		2			24			1		27
Renovación Costarricense (PRC)					1					1
Unidad Social Cristiana		3	1		33		1	10		48
Total	1	5	1	1	59		1	11	1	81

Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

Desde la perspectiva de género, la mayoría de los cargos municipales en 2007-2011 en propiedad serán ocupados por hombres. Además, en tres de los cinco cargos en disputa la cantidad de mujeres electas es menor al 40%. En sentido inverso, en las suplencias las mujeres superan a los hombres en dos de los cuatro cargos. Aun así, en términos generales, el 42% de los candidatos electos son mujeres (cuadro 11).

Cuadro 11:
escaños municipales en propiedad por género,
elecciones 2006

Cargo	Total	Mujeres	%	Hombres	%
Alcalde(sa)	81	9	11,1	72	88,9
Síndicos(as)	469	132	28,1	337	71,9
Intendentes	8	2	25,0	6	75,0
Concejales de distrito	1.844	861	46,7	983	53,3
Concejales municipales de distrito	32	13	40,6	19	59,4
Total	2.434	1.017	41,8	1.417	58,2

Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

El Partido Liberación Nacional obtuvo 340 de los 469 escaños de síndicos municipales en propiedad (72%), seguido de la Unidad Social Cristiana con 66 (14%) y Acción Ciudadana con 23 (5%). Siete agrupaciones cantonales lograron elegir a 15 síndicos (3,2%) en todo el país. En este grupo destacan Curridabat Siglo XXI, Organización Laborista de Aguirre, Yunta Progresista Escazucaña y Solidaridad Ramonense. El primero de ellos obtiene todos los síndicos del cantón, el segundo dos de los tres síndicos en disputa, la Yunta se adueñó de uno de los tres escaños, y por último, Solidaridad Ramonense alcanza cuatro de los trece síndicos.

En cuanto a los concejales de distrito, 925 de los 1.844 (50,2%) pertenecen al PLN, 353 (19%) al PUSC y 271 al PAC (15%). Mientras que 16 agrupaciones cantonales obtuvieron 82 escaños de concejales distritales, lo que representa un 4,4% del total.

6.1 Control electoral partidario en las elecciones de alcaldes municipales

Este indicador se construye a partir de la sumatoria de los porcentajes de votos de los partidos políticos en cada uno de los 81 cantones del país. Se suman los porcentajes de votos en dos bloques. El primer bloque corresponde a la suma del porcentaje de votos del

Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) y el Partido Liberación Nacional (PLN); y el segundo suma los porcentajes de votos del resto de partidos políticos.

El control electoral partidario pone de manifiesto el cambio en los porcentajes de votos que reciben los partidos políticos en los cantones del país y se comparan sus resultados con los datos registrados en la elección de diciembre del 2002. En el cuadro 12 aparecen las categorías de análisis utilizadas.³

Este indicador muestra cómo ganan los partidos políticos en los cantones del país agrupados en los dos bloques mencionados. Es decir, si reciben menos votos que elecciones anteriores, o si, por el contrario, ganan con un mayor porcentaje de votos. En ese sentido, tal y como lo dice su nombre, es un indicador del tipo de control electoral (fuerte o débil) de los dos bloques de agrupaciones: PLN-PUSC por un lado y las restantes agrupaciones por el otro.

Cuadro 12:
Categorías de control electoral partidario
en las elecciones de alcaldes municipales
2006

Categorías	Valor
Fuerte predominio del control electoral bipartidista (FPCB)	Suma de los porcentajes de votos del PUSC y el PLN es mayor al 85% del total de votos.
Predominio del control electoral bipartidista (PCB)	Suma de los porcentajes de votos del PUSC y el PLN están entre el 70 y el 85% del total de votos.
Control electoral en disputa (CED)	Suma de los porcentajes de votos del PUSC y el PLN están entre el 50 y el 69% del total de votos.
Control electoral de partidos emergentes (CPE)	Suma de los porcentajes de votos de los partidos políticos emergentes es menor al 50% del total de votos.

Fuente: Alfaro (2003).

3 A pesar de que los resultados de las elecciones generales de 2006 pusieron fin a la era bipartidista PLN-PUSC, producto de cambios importantes en la correlación de fuerzas políticas, en este trabajo se utilizan las categorías mencionadas dado que el PLN y el PUSC fueron el primer y el segundo partido más votado en las elecciones de alcaldes municipales en 2006.

