

# Problemas de la representación política y de los partidos políticos en Costa Rica: Oportunidad para un diálogo social reconstitutivo\*

Rotsay Rosales-Valladares\*\*

---

## Nota del Consejo Editorial

**Recepción:** 3 de junio de 2015.



**Revisión, corrección y aprobación:** 13 de julio de 2013.

**Resumen:** La democracia en Costa Rica mantiene importantes reservas de apoyo, pero es evidente que las principales instituciones de representación política del país han experimentado pérdidas considerables de confianza o legitimidad y en los niveles de tolerancia política. Hay un desfase entre la Costa Rica de los acelerados cambios sociales y la Costa Rica política aferrada a esquemas de representación cuestionados y rebasados por esos cambios. Esta situación plantea claramente retos o desafíos por superar para la constitución de una representación política reformulada, incluyente, participativa (característica no contradictoria con la representación) y plural, en virtud de una sociedad que es muy diferente al pasado y que demanda una democracia fundamentada en la deliberación y en el ejercicio permanente de la ciudadanía. Se imponen reformas al régimen, al sistema electoral y a los partidos, pero también a los espacios de encuentro o diálogo con la sociedad civil. Más allá de la institucionalidad y como base de ella, la sostenibilidad de una democracia "profundizada" (más y mejor) implica una cultura de entendimientos amplios y de acuerdos programáticos que faciliten la convivencia tolerante, respetuosa y constitutiva.

**Palabras clave:** Representación política / Debilitamiento de la democracia / Democracia / Partidos políticos / Ciudadanía / Gobernabilidad / Diálogo social.

**Abstract:** Democracy in Costa Rica still holds important support reserves. However, it is evident that the main institutions of political representation of the country have experienced a considerable loss of trust or legitimacy and also in the levels of political tolerance. There is a mismatch between the Costa Rica of accelerated social changes and the political Costa Rica clung to representation schemes that are questioned and surpassed by these changes. This situation clearly encompasses challenges to overcome in order to constitute a reformulated political representation, inclusive, participating, (characteristic not contradictory to representation) and plural, in light of a society which is very different from the past and which demands a democracy based on the deliberation and permanent exercise of the citizenry. There ought to be reforms to the regime, the electoral system, and the parties. The sustainability of a stronger democracy (more and better) implies a culture of broad understanding and programmatic agreements that facilitate constitutional, respectful and tolerant living.

**Key Words:** Political representation / Weakening of democracy / Democracy / Political parties / Citizenry / Governance / Social dialogue.

---

\* Algunos segmentos de este artículo son parte de una próxima publicación electrónica de la Fundación Ebert (FES/Costa Rica), organización que ejecutó durante el año 2014 el proyecto titulado "La crisis de los partidos políticos en Costa Rica. Reflexiones para el debate y elementos para la modernización de los partidos políticos progresistas".

\*\* Costarricense, politólogo, correo electrónico rotsay.rosales@ucr.ac.cr. Doctor en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Catedrático de la Universidad de Costa Rica. Investigador académico, consultor y docente en partidos políticos y sistemas de partidos; democracia y gobernanza; procesos electorales; teoría política; evaluación y metaevaluación.

## 1. Presentación

Este artículo tiene como propósito mostrar una interpretación de la situación actual de la representación política en Costa Rica y cómo se manifiesta en su sistema de partidos políticos y en la vida interna de los partidos de este país. Ambos objetivos se desarrollan en dos secciones. En la primera, se elabora una contextualización general de la representación política en Costa Rica como el elemento clave para entender, en perspectiva sistémica y reciente (últimos 15 años), cómo esta situación afecta (impacta, influye de algún modo) el sistema de partidos y a los partidos políticos nacionales. En la segunda, se describe un panorama de la situación de los partidos políticos costarricenses así como sus principales desafíos o retos; estos pueden considerarse como elementos o factores de intervención o trabajo estratégico para superar, o al menos mejorar la supuesta situación “crítica” de la mayoría de los partidos de este país. Se incluye una sucinta evaluación de la vida interna partidaria y se concluye con la propuesta de un diálogo social incluyente y plural en Costa Rica. Se espera que la lectura de este artículo sirva como otro elemento de juicio para alimentar el debate, provocar la reflexión y, deseablemente, promover reformas políticas en los partidos políticos y al régimen electoral vigente en el país.

Este documento asume como marco amplio de referencia:

- i. El desarrollo teórico *neo-institucional normativo y sociológico*, así como los estudios de *cultura política*.
- ii. Los referentes ideológicos, valorativos y programáticos de corrientes de pensamiento político como el *socialismo liberal* (v. g. Norberto Bobbio) y la *democracia radical y plural* (v. g. Chantal Mouffe, Ernesto Laclau).

- iii. El modelo normativo de la profundización de la calidad de la democracia, cuyo horizonte programático se concentra en la promoción de una ciudadanía integral, incluyente y activa<sup>1</sup>.
- iv. El modelo de “fortalecimiento y modernización de los partidos políticos” en su dimensión interna organizacional (no del “sistema de partidos”), concentrada en una suerte de círculo virtuoso de áreas de trabajo: institucionalización, democracia interna y promoción de la transparencia, petición y rendición de cuentas.

Esta es una opción epistémica, teórica y metodológica –además de política- que el autor ha seguido en diversas investigaciones y publicaciones en el transcurso de los últimos 15 años<sup>2</sup>; algunas se citan en este documento. No se debaten ni contrastan con otras perspectivas teóricas o axiológicas en consideración de los límites de este artículo.

Con este enfoque general para observar el contexto político inmediato de los partidos políticos costarricenses, este artículo establece un presupuesto básico de trabajo: La situación actual de los partidos políticos en el país forma parte de un proceso de pérdida o debilitamiento de la representación política, que además obstaculiza la constitución de una ciudadanía integral e inclusiva. Se trata, en general, de una Costa Rica contemporánea constituida por una sociedad “diferente” pero sin contar con un sistema de representación reformulada o acorde con esa sociedad.

---

<sup>1</sup> La mayoría de las perspectivas contemporáneas sobre ciudadanía en democracia afirman que no es una situación “natural” ni de “estatus formal” de cualquier individuo, sino una condición que las personas van adquiriendo o formando en las diversas situaciones y contextos de interrelación con otras personas (Rodríguez y Rosales, 2007). Desde esta perspectiva o enfoque, el principal reto consiste en constituir una democracia integral e inclusiva con un sistema político más participativo, representativo y eficaz, donde el fortalecimiento de su institucionalidad integre y se fundamente en las principales demandas o necesidades de la sociedad contemporánea.

<sup>2</sup> Es natural, por lo tanto, que lo contenido en este documento sistematice, actualice e integre reflexiones que su autor ha presentado, en diversos foros, trabajos académicos y profesionales y textos (publicados o no).

Los partidos políticos<sup>3</sup>, instituciones emblemáticas de la representación política tradicional, han sido impactados por esa situación.

## **2. Contexto y situación general: una sociedad diferente sin representación política reformulada**

Como parte del proceso de su desarrollo republicano Costa Rica consolidó un conjunto de instituciones representativas que lograron mantener el régimen político democrático en condiciones de relativa estabilidad. En la década de 1990, coincidente en tiempo con los procesos de instauración, transición y consolidación democrática en los otros países latinoamericanos, comienzan a ser más frecuentes manifestaciones de malestar ciudadano con las formas y contenidos tradicionales de la toma de decisiones en el país. Este malestar, que varios autores han calificado de “desencanto” o “desafecto” de la ciudadanía con “la política”, ha trascendido los estudios de opinión pública para expresarse en acciones colectivas, movilizaciones y movimientos sociales -espontáneos unos y orgánicos otros- raras veces observados durante las décadas anteriores.

En el ámbito electoral y partidario, han sucedido cinco hechos que ejemplifican el cuestionamiento a la legitimidad del ejercicio político tradicional o, al menos, una expresión manifiesta de demandas hacia el cambio en la conducción política que ha tenido la democracia en Costa Rica en los últimos 3 lustros:

- El abstencionismo que superó el 30% del electorado en las últimas 5 elecciones nacionales (1998, 2002, 2006, 2010 y 2014), tendencia contraria al histórico 18-20% de los 30 años anteriores;

---

<sup>3</sup> La naturaleza del diagnóstico que se presenta en este artículo no es “teórico” en sentido estricto. Tampoco pretende proponer un conjunto de hipótesis verificables (positivismo inductivo) o falseables (racionalismo deductivo) de una teoría general de partidos políticos. Es irrelevante, por tanto, si el caso particular de un partido político “n<sub>1</sub>” puede contradecir la situación general de “crisis” que, según su autor, se observa en el sistema de partidos políticos y en la mayoría de los partidos costarricenses.