Si se comparan los resultados del control electoral partidario en ambas elecciones de alcaldes municipales, el número de cantones en los que la suma de los porcentajes de votación del PLN-PUSC supera el 70% disminuyó de 43 a 31. Por el contrario, las localidades en las que el control electoral es disputado por los dos grandes bloques de agrupaciones aumentaron de 30 a 34. Por último, la cantidad de municipios que son controlados por agrupaciones emergentes se duplicó al pasar de 8 a 16 (cuadro 13).

Cuadro 13:
Número de cantones según categorías del control electoral partidario en las elecciones de alcaldes municipales 2006

Categorías (siglas)	2002		2006	
	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
Fuerte predominio del control electoral bipartidista (FPCB)	13	16	10	12,3
Predominio del control electoral bipartidista (PCB)	30	37	21	25,9
Control electoral en disputa (CED)	30	37	34	42,0
Control electoral de partidos emergentes (CPE)	8	9,9	16	19,8
Total	81	100,0	81	100,0

Fuente: Alfaro (2003).

6.2 Desfases en la integración del gobierno municipal y sus efectos

Una de las particularidades del régimen municipal costarricense de inicios del siglo XXI, es el desfase temporal de la integración del gobierno municipal, con las dificultades e implicaciones que esta situación genera en materia de gobernabilidad local.

Como se mencionó anteriormente, el proceso electoral en el que se designan los *regidores* y los *alcaldes* no se efectúa en la misma fecha. Por lo tanto, a pesar de que el período para el cual son nombrados ambos funcionarios es de cuatro años, existe un desfase temporal entre la elección de los regidores que asumen su cargo primero, y el alcalde, pues este último toma posesión 10 meses

después de instalado el Concejo Municipal respectivo, por lo que el desfase mencionado afecta significativamente la gobernabilidad en el ayuntamiento.

En ese sentido, los alcaldes llegan a un gobierno municipal previamente integrado, pluripartidista y sin mayorías, lo cual dificulta su gestión. Basados en los resultados de las elecciones de regidores y de alcaldes en 2006, en 55 de los 81 municipios (68%) ninguna agrupación política posee mayoría en el concejo .⁴

El número de aliados del alcalde en el gobierno municipal varía según la localidad y la composición partidaria del concejo. En teoría, un regidor del mismo partido político al que pertenece el alcalde es su aliado en el concejo, lo cual quiere decir que una mayor cantidad de regidores afines facilita la gobernabilidad del concejo y de las relaciones alcalde-concejo.

Los alcaldes electos en diciembre del 2006 tienen una mejor situación en materia de composición del concejo municipal respecto de sus antecesores. El número de cantones en los que el alcalde no cuenta con aliados o aquellos en los que posee únicamente a un regidor afín disminuyeron de 2002 a 2006. Mientras que la cantidad de comunidades en las que dos, tres o cuatro regidores pertenecen a la misma agrupación política que la del alcalde, aumentó significativamente en el mismo período (cuadro 14).

Cuadro 14:
Cantidad de cantones con regidores afines
al alcalde según elección

Categoría	2002	Porcentaje	2006	Porcentaje
Sin regidores afines	15	18,5	3	3,7
Un regidor	31	38,3	11	13,6
Dos regidores	16	19,8	26	32,1
Tres regidores	13	16,0	28	34,6
Cuatro regidores	4	4,9	11	13,6
Cinco regidores	2	2,5	2	2,5
Total	81	100,0	81	100,0

Fuente: Elaboración propia, con información del TSE.