- la realización de una segunda ronda electoral por primera vez en Costa Rica en las elecciones nacionales del 2002, y por segunda vez en el año 2014 a pesar de que el régimen electoral establece un bajo umbral del 40% para triunfar en primera ronda;
- la reconfiguración del sistema de partidos políticos (proceso 1998–2014) aún sin consolidarse con una morfología estable pero con tendencias claras hacia el multi o pluripartidismo;
- la victoria en las elecciones nacionales –presidenciales del 2014- (1.<sup>era</sup> y 2.<sup>da</sup> ronda) de un partido político –Partido Acción Ciudadana (PAC)- alternativo al Partido Liberación Nacional (PLN) y al Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) quienes alcanzaron la Presidencia de la República en las últimas 8 elecciones desde el año 1982. El PAC triunfa con un discurso electoral concentrado en la necesidad de un “cambio” en la conducción del Estado y de lucha contra la “tradicional forma de hacer política” de aquellas otras dos agrupaciones partidarias (Universidad de Costa Rica (UCR)/Centro de Investigación y Estudios Políticos-Escuela de Ciencias Políticas (CIEP), 2104).
- las tendencias de los estudios periódicos de cultura política que muestran, como diagnóstico general, la erosión de los pilares de la estabilidad política (PEN/UCR/Barómetro/LAPOP, 2013) en la democracia en Costa Rica, tendencias que son consistentes con otros estudios como los informes del Proyecto “Estado de la Nación en Desarrollo Humano” del período 1995 al 2012 y los informes de la Corporación Latinobarómetro en el mismo período.

A pesar de que la investigación empírica y teórica revela que la democracia en Costa Rica mantiene reservas de apoyo, sí es evidente que las principales instituciones de representación política del país han experimentado pérdidas considerables en los niveles de confianza y legitimidad con respecto a las décadas anteriores, y los niveles de tolerancia política también se han erosionado (PEN/UCR/Barómetro/LAPOP, 2015).

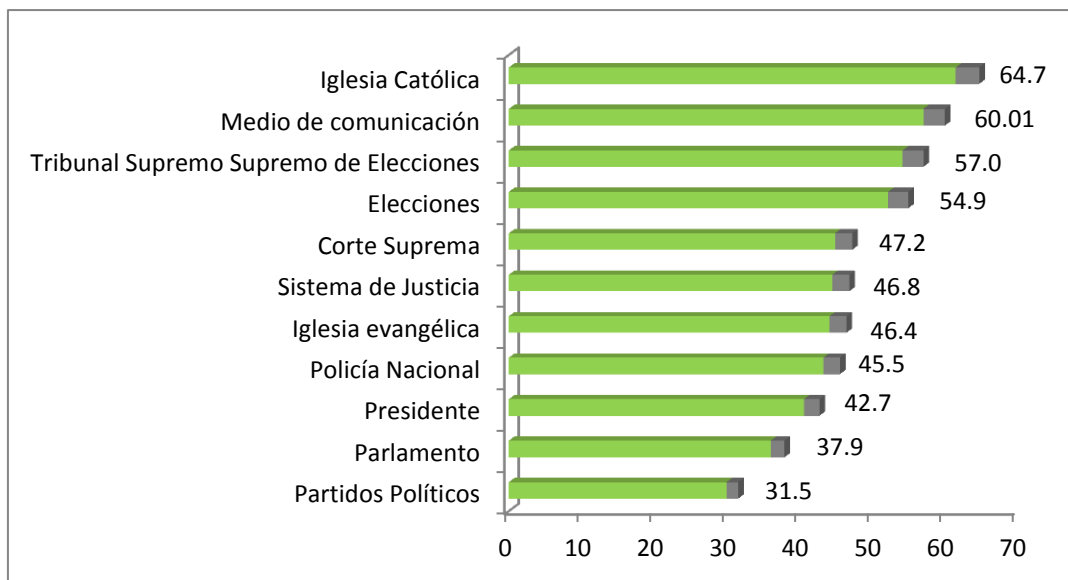


Figura 1. Confianza de las instituciones en Costa Rica. Elaboración propia con base en el Barómetro de las Américas-LAPOP (2013)

Para diagnosticar la situación actual de la democracia costarricense se utilizan adjetivos como erosión, debilitamiento y pérdida de la representación política. Manuel Rojas Bolaños (2006) considera que en este país, la situación de deterioro democrático se concentra o podría resumirse en la *relación problemática entre ciudadanía y representación*; lo que significa que las costarricenses y los costarricenses cada vez se sienten menos representados, no se identifican ni apoyan a las instancias tradicionales (instituciones y actores) de intermediación formal/legal entre ellos, el Estado y el mercado.

Diversos datos (cf. Estado de la Nación, 2003, Latinobarómetro, 2004, 2005, 2008 y 2009; PNUD, 2004; Vargas y Rosero, 2004; Rojas Bolaños, 2006; Mora, 2005) caracterizan la pérdida o debilitación de la representación política así:

- Erosión del apoyo (distanciamiento–desencanto) y de la confianza (legitimidad) de la población con los actores políticos.
- Erosión del apoyo y de la confianza de la población con la institucionalidad política y, en particular, con las estructuras especializadas para la canalización de demandas o mediación política, principalmente los partidos políticos.
- Tendencia electoral abstencionista y de un electorado “volátil” (IIS-UCR/IFED–TSE 2013).
- Acciones colectivas -movilización- y protesta social crecientes.
- Percepción de que se gobierna para grupos con intereses específicos y/o propios alejados de la búsqueda del bien común o mayoritario (corporativismo).

El Latinobarómetro (2013) señala que desde el año 2001 en Latinoamérica se da un pequeño aumento en personas que indican que no puede haber democracia sin Congreso ni sin partidos políticos:

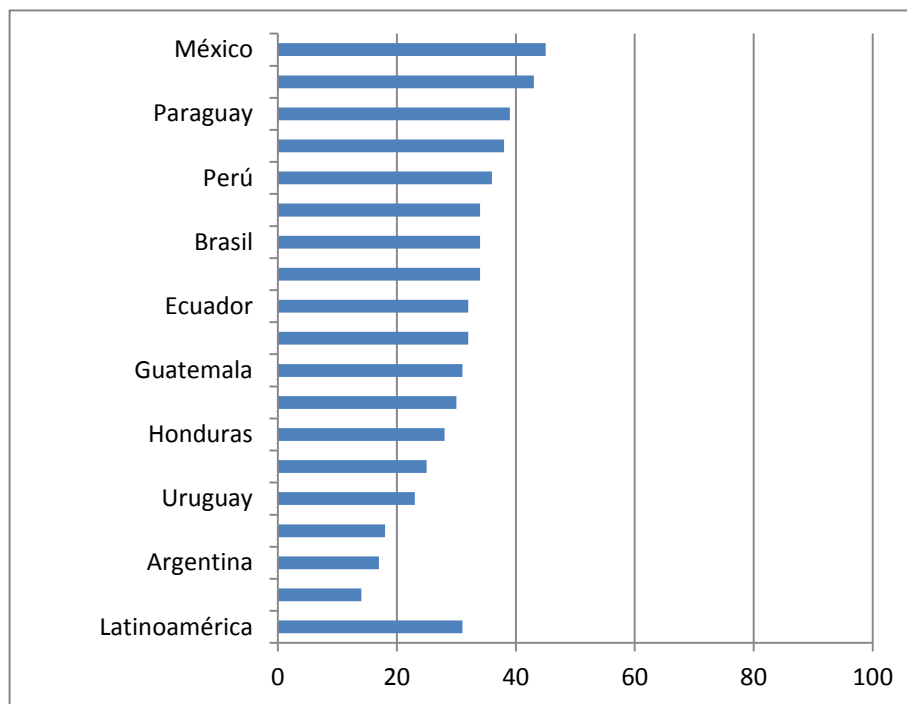


Figura 2. Pregunta: "Puede haber democracia sin partidos políticos". Acá nada más las respuestas a favor de esa afirmación. Elaboración propia con base en el Latinobarómetro 2013

Sin embargo, para el caso específico de Costa Rica hay datos recientes de esa misma organización y del Barómetro de las Américas/LAPOP que advierten, como tendencia sostenida o consistente, que ha disminuido de manera significativa el apoyo a los partidos políticos:

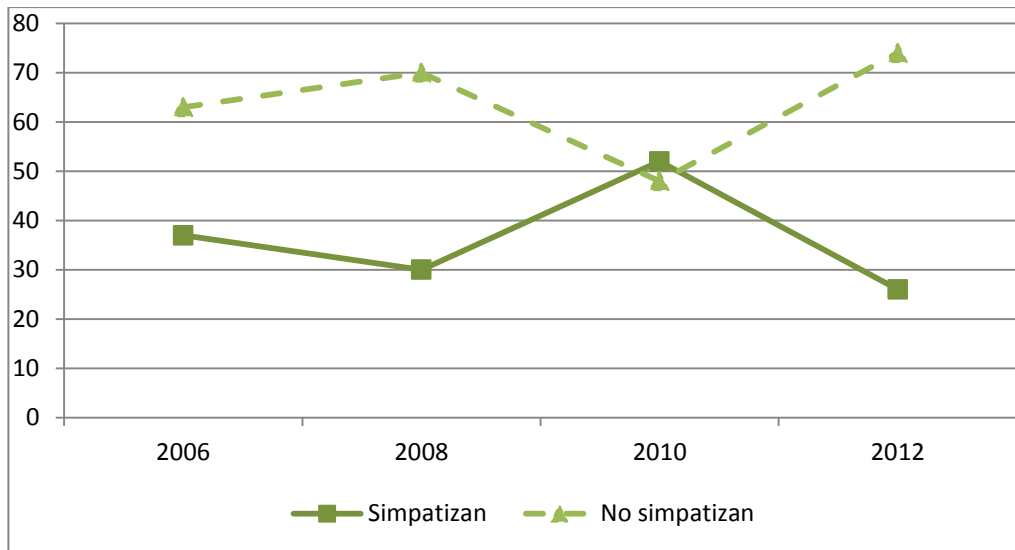


Figura 3: Simpatía partidaria en Costa Rica 2006–2012. Elaboración propia con base en el Barómetro de las Américas-LAPOP (2012)

Al parecer no pelagra la aceptación mayoritaria de la democracia como mejor régimen y como forma general de gobernar, atender y resolver los conflictos del desarrollo en Costa Rica; pero también, ciertamente, hay claras señales de *crisis o retos decisivos* en representatividad, legitimidad e inclusión social.

Es probable que en diversas partes del mundo y

#### "Crisis" según DRAE

1. f. Cambio brusco en el curso de una enfermedad, ya sea para mejorarse, ya para agravarse el paciente.
2. f. Mutación importante en el desarrollo de otros procesos, ya de orden físico, ya históricos o espirituales.
3. f. Situación de un asunto o proceso cuando está en duda la continuación, modificación o cese.
4. f. Momento decisivo de un negocio grave y de consecuencias importantes.
5. f. Juicio que se hace de algo después de haberlo examinado cuidadosamente.
6. f. Escasez, carestía.
7. f. Situación *difícil* o complicada.

Figura 4. Definición de "crisis". DRAE



particularmente en Latinoamérica existan similitudes con las causas que afectan a las instituciones de la democracia representativa costarricense (cf. PNUD 2004 y 2010; Latinobarómetro, 2004, 2005, 2008, 2009, 2011, 2013 y la figura 7). Ha cambiado la política, la sociedad, la economía, la cultura. Se habla de un cambio de época que desafía a todas las democracias, pero con diversos niveles de afectación, gravedad o “crisis”.

En Costa Rica, la situación “crítica” de su democracia representativa tiene manifestaciones particulares. Las transformaciones han acarreado una aguda situación de incertidumbre donde pareciera, en palabras de Manuel Rojas Bolaños, que lo viejo no termina de romperse mientras que lo nuevo apenas nace. Se advierte “...el acaecimiento de un cambio social acelerado en las últimas décadas, propiciando así la aparición de nuevos actores socio-políticos y el derrumbe de muchos mecanismos de cohesión social. Los nuevos actores demandan inclusión en el proceso socio-político y no obedecen más a las

estructuras de autoridad del pasado, mientras que los sectores tradicionales ven con nostalgia la ruptura de lo viejo” (PNUD-FLACSO, 2005, p. 3).

Desafíos de los partidos progresistas  
Por: Franklin Ramírez Gallegos

En un momento en que en América Latina la democracia parece generalizarse como régimen de desconfianza de los ciudadanos entre sí y hacia el Estado, sus autoridades y la política en términos globales...

El advenimiento al poder, desde fines del siglo XX, de fuerzas progresistas y de líderes de vocación transformacional ajenos a las estructuras partidarias que gobernaron durante político, son patentes también los problemas de legitimidad de los partidos políticos, la extensión de un clima de cuestionamiento a las instituciones públicas, por su irrelevancia para resolver los problemas y las demandas más acuciantes de la sociedad, y una persistente desconfianza de los ciudadanos entre sí y hacia el Estado, sus autoridades y la política en términos globales.

Los años 90 provienen, en parte, de esta misma atmósfera de crisis y desazón con la política y, en muchos casos, ha llevado a una profunda transformación o al colapso de los sistemas de partidos vigentes desde los años ochenta. El desmantelamiento de la matriz estatal desarrollista de inclusión social y la implementación de políticas de ajuste, con efectos altamente excluyentes y concentradores, incidieron en la pérdida de respaldo social y confianza pública en los gobiernos y partidos que administraron la agenda del Consenso de Washington. Así, la problemática definida como una crisis de la representación política en la región alude a la incapacidad de los sistemas de partidos para generar un consenso parcial que permita procesar y canalizar un conjunto heterogéneo de demandas sociales. En el marco de un conflictivo proceso de ajuste estructural y liberalización económica, esta pérdida de capacidades políticas ha operado en detrimento, sobre todo, de la figura de los partidos políticos como generadores de discursos, programas y prácticas constitutivas de la acción colectiva democrática”.

Figura 5. Desafíos de los partidos progresistas.  
(Ramírez, 2008).

La pluralidad de valores e identidades en el país no ha sido bien canalizada por el sistema político; por el contrario, se observa la agudización de asimetrías socioeconómicas, culturales y políticas entre múltiples sectores, grupos y actores y su relegación de los principales procesos de toma de decisiones. También parecen ser excluidos sistemáticamente de los beneficios de las políticas públicas. A pesar de ser un país multicultural, persisten flagrantes “invisibilizaciones”, discriminaciones o déficit en la ciudadanía activa de mujeres, personas con capacidades especiales, población afrodescendiente, indígenas, y personas con orientaciones sexuales diversas<sup>4</sup>.

Consecuentemente, también se afectan las figuras de autoridad y las tradicionales jerarquías simbólicas (FLACSO–PNUD, 2005; Rojas Bolaños, 2006) que son fundamento del gobierno representativo, en particular los partidos políticos y su expresión funcional en los poderes del Estado. No extraña por eso la poca credibilidad en los presidentes del Poder Legislativo y del Ejecutivo del país (FLACSO, 2010).

La debilitación de la representación política en la democracia costarricense es producto entonces de la relación sistémica entre factores como:

El cambio social acelerado ↔ la exclusión ↔ el derrumbe o al menos las tendencias crecientes de erosión de mecanismos de cohesión social ↔ la transnacionalización/globalización del espacio público-político ↔ debilitamiento de las figuras de autoridad y jerarquías

<sup>4</sup> Al respecto, en otro estudio auspiciado por PNUD–FLACSO Costa Rica se afirma que “La identidad colectiva ha estallado en múltiples identidades particulares, dificultando la visualización de conjunto y afectando también las identidades partidarias. La presencia de poderes no controlables mediante los mecanismos políticos establecidos, junto con la desintegración social y cultural, indudablemente provocan un divorcio entre política, partidos y ciudadanía. Un trío que a veces se junta pero que la mayoría de las veces anda separado” (Rojas Bolaños, 2006, pp. 96-97).

Los efectos y las manifestaciones generales de esa situación se observan, por ejemplo, en la lucha entre nuevos actores por su inclusión y participación y los viejos por mantener el estado de las cosas. Hay un desfase entre la Costa Rica de los acelerados cambios sociales y la Costa Rica política aferrada a esquemas de representación cuestionados y rebasados por esos cambios. Todo ello pareciera afectar el apoyo ciudadano o la legitimidad de la democracia en el país.

Tabla 1.  
*Disminución de apoyo a la democracia en 2013 respecto del promedio 1995–2013.*

País	Disminución apoyo a la democracia
Costa Rica	16
México	12
Uruguay	7
Panamá	6
Honduras	3
Nicaragua	3
El Salvador	1

*Nota:* Elaboración propia con base en el Latinobarómetro 2013, página 18.

En síntesis, el debilitamiento de la representación es *producto de* y a su vez *produce* un “país político a la zaga” (FLACSO-PNUD 2005) con respecto a la sociedad. Un país desfasado entre la legalidad y las normas y las prácticas “reales”. Un país retrasado en su cultura e institucionalidad políticas–democráticas, pues no es capaz de articular las nuevas demandas, nuevas acciones colectivas y nuevos movimientos sociales que, sin embargo, todavía no configuran un nuevo panorama frente a viejos actores que conservan capacidad de veto.

Adicionalmente, coinciden cuatro fenómenos (problemas y procesos) que agravan la situación de la representación política *versus* la inclusión y pluralismo, o en términos más dramáticos, el divorcio sociedad civil y la sociedad política.

**Primero**, una dinámica conflictiva entre los poderes fácticos (PNUD, 2004; Estado de la Región, 2008 y 2011) como los medios de comunicación, las iglesias, los grupos de poder económico transnacionalizados y un frecuente “movimientismo” social contra/frente a los poderes de la institucionalidad formal. Estos poderes cuestionan el tradicional papel de intermediación de los partidos políticos entre el Estado-sociedad-mercado y entran en una suerte de competencia no electoral contra aquellos. La respuesta estatal y de los partidos ha sido mayormente la búsqueda de intercambios sectoriales con los consecuentes riesgos de neo-corporativización de la toma de decisiones y el difuminado de intereses generales<sup>5</sup>.

**Segundo**, la sensación creciente en la población de que “la política”, “los políticos” y “lo público” son casi sinónimos de corrupción<sup>6</sup>. Desde el año 2005 el proyecto Estado de la Nación plantea que “no pocos consideran que la incidencia de los casos de corrupción en la función pública han tenido efectos negativos y posiblemente seguirá impactando

---

<sup>5</sup> La imposibilidad de aprobar una reforma fiscal – tributaria (considerada como “urgente” desde inicios del siglo XXI) es un ejemplo del poder real que tienen los actores de facto en Costa Rica.