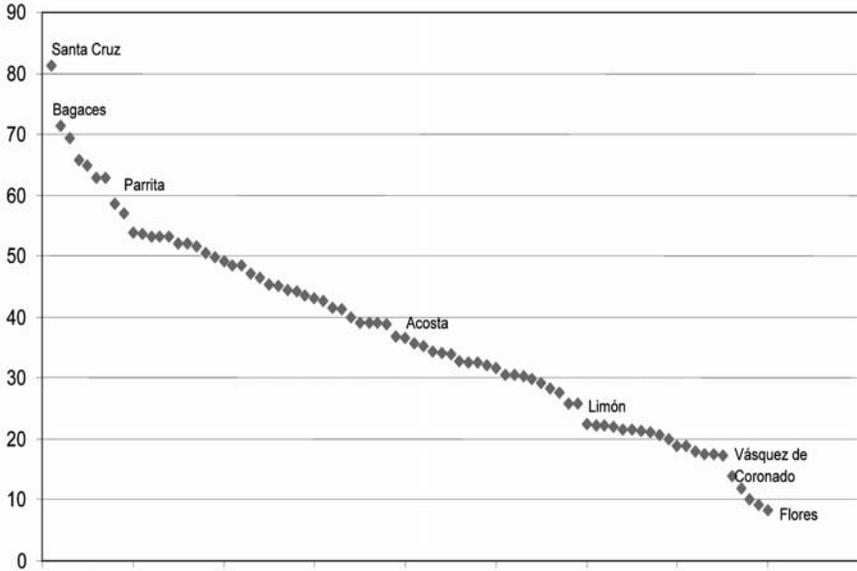
4 En la elección municipal del 2002 la situación fue más complicada pues en 75 de los 81 cantones (93%) ninguna agrupación política contaba con la mitad más uno de los regidores en el concejo municipal.

7. Volatilidad y nacionalización partidaria en las elecciones municipales

Este trabajo aborda el tema de la fortaleza electoral de los partidos en las elecciones de alcaldes municipales mediante dos indicadores: la volatilidad electoral y el índice de nacionalización partidaria. La volatilidad electoral mide el grado en que el electorado es fiel a los partidos y, en particular, el desplazamiento del voto entre los distintos partidos, en dos o más elecciones sucesivas. Este indicador estima la diferencia neta entre las proporciones de votos obtenidos por los partidos políticos.

Según los resultados de ese análisis, los cambios en la preferencia de los electores en elecciones de alcaldes municipales son mayores comparados con los registrados en las presidenciales y parlamentarias del mismo período. En promedio, un 38% de los ciudadanos cambió de preferencia partidaria entre ambos comicios. Además, en 54 de los 81 cantones (67%) los niveles de volatilidad fueron superiores al 30%. Este aspecto propició una reconfiguración del escenario político local con el PLN como la principal agrupación en sustitución del PUSC. En los cantones en los que se registran mayores niveles de volatilidad son Santa Cruz (81%), Bagaces (71%), Nandayure (69%) y Orotina (68%). Mientras que Flores (8%), Aserri (9%), Turrubares (10%) y Pérez Zeledón (12%), se caracterizan por ser localidades con patrones de preferencia partidaria estables (gráfico 2).

Gráfico 2:
Índice de volatilidad en las elecciones de
alcaldes municipales 2006 en los 81 cantones del país (en
porcentaje, escala 0-100)



Nota: Cada marca es un cantón.
 Fuente: Elaboración propia (2007).

La segunda medida de la fortaleza relativa de los partidos es el índice de nacionalización partidaria, que estima las diferencias territoriales del apoyo electoral. En este sentido, dos agrupaciones pueden tener el mismo porcentaje de votos, pero mostrar disparidades importantes en su nivel de nacionalización. Un sistema de partidos “nacionalizado” es aquel en que los niveles de apoyo electoral de la mayor parte de las agrupaciones políticas no varían, significativamente, entre una provincia y otra. Por el contrario, a mayores diferencias territoriales en el apoyo partidario, menor es el grado de nacionalización (Alfaro, 2006).

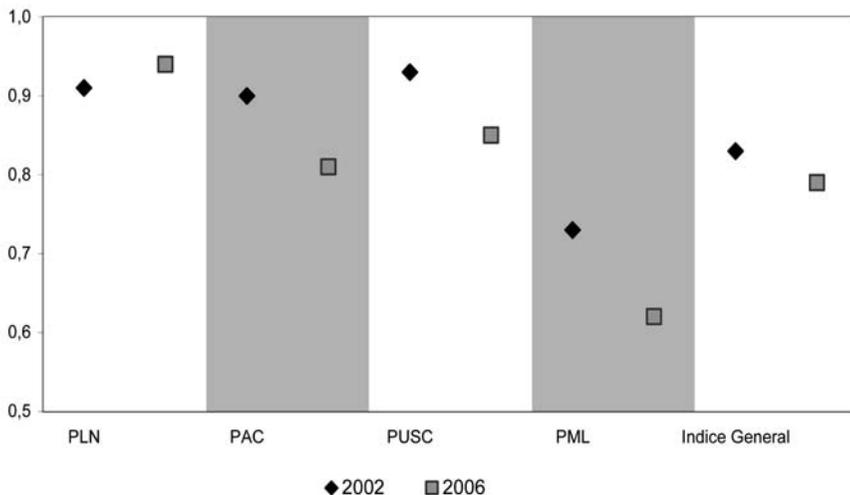
Por *nacionalización partidaria* se entiende el grado en que los partidos reciben niveles similares de apoyo electoral en las diferentes provincias. La nacionalización partidaria se mide con un índice que se calcula individualmente para cada agrupación política (*party*