<sup>6</sup> La Corporación Latinobarómetro publicó los siguientes datos y valoraciones: “La corrupción es uno de los mayores destructores de la legitimidad de la democracia y sus instituciones (...). En promedio en la región aumenta de 26% en el 2004 a 30% en el 2005 la percepción de que se ha progresado en la lucha contra la corrupción (...). Costa Rica bajó de 34% en el 2004 a 33% en el 2005 (...). Sólo dos países se destacan con altos porcentajes de eficacia en la lucha contra la corrupción y a la vez los más bajos niveles de percepción de la cantidad de funcionarios públicos corruptos: Uruguay y Chile. Todos los otros países de la región tienen una percepción mayoritaria por encima del 60% de que los funcionarios públicos son corruptos” (Corporación Latinobarómetro, 2005, pp. 26–28). Sobre este último aspecto, en Costa Rica la cantidad percibida de funcionarios públicos corruptos es de 63%, cercana a la media regional que es 68% correspondientes a esos años.



las bases de la democracia representativa, y acreciente la incertidumbre política” (2005, p. 249).

**Tercero**, la inseguridad, el costo de vida y los problemas de empleo (subempleo, desempleo, empleo informal) son tres temas que consistentemente aparecen en los estudios de opinión como irresueltos por los poderes públicos. Estos temas tienen gran impacto en la valoración ciudadana sobre la política en democracia.

**Cuarto**, el proceso de constitución de una red institucional pública de características *duales* (cf. Dabène, 1992 y Rosales, 1996). Se trata de dos conjuntos institucionales claramente diferenciados entre sí:

A) Organismos para atender, canalizar, ejecutar y resolver demandas, trámites y políticas públicas de naturaleza “económica”, financiera, comercial, productiva-empresarial con eficacia, eficiencia y coordinación entre sí. Es una red consolidada a partir de la segunda mitad de la década de 1980.

B) Organismos para atender, canalizar ejecutar y resolver demandas, trámites y políticas públicas de naturaleza “social” (trabajo, asistencia social, ataque a la pobreza, educación, salud, vivienda, cultura, etc.). Esta es una red que hasta la década de 1980 funcionó de manera coherente con el modelo de Estado interventor de bienestar y que ha mostrado persistente deterioro funcional a partir de las medidas derivadas de los ajustes estructurales macroeconómicos y del Consenso de Washington.

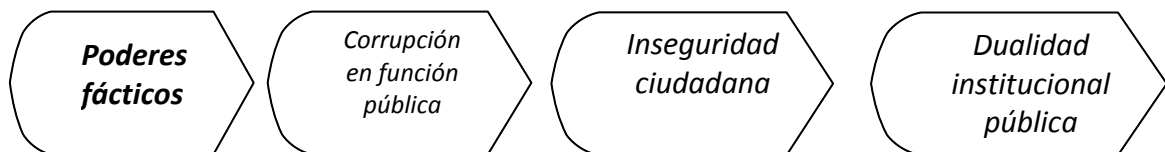


Figura 6. Problemas y procesos que agravan la situación de la representación política. Elaboración propia con base en la información recopilada.

La situación descrita en este diagnóstico plantea claramente retos o desafíos por superar para la constitución de una representación *reformulada*, incluyente, participativa (característica no contradictoria con la representación) y plural, en virtud de una sociedad que es *muy diferente* al pasado y que demanda una democracia fundamentada en la deliberación y en el ejercicio permanente de la ciudadanía. Este dilema supone tomar medidas en el terreno formal-institucional y en la promoción de una cultura política con gran apoyo a la gobernanza democrática. Se imponen reformas al régimen, al sistema electoral y a los partidos, pero también a los espacios de encuentro o diálogo con la sociedad civil. Más allá de la institucionalidad y como base de ella, la sostenibilidad de una democracia “profundizada” (más y mejor) implica una cultura de entendimientos amplios y de acuerdos programáticos que faciliten la convivencia tolerante, respetuosa y constitutiva<sup>7</sup>.

Aunque este diagnóstico general puede parecer sombrío o pesimista, lo cierto es que, a pesar de la erosión o deterioro de la estabilidad política-democrática, la ciudadanía en el país continúa confiando mayoritariamente en la democracia como forma de gobierno. Por eso, la supuesta “crisis” de la representación política y de los partidos políticos en particular, debe verse como un punto de partida (no de llegada) para su mejoramiento, fortalecimiento y modernización. Esto puede ser una gran oportunidad para promover un diálogo político-social organizado y permanente, que confronte todas las agendas sectoriales y busque comunes denominadores conducentes a acuerdos de gobernabilidad y gobernanza. Tal y como lo plantean el Programa de las Naciones para el

---

<sup>7</sup> La situación de la representación política en la Costa Rica contemporánea es, evidentemente, pluricausal y compleja de resolver o -al menos- mejorar en el corto plazo, ni de manera sencilla. Se sugiere ver el **anexo único** de este texto, que pretende modelar (simplificación) esa complejidad.

Desarrollo y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales “esta agenda debe incluir el fortalecimiento de las funciones tradicionales de la representación, la revalorización de los espacios del gobierno local, el fortalecimiento de los mecanismos de pesos y contrapesos del Estado democrático, la incorporación de sectores marginados del proceso político normal y una explicitación clara de las rutas que hagan viable, en términos políticos, los cambios que se propongan”. (FLACSO/PNUD, 2005, p.26).

Nótese que este diagnóstico general supone posibilidades de acción que trascienden a los partidos políticos y al sistema de partidos pero, no obstante, no son factibles sin los partidos políticos; máxime si se considera que en Costa Rica estas organizaciones mantienen -hasta la fecha- el monopolio de la representación política, pues según la norma jurídica, solamente mediante ellos se pueden postular personas a cargos de elección popular.

### **3. Modernización de partidos políticos en Costa Rica: desafíos por superar**

Es numerosa la literatura y los procesos de investigación-acción sobre las reformas más urgentes que deberían aprobar los partidos políticos en Latinoamérica (Rosales, 2009b). La mayoría prescriben que partidos políticos de mejor calidad para las democracias latinoamericanas son aquellos que se “fortalezcan y modernicen”. ¿Qué significa modernizar y fortalecer estas instituciones? Veamos como referencia los trabajos de dos iniciativas lideradas por el Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL) y por la Fundación Friederich Ebert (FES), respectivamente. Ambos están motivados por una inquietud similar: En una situación de “crisis” (que se

considera un punto de partida propicio para la redefinición), ¿qué deben considerar los partidos políticos contemporáneos en Latinoamérica para fortalecerse y modernizarse?

Los resultados del proceso de investigaciones, talleres y consultas del proyecto "Fortalecimiento de los Partidos Políticos en Latinoamérica" del IIDH/CAPEL desde el año 2003 confluyen en un diagnóstico que puede resumirse con esta cita:

...necesitamos partidos políticos que acompañen el desarrollo y consolidación de la democracia, no sólo como un procedimiento electoral, sino como un sistema de organización social y política que permita el desarrollo de la sociedad, su inserción en el mundo, el mejoramiento de la calidad y condiciones de vida de las personas, en un marco de respeto a los principios de igualdad, participación efectiva, ciudadanía inclusiva y control de agenda por parte de los ciudadanos. No siempre los partidos políticos fuertemente institucionalizados en lo organizativo interno, serán instituciones funcionales para la democracia. Lo que necesitamos en la región tiene más que ver con la solidez de los partidos políticos que con las características organizativas de los mismos. Para recuperar la confianza de la ciudadanía y recuperar su papel como actores fundamentales de la acción política representativa es necesario que se ajusten a los cambios sociales, políticos y económicos que plantea el siglo XXI. En este sentido, **el fortalecimiento de los partidos políticos se entiende como la recuperación de su rol protagónico y funcional en el marco de la democracia moderna. El fortalecimiento de los partidos políticos contribuirá a consolidar la democracia y la gobernabilidad y a acelerar la adopción de los valores democráticos en la ciudadanía, pero también es necesario actuar en el frente de la construcción de ciudadanía**, ya que sólo la consolidación de los valores democráticos, a través de la reconstrucción del consenso ético fundamental, podrá cimentar la verdadera renovación de los partidos políticos en la región. (IIDH/CAPEL, 2007, p. 11). (Destacado no es del original).



Por otra parte, la Fundación Friederich Ebert (FES) ha ejecutado diversos proyectos y actividades durante la última década en Latinoamérica y particularmente en Centroamérica<sup>8</sup>, orientadas también a encontrar respuestas a la inquietud descrita al inicio de este acápite y formular algunas propuestas de solución. Por iniciativa del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS-FES), se organizó en Quito en el 2007 un seminario con partidos políticos progresistas que produjo el documento titulado "La innovación partidista de las izquierdas en América Latina". Se expusieron las experiencias del Frente Amplio de Uruguay, de la Concertación chilena, del MAS-IPSP de Bolivia entre otras. Franklin Ramírez Gallegos (ILDIS-FES, 2008, pp. 11-29) hace una síntesis de lo que a su juicio son los principales desafíos de las organizaciones partidarias progresistas latinoamericanas en la actualidad:

El cuadro interpretativo no queda completo, sin embargo, sino se observa que en el marco de lo que se ha denominado 'política ciudadana' se desarrolla una tendencia política que mal puede ser capturada dentro de las figuras de la democracia partidaria o la democracia de opinión. Se trata de la emergencia de dinámicas de acción colectiva de un carácter globalmente horizontal, deliberativo y distanciado de la política institucional y sus derivas delegativas. ...El dinamismo de los movimientos sociales permitió, en parte, la reactivación ideológica y estratégica de diversas fuerzas de izquierda e incluso, como es el caso de Ecuador y Bolivia, fue la base para su recomposición organizativa y su relanzamiento político. Más allá de sus efectos en el juego de fuerzas, no obstante, la presencia de dichas dinámicas significó la innovación de la agenda pública y de las formas de acción política, y permitió la politización de importantes segmentos de una ciudadanía no directamente concernida con la competencia electoral o la toma del poder estatal. Aunque tales prácticas no se corresponden con el cuadro analítico propio del gobierno

---

<sup>8</sup> Ejemplos: Foro regional "Partidos Progresistas en América Central: Políticas sociales, desempeño gubernamental y ciclo electoral" (septiembre 2010). Foro regional "¿Qué es ser de izquierda en América Latina?" (junio 2012). Foro regional "Reformas Políticas en Centroamérica: Logros y desafíos" (octubre 2013).

representativo y la democracia partidaria sí terminan por afectarlas. Así, en una vereda diferente a la de la mediatización política, las asociaciones civiles, los movimientos sociales y las organizaciones ciudadanas han reducido también el margen de maniobra de los partidos políticos por medio de un extenso discurso anti-partidario que niega cualquier forma de representación política y apunta hacia formas radicales de auto-gestión organizativa y democracia directa” (ILDIS-FES, 2008, p. 22).

[...]

No parece casual, desde esta perspectiva, que a ojos de todo el mundo los partidos parezcan vagar sin rumbo, como muertos-vivos, en la escena pública. Ello no implica, sin embargo, que estén en vías de extinción o que vayan a perder su papel en la estructuración de las elecciones públicas, la formación de cuadros políticos o la disputa ideológica. ... No se trata, por tanto, de un problema de viabilidad electoral o de supervivencia fisiológica de los partidos –o de los nuevos movimientos políticos– sino de pensar en las condiciones y en las razones de su existencia. Los dirigentes, militantes y simpatizantes que se dedican a mantenerlos en funcionamiento deberían por tanto, como sugiere M. Nogueira, proveerlos de ideas claras, de identidades y estrategias consistentes, de formas y métodos organizativos democráticos y participativos, de pasión cívica y de un programa que sobrepase la dimensión del poder. (ILDIS-FES, 2008, pp. 24-25).

Tomando como problemática la situación de la representación política en Costa Rica y considerando que internamente los partidos políticos en este país están “modernizándose y fortaleciéndose” poco o casi nada para responder a esta y a su propia condición “crítica”, se concluye esta sección identificando algunos avances y desafíos de los partidos políticos en la Costa Rica contemporánea.

### 3.1. Los partidos políticos en Costa Rica: indispensables pero no exclusivos. Algunos retos o desafíos fundamentales<sup>9</sup>

Durante el siglo XX, los partidos políticos en Costa Rica contribuyeron a los procesos de instauración-transición y fortalecimiento del régimen democrático representativo. Esta contribución a la democracia costarricense incluye su aporte para la realización de elecciones regulares competitivas y acordes con el marco jurídico pero también su contribución al ejercicio -regularmente eficiente- de las funciones de gobierno y de socialización política. Se podría afirmar que el establecimiento y la consolidación democrática en Costa Rica durante el siglo pasado resultan impensables sin considerar la participación de los partidos.

Como se mencionó en la sección 2 de este artículo, la pérdida o debilitamiento de la representación política en Costa Rica a inicios del siglo XXI impacta de manera determinante a los partidos políticos, al ser esta una de sus instituciones fundamentales en el régimen político democrático-representativo y en el imaginario colectivo de la democracia. Consecuentemente, esta situación general plantea desafíos para el propio cambio o reconfiguración/fortalecimiento y modernización partidarias, de modo que se pueda mejorar -al menos- funciones tan emblemáticas e importantes como la de representar intereses mayoritarios en la sociedad<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Esta sección está sustentada en diversas producciones académicas y profesionales que el autor ha documentado en los últimos diez años; especialmente se hace referencia al libro **Los Partidos Políticos: institucionalización, democratización y transparencia**, publicado por Educatex en el año 2009.

<sup>10</sup> Manuel Rojas Bolaños es categórico al inicio de su estudio: "En este trabajo se parte de dos afirmaciones a modo de premisas: 1) la forma partido, como base constitutiva de la representación política está hoy en crisis, en Costa Rica, en América Latina y la mayor parte de los países democráticos; 2) los partidos políticos, otrora principales instrumentos para la canalización de demandas y representación de los diversos intereses presentes en la sociedad, hoy aparecen como estructuras apartadas de las grandes mayorías y como obstáculos para la ampliación de la democracia y la participación política de la ciudadanía. Parecen haber perdido la importancia de antaño como referentes para la acción política y social de las mayorías" (Rojas Bolaños, 2006, p. 70).

Aunado al contexto general de “crisis” de la representación política que afecta particularmente a los partidos políticos, el régimen democrático costarricense ha experimentado dos procesos -o factores- *interrelacionados*: “la erosión y cambio en las lealtades partidarias” (Sánchez, 2007) y “el cambio en el sistema de partidos políticos”.

Diversos estudios y publicaciones<sup>11</sup> sostienen que el sistema de partidos costarricense ha experimentado un proceso de cambio del “bipartidismo” prevaleciente en las décadas de 1980 y 1990 hacia un “pluripartidismo moderado” o hacia un “multipartidismo” en proceso de constitución o aún no consolidado. Los principales indicadores que sustentan esta hipótesis se refieren principalmente al *número de partidos efectivos* en el Poder Legislativo, la *volatilidad* electoral, y al índice de *fluidez partidaria* en el ámbito legislativo. Los resultados electorales del período 1998–2014 apoyan estos hallazgos.

El otro proceso contemporáneo que afecta a los partidos políticos costarricenses es el “desalineamiento” o la erosión y el cambio en las lealtades partidarias, que se manifiesta también en el cambio electoral. Según Sánchez (2007), cuatro elementos revelan el fenómeno general del desalineamiento en Costa Rica: el aumento del abstencionismo, el incremento del apoyo a “terceros partidos”, la atípica tendencia sostenida de volatilidad electoral y el alto nivel de voto dividido para la elección de la Asamblea Legislativa y de la Presidencia de la República. El supuesto hipotético central puede resumirse en que el desalineamiento partidista es una suerte de preludio al desalineamiento electoral. Hipótesis similares son planteadas por un estudio del Instituto de Investigaciones Sociales de

---

<sup>11</sup> Como ilustración véanse Rovira Mas (compilador), 2001, pp. 195–277; Rovira Mas, 2007 y Vargas Hernández, 2004. En este *paper* también se asume la hipótesis del cambio en el sistema de partidos políticos.

la Universidad de Costa Rica y del Instituto de Formación y Estudios en Democracia del Tribunal Supremo de Elecciones (2013).

Además de los dos factores señalados interesa destacar, en este breve diagnóstico de los partidos políticos en Costa Rica, siete aspectos que también los afectan.

- a. El marco jurídico supra e intrapartidario (nacional e interno) requiere modificaciones para incorporar normas efectivas orientadas a ampliar la inclusión y el pluralismo actual de la sociedad costarricense.

La Ley Electoral (que desarrolla el precepto constitucional del artículo 98) establece que sólo mediante los partidos políticos se puede aspirar a cargos de elección popular y a participar en procesos electorales, sean estos de carácter municipal o cantonal, legislativo o provincial y ejecutivo o nacional. Por lo tanto, se consagra legalmente el monopolio en manos de los partidos políticos de la representación "formal" en las elecciones. Desde esta perspectiva, en los partidos recae de manera exclusiva el ejercicio directo de la representación política sin atenuantes de competencia, siquiera en el ámbito local. Al no existir una ley específica de partidos políticos que desarrolle con más detalle los alcances, obligaciones y límites de estas instituciones y debido a la poca efectividad del control del cumplimiento de los estatutos y reglamentos internos, el precepto constitucional de representar el "pluralismo" en los partidos opera casi en un amplio esquema discrecional de las autoridades partidarias<sup>12</sup>. Al respecto, se

---

<sup>12</sup> Con respecto a la inclusión de sectores tradicionalmente dejados al margen de la toma de decisiones intra y suprapartidarias, desde 1996 el Código Electoral establece la obligatoriedad de incluir al menos un 40% de mujeres en los puestos de elección popular. La reciente reforma al Código significó un avance mayor al estipular la paridad, o sea, aumentó al 50% como mínimo. Con respecto a otros grupos poblacionales

recuerda que el diagnóstico presentado en el primer apartado de este documento mostraba un desfase general entre lo formal/legal y las “prácticas reales” (dilema de la formalidad vs. la informalidad instituida).