nationalization) y para el sistema de partidos políticos en general (*party system nationalization*). Su estimación se basa en el coeficiente de Gini y permite efectuar comparaciones entre partidos, entre sistemas de partidos, entre elecciones y a lo largo del tiempo. La escala del índice es de 0 a 1. Un nivel de nacionalización partidaria cercano a 0 significa que el partido recibe un 100% de votos en una provincia y un 0% de respaldo en el resto. Mientras más se acerque el valor a 1, más “nacionalizado” será el partido o sistema de partidos.

Para el cálculo del índice de nacionalización partidaria en las elecciones de alcaldes municipales, se consideraron 34 agrupaciones políticas en 2002 y 41 en 2006. En este sentido, la cantidad de agrupaciones puede afectar los resultados del índice si hay mayor o menor dispersión en los votos, pues menor dispersión permitiría en teoría mayores niveles de nacionalización. Respecto de los resultados del indicador, el sistema de partidos políticos alcanza en la elección municipal 2006 menores niveles de nacionalización que los registrados en los comicios de 2002 (0,79 *versus* 0,83), lo cual quiere decir que el respaldo de las agrupaciones políticas que participaron de la contienda de 2006 es menos “nacionalizado” que hace cuatro años.

Como se mencionó en otra oportunidad, las disminuciones de nacionalización partidaria no están necesariamente asociadas a la obtención de una menor proporción de votos entre una elección y otra (aunque esos factores se pueden combinar), sino a la incapacidad de los partidos para constituir un respaldo distribuido de una forma equilibrada en el territorio (Alfaro, 2006).

Gráfico 3:
Nacionalización partidaria en las elecciones municipales
2002 y 2006
(partidos políticos seleccionados)



Fuente: Elaboración propia (2007).

Por otra parte, al analizar los partidos políticos en forma individual se observan diferencias significativas en materia de nacionalización. En tres de las cuatro agrupaciones que obtuvieron los mayores porcentajes de votación, sus niveles de nacionalización disminuyeron en comparación con los de 2002. Las reducciones más significativas se dan en los casos del Movimiento Libertario y el Partido Acción Ciudadana. Por el contrario, Liberación Nacional fue el único partido político que experimentó un aumento de su nivel de nacionalización entre ambas elecciones (0,91 versus 0,94) (gráfico 3).

En síntesis, los bajos niveles de participación política y los resultados de volatilidad y nacionalización partidaria en los comicios de alcaldes municipales, reflejan la apatía política del electorado a escala local, la fragilidad del apoyo a los partidos políticos y, a su vez, ponen de manifiesto la debilidad de las agrupaciones políticas para alcanzar un respaldo homogéneo en el territorio en una elección que, irónicamente, es la más territorial de todas las que se realizan en el país.

Conclusiones

Como parte de una serie de innovaciones políticas a escala local, la sociedad costarricense se unió tardíamente al resto de naciones latinoamericanas que celebran elecciones directas de autoridades locales. Esta decisión produjo una considerable ampliación de la base de cargos de representación política por elegir.

Las dos primeras elecciones municipales directas del presente siglo fueron ganadas por el PUSC en el 2002 y el PLN en el 2006. En ambas oportunidades estos mismos partidos se habían adueñado de la elección presidencial celebrada unos meses antes. Por lo tanto, prevalece la situación de que el partido en el Gobierno controla la mayoría de ayuntamientos. Ahora bien, si se comparan los resultados del control electoral partidario en ambas elecciones de alcaldes municipales, el número de cantones en los que la suma de los porcentajes de votación del PLN-PUSC supera el 70% disminuyó, al tiempo que la cantidad de municipios que son controlados por agrupaciones emergentes se duplicó.

En términos de los alcances de las elecciones de alcaldes municipales, cabe señalar que el fuerte centralismo del Estado costarricense, la carencia de financiamiento estatal de las campañas municipales, la debilidad de las agrupaciones políticas y el corto período que separa los actuales comicios locales de los nacionales, dan al traste con una de las más importantes medidas de descentralización política que ha tomado el país.

Como se señaló, los gobiernos locales costarricenses comparten características con sus homólogos en la región latinoamericana; no obstante, sobresalen elementos diferenciadores importantes. Uno de ellos es el desfase temporal en la designación de autoridades locales, producto de la celebración separada de elecciones del concejo municipal y del alcalde. Afortunadamente la elección municipal del 2010 será la última de este tipo, pues a partir del 2016 todos los cargos municipales serán designados en un mismo evento electoral.

En términos de la participación política, prevalece una baja asistencia en las urnas, en una cifra muy similar a la del 2002. De los 81 municipios existentes en el país, en 28 de ellos el abstencionismo aumentó en términos relativos entre ambas elecciones. Los mayores

aumentos se presentaron en Hojancha, Alvarado y Upala. En las restantes 53 localidades se redujo la cantidad de electores que no participó de la última elección. Las disminuciones más significativas se dieron en Turrubares, León Cortés, Los Chiles y Puriscal. El principal hallazgo al analizar el comportamiento del abstencionismo es su carácter marcadamente urbano, en total contraste con lo que sucede en la elección presidencial.

Finalmente, dos indicadores reflejan el grado de fluidez e inestabilidad del sistema de partidos costarricense. Por un lado, los cambios en la preferencia de los electores en elecciones de alcaldes municipales, medidos mediante el indicador de volatilidad, son mayores que los registrados en las presidenciales y parlamentarias del mismo período. En promedio, un 38% de los ciudadanos cambió de preferencia partidaria entre ambos comicios. Y, por otra parte, los partidos alcanzaron en la elección municipal 2006 niveles de nacionalización de su respaldo electoral menores que los registrados en los comicios de 2002, lo cual quiere decir que el respaldo de las agrupaciones políticas que participaron de la contienda de 2006 es menos “nacionalizado” que hace cuatro años. En términos de los partidos políticos, las reducciones más significativas se dan en los casos del Movimiento Libertario y el Partido Acción Ciudadana.

Bibliografía

Asamblea Legislativa (2007): “Ley 8611: Modificación de los artículos 14, 19 y 20 del Código Municipal, Ley N.º 7794”. (San José, Asamblea Legislativa).

Alfaro, R. (2002): “Elecciones municipales y debilitamiento del respaldo electoral bipartidista en Costa Rica. Período 1986-2002”. *Anuario de Estudios Centroamericano*, V. 28, N.os 1-2.

Alfaro, R. (2006): “Elecciones nacionales 2006 en Costa Rica y la recomposición del sistema de partidos políticos”. *Revista de Ciencia Política*, V. 26, N.º 1.

Alfaro, R. (2007): “El régimen municipal costarricense a inicios del siglo XXI”. *En Prensa*.

Alfaro, R. (2008): “Comportamiento electoral y factores asociados a la participación en las elecciones municipales del 2006”. *En Prensa*.

Jones, M.; Mainwaring, S. (2003): “The nationalization of parties and party systems: an empirical measure and an application to the Americas”. *Party Politics*. V. 9, N.º 2.

Programa Estado de la Nación. (2006). *XII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible* (San José/Programa Estado de la Nación).

Sánchez, F. (2001): “Sistema electoral y partidos políticos: incentivos hacia el bipartidismo en Costa Rica”. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, V. 27, N.º 1.

Sánchez, F. (2004): “Desalineamiento electoral en Costa Rica”. *Revista de Ciencias Sociales*, V4, N.º 98.

Tribunal Supremo de Elecciones (2008): Resolución N.º 405-E8-2008. Interpretación del artículo 14 del Código Municipal, Ley N.º 8611, publicada en *La Gaceta* N.º 225 del 22 de noviembre del 2007 y artículos 97 y 98 del Código Electoral. (San José/Tribunal Supremo de Elecciones).