- b. El proceso de transformación del sistema de partidos no termina de consolidar la institucionalización (solidez–permanencia) de los nuevos partidos políticos.

El sistema de partidos costarricense se ha modificado de un tipo “bipartidista”, consolidado a partir de la década de 1980, hacia una suerte de “pluripartidismo moderado” (Rojas Bolaños y Rosales Valladares, 2009). Así lo demuestran indicadores como el “Número Efectivo de Partidos”, la “Volatilidad Electoral”, el “Desalineamiento Electoral” y la “Fluidez”. No obstante, los nuevos partidos políticos no logran aún institucionalizarse, por lo que tampoco contribuyen a constituir una “oferta electoral” estable en el país. De ese modo, la ciudadanía no ha encontrado todavía opciones consistentes de representación política en la figura de los partidos políticos actuales.

Es posible que estas afirmaciones sean cuestionadas a la luz de los resultados de las últimas elecciones nacionales para la Presidencia y la Asamblea Legislativa del 2014. La Presidencia alcanzada por el Partido Acción Ciudadana (PAC), el aumento exponencial en las votaciones presidenciales para el Frente Amplio (FA) después de su primera incursión en ese ámbito en el 2010, así como su aumento igualmente excepcional en el número de personas diputadas electas (de 1 a 9), pueden ser considerados como datos evidentes de la

---

(indígenas, negros, personas con discapacidad, etc.) no se encuentran normas específicas ni experiencias relevantes o significativas de inclusión o expresión de pluralismo.

institucionalización de nuevos partidos políticos. No obstante, debe recordarse que la consolidación de un partido político como permanente y “sólido” no depende solamente del relativo éxito en uno o dos procesos electorales.

- c. Los resultados electorales, los estudios de opinión pública y de cultura política muestran que los partidos políticos en Costa Rica sufren una erosión en el apoyo de la ciudadanía.

Como se explicó en páginas precedentes, la ciudadanía considera mayoritariamente a los partidos políticos como necesarios e incluso indispensables para la democracia en Costa Rica; sin embargo, los partidos afrontan uno de sus estados más deprimidos de legitimidad social, confianza y apoyo, en medio de la debilitación y el cuestionamiento de la representación política en el país. En definitiva, no son considerados como las instancias *exclusivas* de mediación, representación y participación políticas. Por ejemplo, las distintas iglesias, los periodistas y los medios de comunicación -entre otros- tienen mayores niveles de legitimidad y confianza en la sociedad.

- d. Ausencia o intrascendencia de “vida partidaria” fuera de procesos o períodos electorales.

De acuerdo con las reformulaciones teóricas de Diamond y Gunther (2001) no sería aventurado clasificar a los principales partidos nacionales en general como de tipo “electoral” y con predominio del subtipo “atrapa todo” (*catch-all Parties*).

Esta adjetivación teórica es relevante en la medida en que diversos autores coinciden en denunciar la mutación de los partidos costarricenseS hacia simples maquinarias electorales, dejando de

lado otras funciones vitales como la de formación de comunidad política o de socialización política. Los partidos políticos son percibidos como incapaces de agregar y canalizar diversas demandas cada vez más complejas y plurales; tienen una *escasa significación* para la ciudadanía debido, entre otros factores, al mimetismo programático y la activación casi exclusiva con fines de movilización electoral (Rojas Bolaños, 2006).

- e. Dimensión interna de los partidos políticos: “más malas que buenas noticias”<sup>13</sup>. La democracia, transparencia, petición y rendición de cuentas internas son tareas pendientes.

Aumentar la transparencia y la democratización interna de los partidos políticos, sin que se afecten sus niveles de institucionalización, es un reto que se valora como fundamental e impostergable para los partidos políticos en Latinoamérica (IIDH/CAPEL, 2004; Rosales y Valverde, 2006). Si se considera que en Costa Rica algunas de las causas de la progresiva pérdida de legitimidad de los partidos remiten a variables como la falta de inclusión, de pluralidad, de renovación de dirigencias, de protección de los derechos y de petición–rendición de cuentas, superar el reto precitado podría tener efectos positivos para el fortalecimiento, la modernización y la mejora funcional/representativa -y quizás electoral- de estas organizaciones políticas (IIDH/CAPEL, 2005; Rosales, 2009).

---

<sup>13</sup> Con base en las ponencias de Rotsay Rosales-Valladares: a) “Organización y dinámicas internas de los partidos políticos” en la mesa redonda “Acceso al poder formal: dimensión electoral de la democracia” presentada en la UCR el 6 de mayo de 2013 y b) “Democracia interna de los partidos políticos y equidad” presentada en XV Curso Interamericano de Elecciones y Democracia del IIDH/CAPEL el 7 de diciembre de 2011. En ambas ponencias se exponen entre otros contenidos 5 “noticias buenas” y 7 “noticias malas” para los esfuerzos de modernización y fortalecimiento de los partidos políticos en Costa Rica.



Diversos estudios de investigación aplicada en la región latinoamericana y en Costa Rica revelan otros hallazgos importantes con respecto a la institucionalización, democracia y transparencia intrapartidarias (IIDH/CAPEL, 2007; Rosales, 2009a, 2009b):

- La institucionalización, democratización así como la rendición de cuentas y transparencia internas son ejes de trabajo considerados como relevantes, impostergables, necesarios y estratégicos por las dirigencias de los partidos políticos en Costa Rica. Se considera que mejorar estas áreas incrementaría su legitimidad social. No obstante, las mismas dirigencias reconocen que los esfuerzos por avanzar en el fortalecimiento de dichas áreas son esporádicos, nunca permanentes y más nominales o formales que efectivos en la práctica.
- En la actualidad las ciudadanas y los ciudadanos costarricenses muestran un interés mayor y demandan de los partidos políticos avanzar en inclusión, pluralismo y rendición de cuentas. La presión ciudadana (de "el pueblo", de las "organizaciones sociales", de la sociedad civil, etc.) ha contribuido a posicionar estos temas, recientemente, en las agendas partidarias. Asimismo, con frecuencia, las dirigencias partidarias mencionan el papel de presión "externa" que mantienen los medios de comunicación colectiva. Esta conclusión, sin embargo, debe acotarse con las aclaraciones que al respecto hacen las dirigencias. Para ellas, los partidos políticos han tomado decisiones y han ejecutado acciones para democratizarse y para mejorar en la transparencia interna como producto *también* de la voluntad política de autotransformación o reforma.

- En sentido contrario, prevalecen en los partidos políticos normas, prácticas y actitudes que provocan retrasos u obstáculos para los avances en institucionalización, democracia y transparencia internas. Los objetivos que se logren alcanzar en estos tres temas dependen en gran medida del trabajo que se haga en la formación –educación–, capacitación política y partidaria. Se estima como necesaria y urgente (más allá de instrumentos, mecanismos, normas jurídicas) la conformación de una *nueva cultura* que supere situaciones y conductas contraproducentes muy arraigadas, de modo que se logre mejorar la democracia y transparencia.
- De manera similar a lo que sucede en la mayoría de los países de Latinoamérica y especialmente de Centroamérica, los partidos políticos costarricenses son muy dependientes de los liderazgos personalistas así como de prácticas *cuasi* caudillistas de sus candidatos presidenciales o líderes históricos-tradicionales.
- Hay claros déficits o carencia de estrategias partidarias en la capacitación política permanente, en la ejecución de programas sistemáticos de reclutamiento y prácticamente son inexistentes los registros de militancia, membresía o afiliación.
- Son muy leves y dispares los avances logrados para mejorar la inclusión y la presencia del pluralismo social en las estructuras de autoridad partidaria y en los procesos para selección de personas candidatas a puestos de elección popular. Esta es una “materia pendiente” por monitorear y solidificar. Al respecto, los mayores avances se dan en la representación-participación política de las mujeres; no obstante, inducidos por las reformas normativas suprapartidarias. Pero por otra parte, hay muy leves avances en la inclusión de otros grupos poblacionales como los

afrodescendientes, la juventud y las personas con capacidades distintas o especiales.

- f. El financiamiento público y el privado de las campañas electorales y de los partidos políticos: "hoyo negro" o materia pendiente de modernizar.

Como ha mencionado Rosales-Valladares en un artículo publicado por PNUD/Panamá:

Por sus implicaciones positivas y negativas, la relación entre el dinero y la política continúa como objeto privilegiado de profusos análisis en América Latina, principalmente en los últimos dos o tres lustros. Numerosos estudiosos de los procesos recientes de reforma política en la región latinoamericana destacan los esfuerzos que están siendo realizados para ordenar y regular dicha relación, con la finalidad de avanzar hacia mayores niveles de equidad y de transparencia en la contienda electoral, así como para evitar que ingresen a las arcas de los partidos políticos fondos cuya procedencia pueda afectar o comprometer el ejercicio del gobierno elegido. (...) tanto con sus aristas positivas y negativas, el dinero juega un rol fundamental en la política y en el proceso de construcción democrática. En palabras de Humberto de la Calle, dinero y política forman un matrimonio indisoluble. Un elemento fundamental de la democracia es la participación, bien sea por representación, bien por participación directa. Por su parte, uno de los obstáculos para que esa participación sea efectiva es la falta de dinero, el cual, quiérase o no, es un elemento indispensable para lograrla. Una democracia sostenible, en consecuencia, demanda especial atención al financiamiento de la política. Bajo esa premisa se puede inferir que el dinero en la política es una necesidad y su tratamiento no debe ser enfocado únicamente desde una perspectiva negativa. El reto es encontrar un sistema de financiamiento de partidos y campañas electorales que no ponga en riesgo los valores de la democracia y que más bien fortalezca a los actores políticos, es decir, que sea el sistema democrático el que controle al dinero, y no éste al sistema (2010, pp.215-217).

"Nada garantiza que los partidos políticos con mayores avances en esos campos [institucionalización, democratización y transparencia internas] sean más funcionales o ganen elecciones. Otras características o áreas de trabajo partidario pueden producir que estas organizaciones cumplan de manera más eficiente las funciones (ya no exclusivas de los partidos) de socialización política, mediación, movilización e, incluso, de operatividad del régimen, competencia por el poder y formación de gobiernos (todavía estas tres son monopolio de los partidos en la mayoría de los regímenes democráticos). ... No obstante, es importante destacar como hallazgo de esta investigación, que la mayoría de las personas dirigentes consultadas coinciden con los indicios teóricos que hacen presumible la hipótesis de que, los avances que logren alcanzar los partidos políticos en las tres variables estudiadas contribuiría a "mejorar" la representatividad, la percepción de amplitud y pluralismo en la articulación de intereses, la claridad y legalidad en los procesos de toma de decisiones y en la gestión pública y, consecuentemente, beneficiar su legitimidad social (uno de los principales elementos de la "crisis" actual). Al menos para el caso de Costa Rica en las últimas dos décadas, los partidos políticos han pasado por procesos de autocrítica y reflexión que, en no pocos casos, ha conducido a tímidas reformas internas. Se podría afirmar sin exageración que estos procesos han transitado de la "autoflagelación" a la "supervivencia" que le confiere el marco legal vigente. Quizás ahora las reformas partidarias se deban concentrar en la búsqueda de una nueva "relevancia" social. Más allá de sus labores de formación y operatividad de gobiernos y la generación de resultados en las políticas públicas, los partidos políticos *deberían* (¿?) constituirse en *otras* (pues ya son competidas) de las instancias relevantes en nuestras sociedades para la constitución de identidad o identificación cívica, donde la inclusión, el pluralismo y la transparencia parecieran ser requisitos o atributos indispensables de la calidad y sostenibilidad democráticas".

Figura 7. Extracto de la conclusión del libro "Los partidos políticos: institucionalización, democratización y transparencia" (Rosales, 2009)  
Rotsay Rosales - Valladares

En Costa Rica, la reforma electoral aprobada en 2009 significó avances importantes para mejorar la transparencia en el financiamiento público y privado de campañas electorales y partidos políticos, pero mantiene carencias ostensibles en: a) promover la equidad en la competencia partidaria y electoral, b) facilitar la participación y el empoderamiento de diversos grupos poblacionales que reflejen la pluralidad social del país, y c) facilitar la distribución social de los recursos, de modo que no se vea comprometido el ejercicio del gobierno o la prevalencia del interés público general.

Resulta aún insuficiente, carente de mecanismos jurídicos o materialmente desbordada la labor del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) para mejorar los controles sobre el financiamiento público y

privado a los partidos políticos. A pesar de importantes iniciativas del Órgano Electoral para mejorar los controles y la equidad, el Código mantiene mecanismos opacos como los llamados bonos de deuda política

y la eliminación de los topes a las donaciones privadas. Estos asuntos permanecen como una fuente de inequidad, pero también de riesgo para la penetración de actores ilegales en la política electoral.

Otros dos temas pueden ser considerados como desafíos para la modernización de los partidos políticos en el país:

- a. Los partidos siguen invocando el principio de autorregulación partidaria para evitar la regulación suprapartidaria, lo cual plantea un dilema fundamental para la democracia electoral y la mejora en la calidad de la democracia. ¿Hasta dónde intervenir en la vida interna, autoorganización o autodeterminación de la voluntad de los partidos políticos?
- b. Prevalcen las llamadas *estructuras paralelas* que crean los partidos políticos, específicamente, para los procesos electorales. Estas se constituyen en las más importantes detentoras del poder partidario y su toma de decisiones. Tienen más poder y recursos materiales que las estructuras u órganos de dirección formal y permanente en los partidos políticos costarricenses.

#### **4. Conclusión: diálogo social; contra el obstáculo y por la sostenibilidad**

En la situación crítica de debilitamiento de la representación política y de la mayoría de los partidos políticos costarricenses, pocas iniciativas parecen ser tan necesarias como la activación de mecanismos y procesos institucionales de diálogo social. Esta parece ser una propicia opción para lubricar o ablandar el conflicto entre nuevos y viejos actores, agudizado por la diferencia social creciente. Opción conveniente frente a bandos (heterogéneos, multipartitos y difusos) que se muestran aún incapaces de

impulsar un nuevo rumbo al país y donde los vetos mutuos se imponen a los acuerdos.

El ambiente de confrontación, antagonismo y conflicto puede empeorarse cuando se examina la actual agenda de discusión nacional y se vislumbran proyectos -no solo de ley- que suponen la polarización de posiciones e intereses y consecuentes movilizaciones anti institucionales, tal fue el caso frente al Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, EEUU y República Dominicana durante el año 2007. En la actualidad, se evidencia en debates sobre extracción de recursos naturales, los derechos y la unión de las personas del mismo sexo, la sostenibilidad de la seguridad social y el eternamente postergado tema de la reforma fiscal, entre otros temas.

Lograr acuerdos consensuados y sostenibles no parece ser una tarea fácil porque, además, continúa la exclusión social y política de sectores tradicionalmente marginales en la toma de decisiones y de la redistribución socioeconómica, que tampoco se sienten eficazmente representados por la sociedad civil organizada y por lo tanto tiene serias limitaciones de incidencia para que sus intereses o demandas se atiendan. Este es el caso de grupos poblacionales como los indígenas, los afrodescendientes, la población LGTBI, las personas emigrantes y las personas con capacidades distintas.

En resumen y de acuerdo con la línea de análisis que este documento ha propuesto desde el inicio, el diálogo social se encuentra con una situación donde interactúan:

- El debilitamiento y la ineficacia funcional de las principales estructuras, actores y procesos de representación política (partidos políticos -poderes Legislativo y Ejecutivo).

- La insuficiencia de los procesos electorales para dilucidar la pluralidad y el conflicto social y el juego de poder entre nuevos y viejos actores.
- La dispersión, heterogeneidad y asimetrías prevaletentes en la sociedad civil.
- El “empoderamiento” de poderes fácticos y la recurrencia de mecanismos marginales de movilización que suelen agudizar el conflicto sociopolítico.
- Y en general, la insuficiencia institucional para articular de manera deliberativa y participativa, las exclusiones ciudadanas y el bloqueo, y reconstituir una cultura política basada en la pluralidad, el respeto a la diversidad y en la búsqueda de acuerdos trascendentes o socialmente relevantes (sostenibles, inclusivos, razonables).

Los indicadores presentados en las secciones anteriores ilustran este panorama. Interesa aquí puntualizar dos situaciones consideradas como problemáticas o prioritarias en términos de diálogo social.

Ante el predominio del bloqueo sociopolítico nada parece ser más *oportuno*, pertinente, y convincente que el fortalecimiento del diálogo social en el país. Es conveniente recordar que varias experiencias, por lo menos en América Latina, han respondido con el fortalecimiento de los mecanismos y procesos institucionales del diálogo social a los dilemas: ¿Cómo desarrollar políticas sociales de largo plazo con amplio consenso social, sin que afecte su viabilidad y sostenibilidad los cambios en las correlaciones políticas? y ¿cómo superar la situación de “bloqueo político”? (Piazze y Flaño, 2005, p.21).

Los resultados han sido, por supuesto, disímiles en cuanto a la expectativa de rotundo éxito. En todo caso, difícilmente se valoran estas experiencias como retrocesos o agravamientos a las situaciones que pretendieron resolver. Incluso en el caso de Costa Rica, aun con criterios

divididos en cuanto a los resultados concretos obtenidos con la experiencia del proceso de Concertación Nacional durante el período 1998–2000, se reconoce mayoritariamente que este tipo de encuentros y mecanismos alternativos de participación, deliberación y formación de propuestas proto–vinculantes por su legitimidad social, son realmente necesarias para la profundización y el mejoramiento de la gobernanza y gobernabilidad democráticas (Piazze y Flaño, 2005, pp. 34–35 y 38–57).

La construcción permanente de legitimidad, aun en periodos no electorales, es un elemento esencial de todo proceso político democrático. Esta construcción no puede desvincularse de la ampliación de la participación ciudadana (descentralización, mecanismos de democracia semidirecta) y del desarrollo de formas de democracia deliberativa, que permitan el acceso ciudadano al debate (PNUD/FLACSO, 2005, p. 14).

Ante la pluralización de sentidos de vida y de los referentes de identidad y poder en la sociedad costarricense, la actual crisis de representación política podría convertirse en una “ventana de oportunidad” para el inicio de la construcción de un nuevo tipo de cultura de respeto, inclusión, tolerancia y participación democrática.

### **Literatura consultada**

Coraggio, J.L. *et.al* (2014). *Reinventar la izquierda en el Siglo XXI. Hacia un diálogo norte–sur*. Coordinado por José Luis Coraggio y Jean-Louis Laville. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Corporación Latinobarómetro 1996–2003 (29–31 de mayo, 2004). *Situación y perspectivas de los Partidos Políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. Mimeografiado. San José, Costa Rica.

\_\_\_\_\_. *Informe 2011*. Santiago, Chile: Orrego Luco 130. Versión electrónica: <http://www.latinobarometro.org>



\_\_\_\_\_. *Informe 2013*. Versión PDF disponible en WEB:  
[www.latinobarometro.org/documentos/LATBD\\_INFORME\\_LB\\_2013.pdf](http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_INFORME_LB_2013.pdf)

Costa Rica. Ministerio de Planificación y Política Económica (2013). *Propuestas para fortalecer la funcionalidad y calidad de la democracia costarricense. Informe final*. San José, C.R.: Comisión Presidencial sobre Gobernabilidad Democrática Versión PDF disponible en WEB institucional del MIDEPLAN.

Dabène, O. (1992). *Costa Rica: Juicio a la Democracia*. San José, C.R. FLACSO.

Diamond, L. y Gunther, R. (Eds.) (2001). *Political Parties and Democracy*. Johns Hopkins University Press. Baltimore and London.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (2010). Secretaría General, IPSOS y Agencia Española para la Cooperación y el Desarrollo (AECID). *Estudio de Opinión Pública en Latinoamérica. Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina (2009–2010)*. San José, C.R.: Perspectiva Digital Versión PDF en WEB.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y PNUD Costa Rica (2005). *Desafíos de la Democracia: Una propuesta para Costa Rica*. San José, C.R.: PNUD /FLACSO.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) (2001). *Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica: Avances y tareas pendientes. Informe Regional*. San José, C.R.: IIDH/CAPEL.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) (2006a). *Agenda para el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina. Memoria del proceso de consultas regionales con partidos políticos*. San José, C.R.: IIDH.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) (2006b). *Memoria del XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia. La nueva generación de desafíos para la democracia*. Ciudad de México, 24–27 de abril de 2006. San José, C.R.: USAID, Norwegian Ministry of Foreign Affairs, IIDH CAPEL.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) (2007). *Plan estratégico. Fortalecimiento de Partidos Políticos en América Latina 2006-2010*. San José, C.R.: USAID, ASDI, IIDH/CAPEL.

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales y Fundación Friederich Ebert (2008). *La innovación partidista de las izquierdas en América Latina*. Ecuador: ILDIS–FES.

Lipset, S.M. (2000) "La Necesidad de los Partidos Políticos". En: *Letras Libres*, 2(14), Febrero.

- Mora Solano, S. (2005). *La protesta social en Costa Rica. Acciones colectivas en la sociedad costarricense en el año 2004*. Informe final presentado para el undécimo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2005.
- Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- Nuestra Democracia (2010)*. México: Fondo de Cultura Económica/PNUD/OEA.
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2011). *Cuarto Informe del Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. 4 ed. San José, C.R.: Estado de la Nación, 2011. Versión PDF disponible en WEB: <http://www.estadonacion.or.cr/index.php/biblioteca-virtual/centroamerica>
- \_\_\_\_\_ (2012). "Organización y funcionamiento de los partidos políticos en Costa Rica", Steffan Gómez investigador principal. En: *Decimonoveno Informe Estado de la Nación*. San José, C.R.: Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Universidad de Costa Rica, Barómetro de las Américas y Vanderblit University (2013). *Cultura política de la democracia en Costa Rica, 2012: La erosión de los pilares de la estabilidad política*. Versión abreviada.: San José, C.R.: Estado de la Nación. Versión en formato PDF disponible en Web: [www.vanderbilt.edu/lapop/](http://www.vanderbilt.edu/lapop/)
- \_\_\_\_\_ (2015). *Cultura política de la democracia en Costa Rica y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas*. San José, C.R.: Estado de la Nación. Versión en formato PDF disponible en Web: [www.vanderbilt.edu/lapop/](http://www.vanderbilt.edu/lapop/)
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Sede Costa Rica (2013). *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2013. Aprendiendo a vivir juntos: Convivencia y desarrollo humano en Costa Rica*. PNUD 1.<sup>ra</sup> ed. San José, Costa Rica.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004a). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Lima, Perú: Quebecor World Perú S. A.
- \_\_\_\_\_ (2004b). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Compendio estadístico*. Lima, Perú: Quebecor World Perú S. A.
- \_\_\_\_\_ (2004c). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate*. Lima, Perú: Quebecor World Perú S. A.
- Ramírez Gallegos, F. (2008). "El difícil tiempo de los partidos políticos –Democracia partidaria, democracia de opinión y política ciudadana". En: Instituto

- Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS-FES) y Fundación Friederich Ebert (FES) (2008) *La innovación partidista de las izquierdas en América Latina*. Primera edición: Octubre 2008. Ecuador: ILDIS-FES.
- \_\_\_\_\_ (2006). "Ciudadanía y Representación Política en Costa Rica: Una Relación en Crisis". En: *La democracia del nuevo milenio. Transformaciones políticas e institucionales en Costa Rica contemporánea*. San José, C.R.: PNUD/FLACSO.
- Rodríguez, F. y Madrigal, J. (2005). Paz y democracia: paradojas de la cultura política centroamericana. San José, C.R.: Sección de impresión del SIEDIN.
- Rodríguez, F. y Rosales Valladares, R. (2007). *Reflexión sobre ciudadanía para la democracia*. Serie Cuadernos de trabajo No. 2007-03. San José, C.R.: PROCESOS/PNUD/MEP.
- Rojas Bolaños, M. (1998). "El síndrome de nuestro tiempo: la desafección política". En: *Revista SINERGIA* 4(8).
- Rojas Bolaños, M. y Castro Ávila, M. (Coords.) (2009). *Elecciones 2006 y Referéndum: perspectivas diversas*. San José, C.R.: FALCSO/TSE.
- Rosales Valladares, R. (2009a). *Los Partidos Políticos: institucionalización, democratización y transparencia*. San José: Educatex, IIDH/CAPEL.
- \_\_\_\_\_ (2009b). "Los estudios de los partidos políticos en América Latina: un estado de la cuestión de los enfoques al interno de los partidos". En: *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, 6(1):113-142.
- \_\_\_\_\_ (2010). "Financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en Panamá" En: Harry Brown Araúz [et.al]. *Las reformas electorales en Panamá: claves de desarrollo humano para la toma de decisiones*. Panamá: Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo.
- Rosales Valladares, R. y Valverde, R. (2006). *Democratización de los partidos políticos en Bolivia, Chile y República. Hacia el fortalecimiento y de los Partidos Políticos en América Latina*. San José, C.R.: IIDH/CAPEL.
- Sánchez C., F.F. (2004). *Partidos políticos en la región andina: transformaciones y líneas para su fortalecimiento*. Documento de Trabajo distribuido en el "Taller: Agenda para el fortalecimiento de los partidos políticos en la Región Andina". 30 y 31 de marzo 2004. Santiago, Chile: IIDH/CAPEL/AID.
- Thompson, J., Rosales Valladares, R. y Valverde, R. (2006) "Conclusión general: lecciones aprendidas". En IIDH/CAPEL. *Agenda para el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina. Memoria del proceso de consultas regionales con partidos políticos*. San José, C.R.: IIDH.

- Universidad de Costa Rica. Instituto de Investigaciones Sociales y Tribunal Supremo de Elecciones (2013). *Respuestas ciudadanas ante el malestar con la política: salida, voz y lealtad*. Versión digital en formato de libro portátil (PDF).
- Pignataro, A., Fournier, M. y Alvarado, M. (2014). *Informe Encuesta Post-Electoral de febrero 2014*. San José, C.R.: Universidad de Costa Rica. Centro de Investigación y Estudios. Disponible en versión PDF en la dirección WEB: <http://www.estudiospoliticos.ucr.ac.cr/>
- Vargas-Cullell, J. y Rosero Bixby, L. (2004). *La cultura política de la democracia en Costa Rica*. USAID / Universidad de Vanderbilt / Proyecto de Opinión Pública para América Latina (LAPOP). Versión formato PDF.
- \_\_\_\_\_ (2006). *La cultura política de la democracia en Costa Rica*. San José, C.R.: USAID/LAPOA/CCP.
- Vargas Hernández, N.M. (2004). *Cambios en el Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos. Impactos discernibles en el desempeño legislativo y las relaciones Poder Ejecutivo-Poder Legislativo*. Documento final presentado para el Décimo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.

**ANEXO**

**Análisis de la coyuntura política institucional  
Situación sistémica de la democracia representativa, la participación y el pluralismo**

Manifestaciones generales:

