

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
(FLACSO)**

**LA INSTITUCIONALIZACIÓN, DEMOCRATIZACIÓN Y  
TRANSPARENCIA INTERNAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN  
COSTA RICA**

**Tesis presentada a la FLACSO en cumplimiento de los requisitos para optar  
por el título de Doctor en Ciencias Sociales**

**Rotsay Gerardo Rosales Valladares**

**Asesor: Dr. Manuel Rojas Bolaños  
Lector: Dr. Constantino Urcuyo Fournier  
Lector: Dr. Rubén Hernández Valle**

**San José, Costa Rica, Febrero 2008**

*A Sofía, Daniel y Carla;  
por su paciencia, comprensión, estímulo y amor.*

## INDICE DE CONTENIDOS

Indice de figuras, gráficos, tablas y cuadros	7
Lista de abreviaturas	9
INTRODUCCION	10
Presupuestos de trabajo	15
Estructura de esta investigación	20
CAPITULO I: DECISIONES METODOLOGICAS Y POSICIONES TEORICAS	21
1. 1. Nueve posiciones teóricas generales	22
1. 2. Definiciones operacionales	25
1. 3. Preguntas relevantes y enunciados hipotéticos	28
1. 4. Variables e indicadores	30
1. 5. Límites temporales y de espacio	31
1. 6. Los partidos políticos seleccionados	31
1. 7. Metodología y técnicas	33
CAPITULO II: LOS ENFOQUES BASICOS DEL REGIMEN DEMOCRATICO, LA DEMOCRATIZACION Y LA REPRESENTACION	35
2. 1. La democracia: definiciones, valores y régimen político	36
2. 1. 1. Posiciones normativas o aspiracionales: la tradición liberal, el republicanismo, la democracia deliberativa y la democracia radical y plural	39
2. 1. 2. De los procesos de “democratización”	48
2. 1. 3. La democracia “de ciudadanos y ciudadanas”	51
2. 2. La representación política	54
2. 3. De la democracia a los partidos políticos. Una sinopsis	59
CAPITULO III: LOS ENFOQUES A LOS PARTIDOS POLITICOS, LA CULTURA POLITICA Y LA PERSPECTIVA NEOINSTITUCIONAL	61
3. 1. Los partidos políticos, la institucionalización, democratización y transparencia internas	63
3. 1 .1. Reflexiones sobre los partidos políticos en las democracias contemporáneas	65
3. 1 .2. Del fortalecimiento de los partidos y de la democracia interna en América Latina: once textos de reciente publicación	71
3. 1. 2. 1. La democracia interna valorada como un reto ineludible	73
3. 1. 2. 2. Un marco conceptual para un proyecto de IIDH / CAPEL	76

3. 1. 2. 3. Un diagnóstico de Centroamérica	78
3. 1. 2. 4. Un informe que orienta el instrumental metodológico y la teoría de esta investigación	78
3. 2. La cultura política democrática y la cultura política intrapartidaria como posibles referentes para comprender la organización y la vida interna de los partidos políticos	81
3. 3. Una perspectiva teórica “Neo –Institucional”	85
CAPITULO IV: LAS “REGLAS DEL JUEGO” VIGENTES ¿ANTICIPO DEL “RESULTADO” DEL JUEGO?	91
4. 1. Del “régimen” electoral o derecho electoral	93
4. 2. Las normas jurídicas nacionales o “suprapartidarias”	94
4.2.1. La Constitución Política	
4.2.2. El Código Electoral	94
4.2.3. El Código Municipal	96
4. 3. El papel reciente del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)	97
4. 4. Los estatutos de los cuatro partidos	98
4. 5. Observaciones finales del capítulo	100
CAPÍTULO V: CULTURA POLÍTICA INTRAPARTIDARIA, REGIMEN DEMOCRÁTICO E INSTITUCIONALIZACIÓN INTERNA	106
5. 1. La democracia y los partidos políticos en Costa Rica: la evaluación “interna”.	108
5. 2. Las “reglas del juego” y su impacto en la vida interna partidaria	112
5. 2. 1 Las referencias generales al marco jurídico	113
5. 2. 2. La evaluación al Tribunal Supremo de Elecciones	117
5. 3. La institucionalización interna en los partidos políticos costarricenses: noción, importancia y evaluación	119
5. 3. 1. Estatutos, principios y reglas formales de organización	120
5. 3. 2. Estructura orgánica, instancias de toma de decisiones y funcionamiento de los órganos partidarios: El problema de la falta de actividad fuera de períodos electorales	122
5. 3. 3. Membresía – militancia. Reclutamiento de nuevos miembros	124
5. 3. 4. Capacitación y formación política	125
5. 3. 5. Disciplina partidaria	126
CAPÍTULO VI: CULTURA POLÍTICA INTRAPARTIDARIA, DEMOCRACIA Y TRANSPARENCIA INTERNAS	128
6. 1. La democratización interna en los partidos políticos costarricenses: noción, importancia y evaluación	128

6. 1. 1. Elección de autoridades partidarias	130
6. 1. 2. Selección de candidatos de los partidos políticos a puestos de elección popular	132
6. 1. 3. Inclusión y pluralismo social: representación de grupos y sectores e incentivos de participación política	136
6. 1. 4. Pluralismo político: movimientos, corrientes y tendencias internas	139
6. 1. 5. ¿"Más" democratización interna, o "mejorar" y "profundizar" lo existente?	139
6. 2. La transparencia interna en los partidos políticos costarricenses: noción, importancia y evaluación	141
6. 2. 1. Control financiero y rendición de cuentas en la gestión financiera del partido	145
6. 2. 2. Control y rendición de cuentas sobre la gestión pública del partido, y sobre la ética	146
6. 2. 3. Legalidad interna, protección de los derechos de las personas miembros e instancias de apelación ante incumplimientos	148
6. 3. Observaciones finales de los capítulos V y VI	151
CAPITULO VII. LA COYUNTURA POLÍTICA ACTUAL Y LOS ENCUENTROS Y DESENCUENTROS ENTRE PARTIDOS	157
7. 1. Coyuntura, desalineamiento y cambios en el sistema de partidos políticos.	157
7. 2. Los partidos políticos confrontados	162
7. 2. 1. Institucionalización	165
7. 2. 2. Democratización	166
7. 2. 3. Transparencia	168
7. 2. 4. "Diálogos" entre partidarios de distintos partidos	170
7. 3. Observaciones finales del capítulo	172
CONCLUSION	174
BIBLIOGRAFIA Y FUENTES	183
ANEXO 1: Sistema de sub-variables e indicadores. Institucionalización, democratización y transparencia internas de los partidos políticos	200
ANEXO 2: Notas metodológicas para los capítulos V, VI y VII	207
ANEXO 3: El sentir de las dirigencias partidarias	212
ANEXO 4: Matriz normativa intrapartidaria de institucionalización	232
ANEXO 5: Matriz normativa intrapartidaria de democratización / democracia interna	242
ANEXO 6: Matriz normativa intrapartidaria de transparencia	258

ANEXO 7: Normativa “suprapartidaria” / nacional referente a los partidos políticos y 268  
al objeto de estudio

## FIGURAS, GRAFICOS, TABLAS Y RECUADROS

### Figuras y gráficos

0. 1.	Introducción general	14
0. 2.	Presupuestos de trabajo	19
1. 1.	Posiciones teóricas y decisiones metodológicas	33
2. 1.	Referente normativos – aspiracionales para la dimensión organizacional de los partidos políticos en democracia	46
3. 1.	“Hallazgos” teóricos I	62
3. 2.	La noción de partido político de esta investigación	65
3. 3.	“Hallazgos” teóricos II	89
7. 1.	Índice de volatilidad en las últimas 14 elecciones –Presidente y Vicepresidente-	159
7. 2.	Volatilidad total del sistema de partidos políticos –elección de diputados y diputadas-	160
7. 3.	Índice de número efectivo de partidos políticos –elecciones presidenciales-	160
7. 4.	Cambios en el control de la Asamblea Legislativa. Período 1982 – 2006.	161

### Tablas

5. 1.	Referencias al impacto o incidencia de las normas jurídicas vigentes sobre los partidos políticos	114
5. 2.	Valoración de la actuación del Tribunal Supremo de Elecciones, la Sala Constitucional y la Contraloría General de la República sobre los partidos políticos	118
5. 3.	Actividad de los partidos políticos en períodos no electorales	123
5. 4.	Disciplina partidaria: Posiciones a favor y posiciones en contra	127
6. 1.	Preferencias de sistemas de selección de puestos de elección popular al interno de los partidos políticos	133
6. 2.	Opinión de las dirigencias partidarias sobre las “cuotas” de representación	136
6. 3.	Opinión de las dirigencias partidarias sobre rendición de cuentas en la “gestión” financiera del partido político	145
6. 4.	Opinión de las dirigencias partidarias sobre la rendición de cuentas con respecto a la ética y la gestión pública del partido político	147
6. 5.	Principales ventajas y desventajas de partidos políticos “transparentes y democráticos”	154
7. 1.	Opinión de las dirigencias partidarias sobre las “cuotas” de representación –distribución por sexo-	172

## **Recuadros**

1. 1.	Pregunta principal de estudio	21
2. 1.	Algunas tradiciones y modelos normativos de democracia.	42
2. 2.	“¿La democracia observada?”	50
2. 3.	Democracia, representación y partidos políticos	60
3. 1.	El estudio de los partidos políticos en la actualidad	66
3. 2.	De la democracia a los partidos políticos: otra sinopsis parcial	80
3. 3.	Posiciones teóricas de esta investigación y su relación con el nuevo institucionalismo	87
4. 1.	Normativa nacional, institucionalización, democratización y transparencia internas	97
4. 2.	Indicadores de las variables en los estatutos partidarios	100
5. 1.	Algunas otras características o atributos asociados a la noción de institucionalización interna	119
6. 1.	Principales características o atributos asociados a la noción de democracia interna	129
6. 2.	Principales propuestas para “ampliar”, “mejorar”, “profundizar” la democracia interna en los partidos políticos	140
6. 3.	Principales características o atributos asociados a la noción de transparencia interna	143
6. 4.	Algunas otras propuestas para “ampliar”, “mejorar”, “profundizar” la transparencia interna en los partidos políticos	151
7. 1.	¿Qué es más importante para las dirigencias: institucionalización, democratización o transparencia?	171

## ABREVIATURAS

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
ASDI	Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CGR	Contraloría General de la República
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional de Gran Bretaña
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
IDEA	Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral
IIDH CAPEL	/ Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Centro de Asesoría y Promoción Electoral
NORAD	Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIG	Organizaciones Intergubernamentales
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
PAC	Partido Acción Ciudadana
PLN	Partido Liberación Nacional
PML	Partido Movimiento Libertario
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODDAL	Proyecto sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina
PRODECA	Programa Dinamarca Pro Derechos Humanos en Centroamérica
PUSC	Partido Unidad Social Cristiana
SALA IV	Sala Constitucional del Poder Judicial de Costa Rica
TLC (CAFTA-DR)	Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana
TSE	Tribunal Supremo de Elecciones

## INTRODUCCION

La democracia actualmente afronta la necesidad de resolver situaciones de conflicto o malestar social en diversas partes del mundo (Mouffe: 11 - 25). Sin el tradicional referente antagónico del socialismo real o “sovietismo” y con las manifestaciones propias de un cambio epocal marcado por la “crisis de sentido” y la “pérdida de lo dado por supuesto” (Berger y Luckmann: Capítulos 3 y 4), las democracias contemporáneas se caracterizan -en términos más o menos generalizables- por los cuestionamientos recurrentes de sus ciudadanos a diversos principios y dispositivos institucionales considerados “fundamentales” para este régimen político.

La democracia en América Latina confronta situaciones similares de disconformidad, demanda y ajustes. No es casual la moda política y académica concentrada en denunciar el déficit de ciudadanía efectiva en el continente. La segunda y tercera ola de democratización <sup>(1)</sup> ha generado resultados disímiles entre los países, en términos del desempeño esperado para alcanzar mejores resultados de desarrollo socioeconómico. Pero también es desigual el grado de desarrollo y mejoramiento de la institucionalidad básica esperada para los “nuevos” Estados Democráticos de Derecho (O’Donnell 1998: 2 – 5. Ordóñez y Rosales: 47 – 48).

En la inmensa mayoría de los países latinoamericanos, son evidentes y significativos los acontecimientos políticos que revelan lo difícil que continúa siendo la construcción institucional democrática y su instauración legítima en el imaginario social o en el sistema de valores, principios, actitudes y conductas (Corporación Latinobarómetro 2005: 50 – 51. Vial Saavedra: 1- 3. Burbano de Lara: 13 - 14).

La dificultad para “articular” los procesos de democratización con la conflictividad social, ha incidido determinantemente en la conformación de agendas políticas en la que predominan las iniciativas de reforma institucional, orientadas a fortalecer, ampliar e incluso transformar sustancialmente los espacios y mecanismos de participación política de las sociedades de la región latinoamericana. Evidentemente, esta situación impacta (influye o afecta) a los partidos políticos como una de las estructuras básicas del régimen político democrático – representativo, y plantea desafíos para su propio cambio o reconfiguración, fortalecimiento y modernización.

Como parte de esta dinámica regional y global, en Costa Rica se observan también debilidades y cuestionamientos a las “reglas del juego” democrático que fueron consideradas efectivas o funcionales durante varias décadas.

Desde la guerra civil de 1948, la población costarricense reprodujo una serie de valores y actitudes orientadas a fortalecer principios y rasgos característicos de las democracias occidentales contemporáneas. Este proceso de consolidación de una cultura política democrática, se tradujo –aunque no siempre en sincronía o simultaneidad- en un desarrollo institucional y legal tendente a resguardar procedimientos democráticos representativos y conductas orgánicas de los principales sectores de la sociedad civil, en un marco de respeto

---

<sup>(1)</sup> En esta introducción no se discuten las visiones “transicionalistas” o de “democratización” ni las connotaciones que implica la democracia “como régimen político”. Algunas reflexiones sobre estos temas y con respecto a su relación con la “representación”, se exponen en los capítulos teóricos – conceptuales.

y vigilancia de las formas republicanas de articulación de intereses. Algunos autores, como Guillermo O'Donnell, destacan este hecho, calificando al país como “la poliarquía más antigua de América Latina” (O'Donnell 2002: 314).

Costa Rica consolidó un conjunto de instituciones representativas que lograron mantener el régimen político democrático en condiciones de relativa estabilidad durante más de 50 años. Equilibrio sostenido a pesar de amenazas autoritarias y anti-democráticas provenientes del contexto internacional inmediato (v. g. conflictos armados en América Central en las décadas 1970 y 1980) y de amenazas estructurales internas (v. g. deuda pública interna y externa, recursos de capital limitados, esquemas productivos altamente vulnerables, asimetrías económicas y sociales, entre otros).

Entre otros logros reconocidos de este desarrollo organizacional, puede destacarse la instauración de una amplia red de instituciones de rendición de cuentas horizontal y vertical: Contraloría General de la República, Defensoría de los Habitantes, Autoridad Reguladora de Servicios Públicos, Ministerio Público, etcétera.

Los partidos políticos en Costa Rica contribuyeron a los procesos de instauración – transición y fortalecimiento del régimen democrático representativo <sup>(2)</sup>. Su aporte incluye la realización de elecciones regulares competitivas y acordes al marco jurídico, la ejecución de sus otras funciones en el gobierno y como organizaciones sociales <sup>(3)</sup>. Congruente con teorías y valoraciones que subrayan la centralidad de los partidos políticos para el desarrollo de la democracia (Lipset: 24 – 28. Sartori 1987 y 2000. Sánchez 2004. Panebianco 1982. Diamond & Gunther. Dahl 1999: 124), podría afirmarse que, de manera similar a otros regímenes contemporáneos, el establecimiento y la consolidación democrática en Costa Rica durante el siglo pasado resultan impensables sin la participación de los partidos.

En la década de 1990 comienzan a recurrir -en períodos cada vez más cortos- 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” (Rojas 1998. Rial y Zovatto –eds- 1998), se manifiesta en movilizaciones sociales (cf. Mora 2005) raras veces observadas durante las décadas anteriores (Rosales 2000).

Varios hechos políticos pueden mencionarse como ejemplos de escenarios y coyunturas de conflictividad social y política e intentos de concertación y diálogo social (Piazzese y Flaño – editores- 2005) en los últimos 15 años <sup>(4)</sup>. En el ámbito electoral y partidario se destacan

---

<sup>(2)</sup> En el capítulo IV se describen algunas particularidades y características “formales” del régimen político democrático en Costa Rica.

<sup>(3)</sup> Acerca de las funciones de los partidos políticos como organizaciones, en el electorado y en el gobierno, se sugiere ver la obra de Dalton, Russell J., y Martin P. Wattenberg (editores): "Unthinkable Democracy: Political Change in Advanced Industrial Democracies", EN: *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford University Press. Oxford. 2000.

<sup>(4)</sup> Lo siguiente no es un listado exhaustivo de acontecimientos relevantes, sino un sucinto punteo con fines ilustrativos:

- Foro nacional sobre el déficit fiscal (1994).
- Pacto "Figueres – Calderón" (1995 – 1996).

tres acontecimientos que representan una suerte de cuestionamiento a la legitimidad del ejercicio político tradicional o, al menos, la expresión de demandas para el replanteamiento de las “reglas del juego” democrático representativo en Costa Rica:

- ★ El abstencionismo que superó el 30% del electorado en las elecciones nacionales de 1998, de 2002 y 2006 (tendencia contraria al histórico 17-19% de los 30 años anteriores);
- ★ la realización de una segunda ronda electoral por primera vez en Costa Rica en las elecciones nacionales del 2002; y
- ★ el cambio o reconfiguración del sistema de partidos políticos (proceso 1998 – 2006).

A estos puntos de inflexión en la trayectoria representativa – institucional costarricense, hay que agregar el debate nacional que ha generado la discusión y aprobación del Tratado de Libre Comercio con Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (TLC).

- 
- Discusión y aprobación del proyecto de "Reforma al Régimen de Pensiones del Magisterio Nacional" (1995).
  - Foro nacional para el combate de la deuda interna (1996 – 1997).
  - Foros cantonales y diagnósticos participativos (administración Figueres Olsen 1994 - 1998).
  - Convenciones internas de los partidos políticos y las discusiones sobre: cuotas de género o acciones afirmativas, denuncias de fraude en el Partido Liberación Nacional, elección directa de diputados
  - Alto abstencionismo en las elecciones nacionales de 1998.
  - Cambios en el sistema de elección de autoridades en los gobiernos locales (alcaldes), y elección directa –por primera vez- de estas autoridades en diciembre de 2002.
  - Casos de presunta “corrupción” en la Administración Pública con amplia cobertura mediática e impacto significativo en estudios de opinión pública (v.g. Fondo de Asignaciones Familiares, Programa de Compensación Social, quiebra y cierre del Banco Anglo Costarricense, procesos cuestionados de contratación administrativa y concesión de obra y servicios públicos, etc.).
  - Proceso de "Concertación Nacional" 1998 – 1999.
  - El modelo del "Triángulo de Solidaridad" (Administración Rodríguez Echeverría 1998 - 2002).
  - Congreso ideológico del PLN y propuestas de cambio hacia un sistema "participativo", "descentralizado" y “parlamentario” (1998).
  - El debate nacional sobre reelección presidencial (2000 – 2003).
  - La coyuntura del proyecto de ley denominado “Combo ICE” (2000).
  - Iniciativas de reformas electorales y presentación de los proyectos de “Ley de Partidos Políticos” y “Reforma Integral al Código Electoral”.
  - Discurso presidencial del 1º de mayo de 2001 y presentación de iniciativa de ley para la implementación del "semipresidencialismo" en Costa Rica.
  - La fragmentación partidista y el incremento en la oferta electoral para el proceso eleccionario 2001 – 2002.
  - Abstencionismo superior al 30% en las elecciones presidenciales del 2002.
  - Segunda ronda electoral para la elección presidencial (febrero – abril 2002).
  - Coyuntura de negociación, discusión y eventual aprobación del “Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica y República Dominicana” –T.L.C.- (2002 – 2006) y del proyecto denominado “Reforma Fiscal” (2002 – 2006).
  - Congreso ideológico del PLN (2004 - 2005).
  - Resultado de las elecciones nacionales de febrero 2006.
  - Resultado de las elecciones de alcaldes de diciembre 2006.
  - Convocatoria y realización del referéndum sobre el TLC (2007)

Este tema es el más polémico de la historia política nacional reciente y el que mayores divisiones ha generado en la opinión pública y en el electorado costarricense (<sup>5</sup>).

El malestar o desafecho ciudadano con la política, la conflictividad social y su manifestación específica en el ámbito electoral y partidario son asuntos que se reflejan en las periódicas encuestas de opinión pública y en los estudios que sistematizan rasgos de cultura política en el país (v. g. los informes del Proyecto “Estado de la Nación en Desarrollo Humano” del período 1995 al 2006. Rodríguez, Castro y Espinosa 1998. Rodríguez, Castro y Madrigal 2003. Rodríguez y Madrigal 2005. Vargas y Rosero 2004 y 2006). A pesar que estos documentos revelan que la democracia en Costa Rica no enfrenta una seria amenaza a la estabilidad de su régimen y que se mantienen importantes reservas de “apoyo difuso” (Easton; 1975), sí es evidente que las principales instituciones democráticas del país han experimentado pérdidas relativas en los niveles de confianza y legitimidad.

Suponiéndose como estable y sólida la definición básica de normas elementales de convivencia democrática en Costa Rica (O’Donnell 1998: 7 – 8. O’Donnell 2000: 314. Carothers: 9. Mejía – Ricard: 1. Mainwaring et. al: 15), pareciera insinuarse que la incertidumbre relativa propia de este tipo de gobierno (Przeworski 1995) agudiza la no - correspondencia de la institucionalidad con las expectativas, valores y conductas de la ciudadanía, en particular con respecto a la aceptación o legitimidad de los partidos políticos (Cfr. Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2001. Rodríguez, Castro et. al. 1998. Vargas y Rosero 2004. Parlamento Latinoamericano 2004. Corporación Latinobarómetro 2004: 44 - 46).

Diversos estudios coinciden en que, a inicios del siglo XXI, hay una serie de retos o desafíos considerados fundamentales para el mejoramiento o “profundización” de la democracia en Costa Rica (Rovira Mas –comp.- 2001. PNUD / FLACSO 2005 y 2006). Esta situación involucra a los partidos políticos, en virtud de su vínculo con los otros elementos del sistema político.

De acuerdo con lo anterior, la investigación que aquí se propone, tiene como uno de sus principales objetivos, aportar a la investigación teórica y empírica, una reflexión del eventual impacto de los desafíos o demandas que se plantean al régimen político democrático en la “vida interna” de los partidos políticos -dimensión organizacional- para el caso de Costa Rica.

Producto de la lectura de los documentos que se consignan en la bibliografía y de la experiencia del postulante en diversos seminarios, simposios, talleres y cursos durante los últimos 10 años, se puede afirmar en términos generales que la mayoría de las explicaciones sobre este tema trasladan, casi de manera mecánica, los “problemas” de la democracia representativa en su multidimensionalidad, a los partidos; sin que se conozcan sistematizaciones que estén orientadas a *precisar* en qué áreas o ámbitos de las estructuras

---

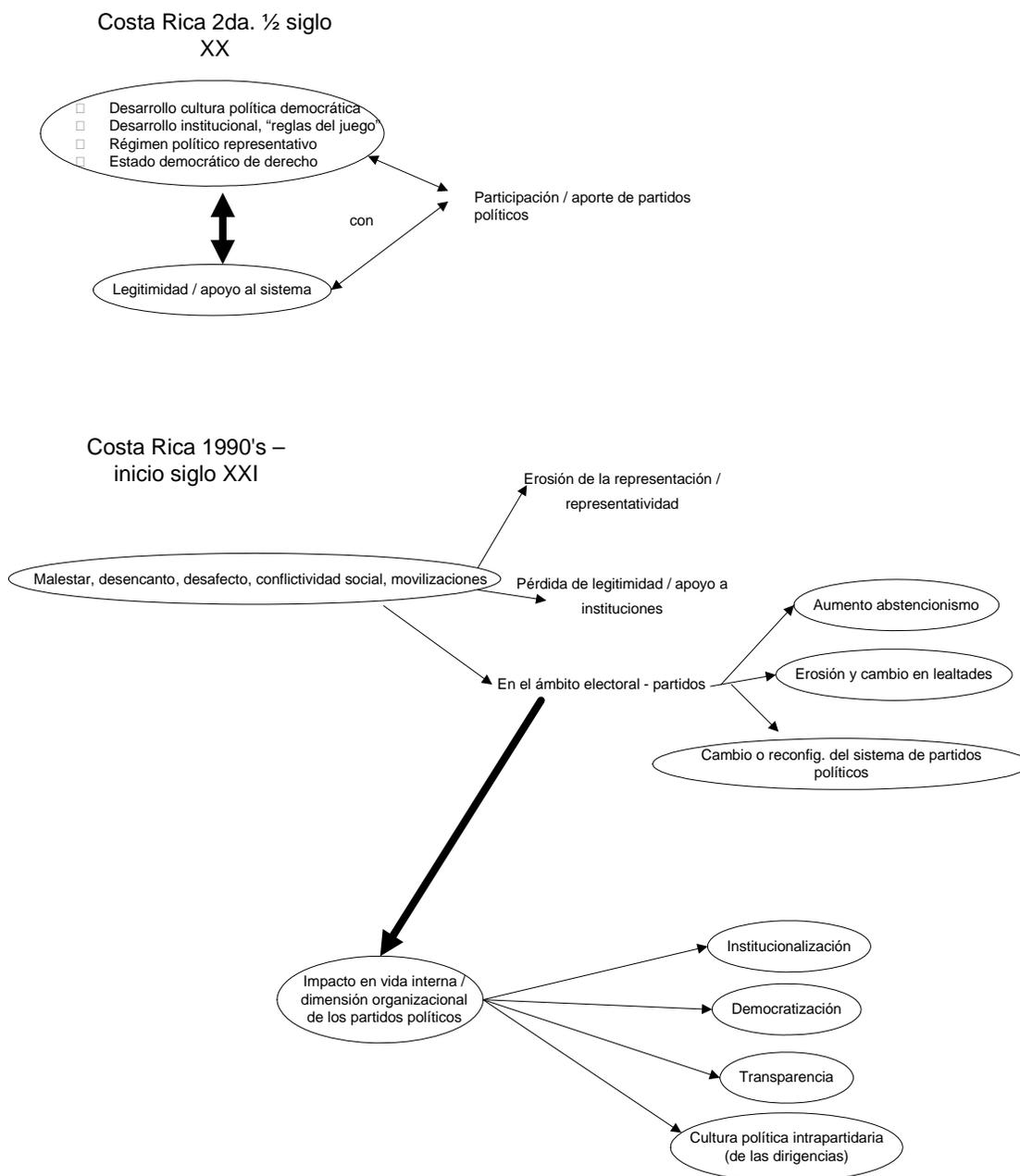
(<sup>5</sup>) El análisis del impacto que ha tenido el TLC en la “vida interna” de los partidos políticos trasciende los límites temporales de esta investigación; por ejemplo, al momento de realizarse las entrevistas a las dirigencias aún no se había convocado oficialmente el Referéndum. Es muy probable que esta situación afecte de algún modo las valoraciones de las y los dirigentes, pero esta es una hipótesis que no puede someterse a prueba en este estudio. Sin embargo, en el capítulo VI se menciona sucintamente este tema como un factor de la coyuntura actual de los cuatro partidos seleccionados.

y el funcionamiento de los partidos políticos, ni de qué forma, estos problemas *han sido o pueden ser* constitutivos de cambio o “profundización democrática”.

El “objeto de estudio” que se propone en este trabajo establece una hipotética relación entre 3 dimensiones macro de los partidos políticos (***la institucionalización, la democratización y la transparencia***) y la cultura política de las dirigencias de los partidos (“***cultura política intrapartidaria***”) en Costa Rica. Este análisis implica el estudio de las principales *ideas, valoraciones, preferencias y actitudes* de las dirigencias partidarias con respecto a esas tres dimensiones internas.

El diseño metodológico y los lineamientos teóricos – conceptuales se explicitan en los próximos capítulos. Se anticipan los siguientes postulados, a modo de “presupuestos de trabajo” o premisas de investigación.

**FIGURA 0.1**  
**INTRODUCCIÓN GENERAL**



### ***Presupuestos de trabajo***

**(1).** Existen argumentos que relativizan o cuestionan la “necesidad” de los partidos para las democracias, debido a la pérdida relativa en los niveles de confianza ciudadana que experimentan. Sin embargo, un número significativo de planteamientos teóricos y de investigación aplicada consideran que estas organizaciones deben asumir los “nuevos desafíos democráticos” como una oportunidad para su propio mejoramiento y también para favorecer al régimen en su conjunto (Alcántara 2004. BID / IDEA / OEA. Ordóñez y Rosales –eds.-. Garretón 2000. IIDH 2004. Rosales y Valverde 2006. Sartori 1987).

Al respecto, esta investigación asume la premisa teórica – doctrinal que establece la indispensabilidad de los partidos políticos para el fortalecimiento del régimen democrático

representativo en Costa Rica. Sin embargo, se aclara que el calificativo de “indispensable” no implicará la pretensión de “exclusividad” en la ejecución de funciones que, cada vez con mayor protagonismo, desempeñan otros actores, agentes e instituciones sociales (v. g. grupos de presión e interés, movimientos sociales).

(2). Para la definición del marco teórico – conceptual de esta investigación, se considera fundamental destacar algunos aportes provenientes de reflexiones sobre:

- ❖ el régimen político democrático,
- ❖ los procesos de democratización en América Latina,
- ❖ la representación política,
- ❖ el estudio de los partidos políticos como organizaciones, y
- ❖ la perspectiva teórica del neoinstitucionalismo.

(3). Como se verá en los capítulos teóricos, son muchos los temas que se discuten en la *estasiología* actual –como Duverger propuso llamar a la “ciencia de los partidos”-; por ejemplo, el debate contemporáneo sobre la “necesidad” de los partidos para el desarrollo democrático en el mundo, el replanteamiento de sus “funciones”, las nuevas tipificaciones y clasificaciones de estas entidades, y su complementariedad o contradicción con otras instancias de mediación y movilización políticas. Esta investigación no pretende ser un tratado sobre partidos políticos ni un manual de modelos exitosos derivado del *bench-mark* modal, ni un desarrollo exhaustivo de cada uno de esos temas. Serán tratados en nuestro estudio como temas *concomitantes con lo que sucede en las dimensiones de análisis (o variables) de institucionalización, democracia y transparencia internas de los partidos políticos*.

(4). Con el mismo fin de delimitar expectativas, se reconoce que:

“un análisis *integral* de los partidos políticos supone, al menos, la consideración de:

- ★ la dinámica o “vida interna” de estas organizaciones;
- ★ el sistema de partidos;
- ★ el sistema electoral;
- ★ el régimen político; y
- ★ la cultura política de un determinado país” (Rosales y Valverde: 14)

Al respecto, esta investigación se concentra en el primero, tercero y quinto elementos. El primero incluye el análisis de la organización formal o estructuras internas y de las “prácticas reales” en las dimensiones de institucionalización, democratización y transparencia internas (<sup>6</sup>).

En sentido restringido el “sistema electoral” se suele entender como las reglas y modelos establecidos para convertir votos en escaños o cargos de elección popular. En sentido amplio, implica también aspectos del entorno o contexto sociopolítico, el conjunto de

---

(<sup>6</sup>) La noción de prácticas reales se refiere a las prácticas partidarias no formalizadas o no establecidas o reconocidas jurídicamente en las leyes nacionales ni en los estatutos partidarios; o sea, las prácticas “informales” o cotidianas asumidas como parte del funcionamiento normal en el partido político.

relaciones institucionales involucradas en los procesos electorales y el papel de los organismos electorales entre otros. Por eso, en este estudio se prefieren las nociones de “régimen” y de “derecho electoral” para los partidos políticos, entendidos como “sinónimo de legislación electoral” (Nohlen, Zovatto, Orozco y Thompson –comp.- 2007: 27) o conjunto de disposiciones jurídicas que regulan la actividad partidaria en el país <sup>(7)</sup>. Se considera que este es un factor que afecta, de algún modo, las posiciones, decisiones, acciones y valoraciones de los partidos políticos en un Estado democrático de derecho.

El quinto elemento citado se utiliza, en esta investigación, restringido a la “**cultura política al interno de los partidos**” (o **cultura política intrapartidaria**) observable en las ideas, percepciones, valoraciones y actitudes **de las dirigencias** con respecto a las tres dimensiones o variables.

(5). Tanto las aproximaciones más cualitativas – valorativas como la información obtenida por datos duros provenientes de la aplicación de instrumentos cuantitativos, parecen coincidir en una conclusión, cada vez menos novedosa: los partidos políticos en América Latina atraviesan una situación crítica decisiva <sup>(8)</sup>. Este diagnóstico es compartido por la literatura especializada que analiza a los partidos en otras partes del mundo. (Diamond & Gunther 2001). La supuesta “crisis” partidaria ha incrementado la producción de publicaciones que hoy existe sobre estas organizaciones. Se estima que más de 11.000 títulos sobre partidos se han publicado desde 1945 hasta inicios del presente siglo (Montero

---

<sup>(7)</sup> En el capítulo IV se diferencian las normas “suprapartidarias” de las “intrapartidarias”. Las primeras se refieren a disposiciones nacionales de acatamiento obligatorio para todos los partidos políticos. Las segundas son disposiciones estatutarias y reglamentarias de cada partido.

<sup>(8)</sup> Confróntese -a modo de ejemplo- con los siguientes estudios de reciente publicación y de carácter regional y hemisférico:

- a) Banco Interamericano de Desarrollo (BID) / IDEA Internacional / Organización de los Estados Americanos (OEA). **Un desafío a la democracia, los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana**. David Achard y Luis E. González. ABC Ediciones del Sur. San José, Costa Rica. Mayo 2004. Páginas 36 – 46 y 182 – 187.
- b) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). **La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos**. PNUD. Quebecor World Perú S. A. Lima, Perú. Abril 2004. Páginas 162- 164.
- c) Proyecto Estado de la Región – PNUD. **Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá / Proyecto Estado de la Región**. San José, Costa Rica. Proyecto Estado de la Nación. 2003. Páginas 260 – 261.
- d) Latinobarómetro 1996 – 2003. **Situación y perspectivas de los Partidos Políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana**. Mimeografiado. San José, Costa Rica. 29- 31 de mayo, 2004. Páginas 39 – 48.
- e) Alcántara Sáez, Manuel y Freidenberg, Flavia (editores). **Partidos Políticos de América Latina, Centroamérica, México y República Dominicana**. Salamanca, España. Ediciones Universidad de Salamanca. 2001.
- f) Gomáriz Moraga, Enrique. **La encrucijada de los partidos políticos en el inicio del siglo XXI**. Fundación Friedrich Ebert. San José, Costa Rica. Diciembre 2001.
- g) Carrillo, Manuel; Lujambio, Alonso; Navarro, Carlos; Zovatto, Daniel (coordinadores). **Dinero y contienda político – electoral**. Reto de la Democracia. Fondo de Cultura Económica. México. 2003.
- h) Solís Rivera, Luis Guillermo. **Los partidos de izquierda democrática y el desafío de las alianzas políticas en América Central**. (Mimeo.). San Salvador: Fundación Friedrich Ebert. 2006.

& Gunther: 4). Combinan *diagnóstico y descripción* con *pronóstico y terapia*. Esta “nueva” atención académica favorece los objetivos de esta investigación, ya que se dispone de un importante “estado del arte o estado del conocimiento”.

(6). La investigación académica producida en Centroamérica (<sup>9</sup>), aborda el tema de la crisis de los partidos políticos, básicamente a partir de los siguientes “factores explicativos” (Córdova Macías: 210 – 221): los que tienen que ver con la transición centroamericana; los relacionados con las transformaciones profundas en el escenario internacional, así como en la economía, política y sociedad en los estados nacionales; los que tienen que ver con los procesos de reforma económica que han impactado en la política; y los vinculados con las funciones que cumplen los partidos en los sistemas políticos.

Asimismo, la investigación con respecto a los “desafíos o retos” para el fortalecimiento, la modernización o reconfiguración de los partidos, pareciera decantarse en dos grandes enfoques: a) Los que suscriben los aspectos “formales” de la constitución estructural de estos organismos (institucionalidad, normas y actividad político – electoral) b) Los que priorizan estudios inductivos basados en el conjunto de “percepciones” de la ciudadanía con respecto a la confianza y al desempeño de los partidos políticos.

En estos estudios suelen ser secundarias, limitadas y tangenciales las explicaciones que se ofrecen sobre los vínculos entre la organización y dinámicas internas partidarias y su posible relación con la “cultura política intrapartidaria” (<sup>10</sup>). Se podría afirmar que no se ha encontrado ninguna sistematización que correlacione -al menos para el caso de Costa Rica- la cultura política intrapartidaria y los valores organizacionales con las “explicaciones” y con los “desafíos” expuestos en los dos párrafos precedentes. ***Esta investigación considera que el enfoque de la “cultura política intrapartidaria” y la perspectiva teórica del nuevo institucionalismo ofrecen la oportunidad analítica de integrar algunos de los factores, explicaciones y desafíos mencionados.***

(7). Aunado al aporte que esta investigación puede generar al estado del conocimiento actual sobre partidos políticos (criterio de novedad) en Costa Rica, y estimando que pueden ser oportunos para la toma de decisiones intrapartidaria los hallazgos que pretende obtener (criterio de utilidad), se considera que esta investigación tiene, al menos, tres elementos que favorecen también su ***viabilidad***:

- ★ Hay suficiente acervo teórico sobre partidos políticos que pretenden explicar su disfuncionalidad o infuncionalidad contemporánea.
- ★ Se cuenta con información sistemática y periódica sobre percepciones de la ciudadanía con respecto a la democracia en general, y en particular con respecto a los partidos políticos en Costa Rica.

---

(<sup>9</sup>) Otros ejemplos relevantes y recientes sobre partidos políticos para el caso de Costa Rica (citados en la bibliografía) son los textos de Alfaro Salas 2001 y 2001b, y Rojas Bolaños 2006.

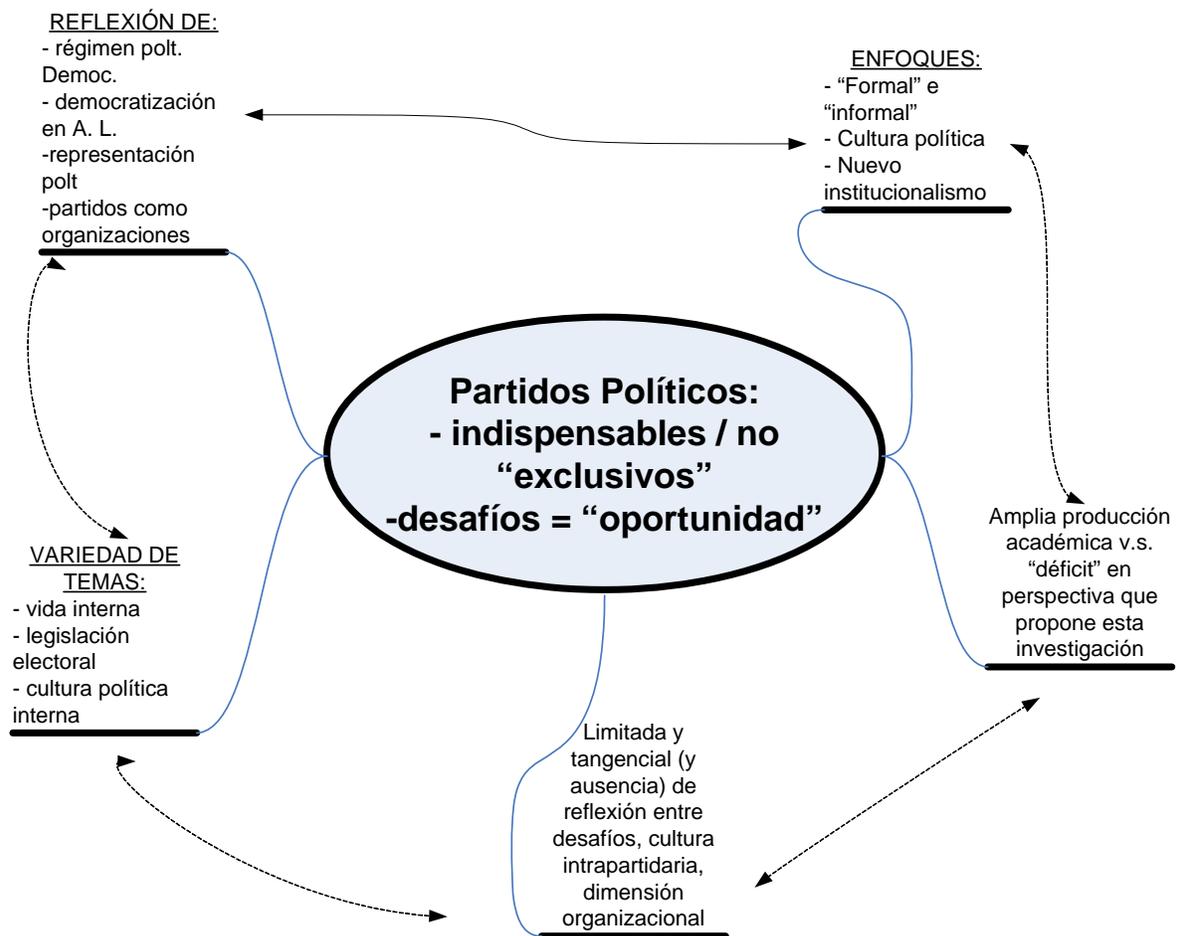
(<sup>10</sup>) Según nuestra noción de cultura política intrapartidaria hay dos publicaciones que indagan *algunas* características y percepciones de las dirigencias de los partidos políticos: a) BID / IDEA / OEA (2004) y b) los estudios de la Universidad de Salamanca (2007) referente a las elites parlamentarias en América Latina.

- ★ Se dispone de recientes publicaciones sobre fortalecimiento, institucionalidad, democracia interna y transparencia de los partidos políticos en América Latina; aunque todavía pueden considerarse “exploratorias”.

(8). La evaluación de la institucionalización, la democracia y la transparencia internas de los partidos políticos requiere tanto del estudio de la dimensión formal (normas, estructuras, órganos) como de las prácticas informales.

(9). Finalmente y en relación con los numerales anteriores, se anticipa que el tema, el objeto de estudio y las perspectivas teóricas y los modelos que “utiliza” esta investigación, suponen una aproximación *crítica* –aunque quizás no radical- a los partidos políticos actuales. A este análisis de la “organización y vida interna” partidarias subyace una preocupación por re-configurar, adaptar o re-inventar las instituciones políticas democráticas.

**FIGURA 0.2**  
**PRESUPUESTOS DE TRABAJO**



### ***Estructura de esta investigación***

Este documento está conformado por tres partes o componentes analíticos subdivididos en ocho capítulos.

La primera parte es esta introducción que describe brevemente el contexto político inmediato para el estudio de los partidos políticos en Costa Rica y la motivación principal para realizar la investigación. La descripción de la coyuntura actual se complementa en el capítulo séptimo.

La segunda parte incluye las principales posiciones y decisiones teóricas y metodológicas (capítulo I), la definición del marco conceptual y la perspectiva teórica (capítulos II y III). La revisión crítica de la literatura especializada se presenta a modo de “estado del arte” o del conocimiento (teoría básica) que orienta y fundamenta la teoría central del análisis. Estos capítulos sistematizan gran parte de la estrategia metodológica de investigación documental.

En la tercera parte se concluye el análisis documental con la descripción del marco jurídico nacional y estatutario de los partidos políticos (capítulo IV). Este capítulo esboza las “reglas del juego” vigentes, la cuales serán evaluadas y contrastadas con el sistema de percepciones, valoraciones y actitudes que manifiestan las dirigencias partidarias (cultura política intrapartidaria) con respecto a la institucionalización, democratización y transparencia internas (capítulos V, VI y VII). Los cuatro capítulos finalizan con conclusiones parciales, esto con el objetivo de subrayar los principales hallazgos del “trabajo de campo” y facilitar la integración de la gran diversidad de subtemas (subvariables, indicadores) que implica el objeto de estudio.

La conclusión general no pretende ser un simple recuento, una reiteración ni un sumario. Es una reflexión final que revisa críticamente los enunciados hipotéticos y los alcances de la investigación.

# CAPITULO I: DECISIONES METODOLOGICAS Y POSICIONES TEORICAS

El siguiente enunciado resume dos *premisas* fundamentales de esta investigación <sup>(11)</sup>:

- Se considera que un importante número de trabajos académicos sobre las funciones de los partidos políticos en los regímenes democráticos – representativos en América Latina, ofrecen explicaciones que parecieran trasladar, casi de manera mecánica, los “problemas” de la democracia representativa en su multidimensionalidad, a los partidos, sin que se conozcan sistematizaciones que estén orientadas a precisar *qué dimensiones o ámbitos de las estructuras y del funcionamiento interno de los partidos políticos están siendo impactadas o afectadas, ni de qué forma estos problemas pueden, a su vez, ser constitutivos de cambio*. Asimismo, a pesar de realizarse periódicamente estudios sobre cultura política en los países latinoamericanos durante –al menos- los últimos 10 años, *no se han hallado estudios que establezcan claramente cuál es el sistema actual de ideas, valoraciones, preferencias y actitudes al interno de los partidos políticos*. Pareciera observarse en los estudios sobre los partidos una situación que cierta corriente del análisis politológico ha subrayado consistentemente para los regímenes políticos democráticos contemporáneos: *la no - correspondencia de la institucionalidad formal o jurídicamente establecida con las expectativas, valores y conductas o prácticas “reales” o “no formalizadas”* en los principales órganos o instancias de representación política.

De acuerdo con lo anterior, se propone la siguiente interrogante básica a dilucidar:

## Recuadro 1. 1.

### Pregunta principal del estudio

¿Cuáles es el estado formal – jurídico de los partidos políticos en Costa Rica en su institucionalización, democracia y transparencia internas, y cuáles son las principales *percepciones, preferencias, valoraciones, actitudes y conductas* al interno de los partidos con respecto a esas tres dimensiones de análisis?

Como complemento:

*¿Qué han hecho los partidos políticos costarricenses en esas 3 dimensiones? y presuntamente, ¿con base en qué conjunto o sistema de percepciones o valoraciones han tomado (o no) esas decisiones?*

Estas interrogantes generan, a su vez, “preguntas relevantes” y “enunciados hipotéticos” (sección 1.3.). Las preguntas y sus eventuales respuestas se sustentan en determinadas posiciones teóricas y se validan con la prueba empírica del trabajo de campo. Los capítulos IV y siguientes exponen los resultados de la revisión documental y de las entrevistas con informantes claves. Los capítulos II y III desarrollan el marco teórico – conceptual, del que se anticipan las siguientes posiciones.

<sup>(11)</sup> Estas premisas se fundamentan, se amplían y se discuten en el estado del conocimiento o del arte y en el análisis teórico – conceptual que se exponen en los capítulos II y III.

## 1. 1. Nueve posiciones teóricas generales <sup>(12)</sup>

(i). En términos generales, el estudio actual de los partidos políticos se circunscribe a los regímenes democráticos representativos. Teóricamente los partidos son consustanciales a estos regímenes, aunque, la historia demuestra que no existen exclusivamente en las democracias. Al considerar que el régimen político en Costa Rica es de tipo “democrático”, el vínculo partidos – democracia es un presupuesto que esta investigación comparte con la mayoría de las teorías contemporáneas.

(ii). Se comparten o suscriben los enfoques más *integrativos* de democracia y representación (v. g. radical y plural, de ciudadanos y ciudadanas). Para los efectos de esta investigación, se entiende la democracia como una forma de gobierno, un régimen, un conjunto institucional y de procedimientos que, actores libremente electos, disponen –y están sujetos legalmente a ellos- para tomar decisiones colectivizadas. Pero es posible y deseable que este régimen no ignore valores y principios que trascienden esta dimensión, estrictamente política, para hacer efectivo (visión axiológica, normativa no exclusivamente jurídica) un *ethos* u horizonte de expectativa (elemento o factor simbólico – ideológico) que hacen a una persona en sociedad, ser ciudadano o ciudadana “plenos” y crear sentido de comunidad o unidad civil e identidad democrática. Sin ese referente “valórico”, el análisis y la práctica política del régimen y las instancias de representación –principalmente los partidos políticos- operan vacíos de contenido.

(iii). A partir del estudio de varias connotaciones y diversos énfasis conceptuales, esta investigación propone una noción de partido político (capítulo III) con fines fundamentalmente operativos. No es un objetivo, en sí mismo, generar un extenso debate sobre los límites, falencias y “esencias” de esta definición, sino someter a falsación su utilidad para describir las características o atributos observables en los partidos políticos costarricenses contemporáneos.

Puede ser que esta noción sea apropiada también a otros contextos, o que, por ejemplo, solamente tenga validez su utilización para describir cierto “tipo” de partidos, por eso es importante considerar, que esta investigación no suscribe ni el relativismo absoluto de la especificidad que hace de cada partido un caso completamente único o exclusivo, ni el generalismo normativo de los modelos aplicables a todo contexto y realidad geográfica.

Asimismo, se deja constancia que lo que aquí se entiende por “partido político” supone que éstos sean, por auto-definición, partidos “democráticos” en llamados Estados de Derecho relativamente estables o consolidados. Es objetivo de esta investigación, probar empíricamente el eventual contraste de la denominación como “democráticos” y la existencia de normas o estructuras que formalmente lo respalden *versus* sus prácticas informales concretas (¡reales! - instituidas) o la valoración del cumplimiento normativo. Es

---

<sup>(12)</sup> Se omiten aquí las referencias bibliográficas y de autores. En los siguientes dos capítulos se explican con detalle los argumentos teóricos y/o posiciones del pensamiento político contemporáneo que sustentan estas opciones analíticas de investigación.

obvio, por lo tanto, que la investigación aquí planteada, se concentra en el comportamiento del fenómeno o proceso de democratización interna en partidos “democráticos” o, en otros términos, se propone explicar la democratización (mejoramiento, ampliación, profundización o no) de *estos* partidos.

(iv). En los estudios contemporáneos de los partidos políticos se observa una conclusión común: han cambiado la política, la sociedad, la economía, la cultura y, en fin, la época actual del mundo, que afecta a las instituciones de la democracia representativa y en particular a los partidos. Las diferencias entre autores y obras en sus respuestas a interrogantes específicas como ¿qué ha cambiado: la naturaleza, los tipos, las funciones, la organización, todo lo anterior?, o ¿cuánto y cómo han cambiado?, no es óbice para encontrar acuerdos en que, las dimensiones donde se manifiestan los cambios más importantes son las referentes a la *funcionalidad, legitimidad y representatividad* de los partidos políticos en las democracias actuales.

Esta investigación comparte, en general, esas apreciaciones, así como la “prognosis” que indica que los cambios implican retos. O estas instituciones continúan declinando, degenerándose y desapareciendo o se adaptan – evolucionan y superan la crisis. En el estado del arte sobre este tema, se observa que las preguntas fundamentales o guías parecen formularse en términos similares a lo que esta investigación también propone: ¿los partidos están haciendo algo al respecto?, ¿qué están haciendo?

(v). Esta investigación considera a la cultura política –en términos amplios- como un factor muy importante, no único, que influye en los cambios políticos y determina –de algún modo- los procesos de transformación o, por el contrario, de estabilidad política.

Al respecto, en las teorías contemporáneas el diagnóstico de crisis de los partidos políticos tiene su fundamento principal en los estudios con énfasis empíricos y sistematizaciones de información obtenida con instrumentos inductivos, básicamente estadísticos; destacándose, sobre todo, la orientación conductista de la escuela anglosajona y en particular, los denominados estudios de cultura política. De manera similar a como sucede en la evaluación más general de los regímenes democráticos, lo que se considera que *viven* los partidos políticos, se asocia con *lo que muestran como resultado los estudios de cultura política*.

En esta investigación subyace también la premisa teórica del poder de orientación de actitudes de los estudios de cultura política e, incluso, del poder de incidencia en el sistema de creencias o en el imaginario político y también en la formación de criterios de juicios para la toma de decisiones en diversos ámbitos de la sociedad.

Trasciende los objetivos de este estudio la cuantificación y calificación del impacto real de los referentes de los estudios de cultura política (los resultados tabulados, sistematizados, interpretados y publicados, producidos por la aplicación de técnicas y métodos propios de la perspectiva de cultura política) en las posiciones, valoraciones y decisiones en materia de democracia interna partidaria; sin embargo, sí se considera importante describir el conjunto de percepciones, valoraciones y actitudes de las dirigencias partidarias con respecto a su institucionalización, democratización y transparencia internas, con el fin de sugerir la

posible relación entre “*lo formal y jurídicamente establecido*” con “*su valoración de cumplimiento*” y “*las prácticas reales informales*”.

**(vi).** La democracia interna de los partidos políticos es un tema de interés analítico y “político”, derivado de la evaluación de los regímenes democráticos representativos y de los procesos de democratización.

Más allá de la búsqueda de controversias en el modelo transicional, lo que es relevante para esta investigación es destacar: a) El polémico supuesto de la instauración del régimen democrático en la mayoría de los países latinoamericanos b) El énfasis normativo del monitoreo de los procesos de consolidación y profundización democrática, cuya pregunta fundamental se resume en ¿cómo hacer más democrática a la democracia? c) El criterio o posición –tampoco exento de polémica- que considera que una de las formas de profundizar – mejorar – consolidar la democracia, consiste en “democratizar” la mayor cantidad de ámbitos y dimensiones de la sociedad y el Estado (instituciones, procedimientos, procesos, estructuras) d) De acuerdo con lo anterior, los modelos integrativos actuales de la democracia consideran a los partidos políticos como objetos centrales o instituciones emblemáticas del régimen democrático representativo que, confrontados actualmente por crisis de legitimidad y retos, deben “hacerse más democráticos” internamente.

**(vii).** El punto anterior no es óbice para reconocer que, la democratización y transparencia internas, pueden ser consideradas como moda, axioma e incluso, imposición por interés de actores internacionales y fuentes de cooperación. La literatura especializada contemporánea advierte que las acciones tendentes a generar “más democracia y transparencia internas” en los partidos, no deben sobredimensionarse ni considerarse como panacea que resolverá todos los problemas actuales de los partidos políticos. Esta advertencia se ilustra con resultados tímidos obtenidos hasta la fecha, incluso electorales, lo que algunos los hace invocar la validez de la “ley de hierro de la oligarquía” (Michels 1991) en los partidos. No obstante, esta investigación comparte la hipótesis (a nivel teórico y modélico) que indica que hay indicios suficientes para considerar que la institucionalización, democratización y transparencia internas *pueden* contribuir al “mejoramiento” de los partidos en su legitimidad y funcionalidad.

En resumen, estos son temas a valorar como opción por los partidos políticos en situaciones o procesos como los contemporáneos, donde coinciden –no siempre de manera armónica- modos e instancias tradicionales de representación política con otros emergentes o novedosos.

**(viii).** En concordancia con otros estudios contemporáneos en América Latina, esta investigación considera que las categorías analíticas de institucionalización, democratización y transparencia internas, tienen suficiente potencia explicativa como para describir procesos de cambio o continuidad en la organización y la vida interna de los partidos políticos. Asimismo, se suscribe como premisa teórica de trabajo, que la interrelación que tienen esas 3 categorías pueden representar “puntos de refuerzo” o “puntos de tensión o discordia” entre ellas; no obstante, se reconoce que el refuerzo y

complementariedad (especialmente entre democratización y transparencia) o su eventual choque o conflicto (en particular de éstas dos con la institucionalización), requieren de mayor información empírica para su verificación o falsación, requerimiento al que esta investigación se propone contribuir.

(ix). Como se consignó en la “Introducción”, la institucionalización, transparencia y democracia internas son asuntos que, para comprenderlos mejor, debe integrar el análisis de lo formal con las prácticas o la “informalidad institucionalizada – instituyente”. En este sentido, la perspectiva teórica del nuevo institucionalismo se considera conveniente y oportuna.

El neo-institucionalismo trasciende el formalismo institucionalista clásico, pues si bien reconoce el valor –por ejemplo- que en las sociedades y regímenes democráticos tiene y debe tener el marco jurídico – legal, incorpora el valor constitutivo de lo que podrían denominarse las “reglas no formales”, las “prácticas”, los “juegos reales de poder” y las específicas tradiciones de conductas. Adicionalmente, para efecto de los objetivos de esta investigación, posibilita articular o integrar como explicación teórica, de manera no unidireccional ni determinista, la posible o eventual relación entre cultura política y procesos institucionales en regímenes democráticos contemporáneos.

Esta perspectiva no se reduce a una suerte de ingeniería racionalista pues, si bien retoma algunas consideraciones del “equilibrio institucional”, de la “utilidad social” y del “rational – choice”, lo hace de manera crítica, sin pretensiones universalistas y con reconocimiento de su posible falsación mediante estudios empíricos.

Aunado a las anteriores consideraciones de conveniencia que el nuevo institucionalismo tiene para esta investigación, se comparte su premisa teórica de la *relativa autonomía interna de las instituciones con respecto al contexto o entorno* o, en otras palabras, el valor de los elementos endógenos de los subsistemas e instituciones políticas como factores determinantes de la permanencia y el cambio.

## **1. 2. Definiciones operacionales**

En los dos capítulos teóricos se discuten con más detalle categorías conceptuales como “democracia”, “representación” y “ciudadanía”, que son centrales en el tema general propuesto en esta investigación. Como anticipo, este acápite puede considerarse un “glosario” de las variables de la investigación.

Se reconoce que son numerosos los abordajes teóricos y doctrinales con los que podrían redefinirse “democracia interna”, “cultura política”, “institucionalización”, “democratización” y “transparencia”. La adopción de estas definiciones supuso la exclusión de otras posibles formas de entenderlas, pero no es una decisión arbitraria. Asumir éstas y no otras definiciones corresponde a un criterio de mayor conveniencia y oportunidad metodológica para este objeto de estudio: los significados y sentidos que aquí contienen esos conceptos se consideran suficientes para los efectos de su operacionalización.

- a) A partir de la propuesta de definición de Ronald Inglehart (1997) y adicionando otros elementos conceptuales, se entiende a la **cultura política** como un sistema de actitudes, valores, creencias, preferencias y normas, compartidas ampliamente en una determinada sociedad. Este sistema, a su vez, establece pautas y límites de conducta o prácticas a la ciudadanía y líderes políticos, legitima la institucionalidad y el sistema de representación y, enmarca el entorno o contexto donde se genera el sentimiento y el pensamiento de la ciudadanía.
- b) En correspondencia con la definición de cultura política aplicable a una sociedad o nación, se entenderá por **cultura política intrapartidaria** al sistema de valores, preferencias, actitudes, normas y prácticas de los miembros o militantes de un partido con respecto a esa institución de representación política. Esta investigación se concentra en la cultura política intrapartidaria restringida a las **personas dirigentes o dirigencias partidarias**.

La ciencia política “conductista” se ha logrado consolidar como enfoque a lo largo de la segunda mitad del siglo XX (Von Beyme 1994: 18 - 20; 265 – 275 y 318 - 346. Johnson: Capítulos 4, 5 y 6. Zamitiz 1994). Durante la década de 1990 y en el primer quinquenio del siglo XXI –al menos- se han realizado periódicamente diversos estudios y encuestas de opinión que muestran rasgos, factores o elementos distintivos de la cultura política en Costa Rica (v. g. Corporación Latinobarómetro 2004, 2005 y 2006. PNUD 2004a y 2004b. Proyecto Estado de la Nación 2000, 2001 y 2003. Rodríguez, Castro y Espinosa 1998. Rodríguez, Castro y Madrigal 2003. Vargas y Rosero 2004 y 2006. Rodríguez y Madrigal 2005. BID / IDEA / OEA). No obstante, se considera insuficiente la identificación particular de la cultura política al interno de los partidos políticos. Este elemento podría ser un factor determinante para comprender los procesos de cambio o de permanencia en estas instituciones.

- c) “La **democracia interna** en un partido supone la adopción de los principios de este sistema político [democracia] en el interior de la organización. Desde una perspectiva pluralista eso significa la inclusión del criterio de competencia, adopción de valores democráticos tales como la libertad de expresión y la libertad de elección para sus miembros y, por tanto, utilizar mecanismos competitivos en el proceso de toma de decisiones, la participación del afiliado en la formación de la voluntad partidista y la existencia de canales que permitan el ejercicio efectivo del control político” (Freidenberg; 2004: 2).

Interesa destacar de este concepto de democracia interna, sobre todo, la adopción de los principios democráticos en el interior de la organización, por lo que es necesario comprender qué se entiende por régimen democrático desde una perspectiva “amplia” o pluralista, sin embargo no contradictoria o excluyente respecto a la democracia representativa <sup>(13)</sup>.

Asimismo, interesa reiterar dos asuntos:

- i. La democracia interna es *uno entre varios* aspectos (Mella Márquez –editor- 1997) de la organización y vida internas de los partidos políticos.

---

<sup>(13)</sup> Véase el capítulo II.

- ii. En la literatura especializada y más reciente sobre la organización y vida interna de los partidos políticos en –al menos- América Latina <sup>(14)</sup>, el concepto de democracia interna suele *vincularse a o incluir* otros aspectos o dimensiones de análisis intrapartidario (la institucionalización, democratización –ésta sobre todo-, el control político, la rendición de cuentas) o a otros conceptos más normativos (fortalecimiento, modernización) provenientes de perspectivas que se fundamentan en “crisis actual de los partidos políticos”.

Es necesario aclarar que esta investigación tenía la opción de subsumir la institucionalización, la democratización y la transparencia en conceptos más amplios como fortalecimiento, modernización e, inclusive, democracia interna. No obstante, se decidió precisar o delimitar más los elementos constitutivos e indicadores de estas tres categorías analíticas o variables <sup>(15)</sup>:

- d) Por institucionalización (Urcuyo; 1997. O’Donell; 2002. Huntington; 1968; Alcántara 2004) se entienden los procesos propios de ***renovación, regeneración y creación de estructuras*** que le dan vida propia a una organización, gracias al desarrollo de procesos internos ejecutados de forma permanente y predecible. Un partido debe considerarse institucionalizado cuando establece lealtades y alianzas con quienes se asocian con él mediante relaciones comunes de identidad, valores, expectativas e intereses, que van más allá de líderes personalistas o circunstancias políticas específicas. Aunque el criterio de permanencia o subsistencia en el tiempo de las estructuras partidarias es definitorio, debe reconocerse que hay niveles diversos en el “camino” que lleva a un partido hacia la institucionalización, por lo que ***debe verse como un “proceso”, más que como un estadio rígido o invariable.***
- e) Democratización (Hernández Valle: 67- 68) en los partidos políticos se entiende como todo aquel conjunto de disposiciones normativas, medidas políticas y prácticas tendentes a garantizar que la escogencia de dirigentes internos, la designación de candidatos a puestos de elección popular y el diseño y determinación de la plataforma política sea producto de la voluntad libremente expresada de la mayoría de sus

---

<sup>(14)</sup> Véase el capítulo III.

<sup>(15)</sup> Estas tres dimensiones o vértices de análisis tienen como uno de sus principales referentes a una serie de sistematizaciones y estudios producidos en el marco del Proyecto “Representación Equitativa y Reforma de Partidos Políticos” coordinado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)/ Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL):

- a) Sánchez, Fernando. Thompson, José (editores) (2006). ***Fortalecimiento de los Partidos Políticos en América Latina: Institucionalización, Democratización y Transparencia.*** Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Centro de Asesoría y Promoción Electoral (IIDH / CAPEL). Serie Cuadernos de CAPEL, No. 50. Primera edición. San José, Costa Rica.
- b) Rosales, Rotsay y Valverde, Ricardo. (2006) ***Fortalecimiento y Modernización de los Partidos Políticos en Bolivia, Chile y República Dominicana.*** IIDH / CAPEL. San José, Costa Rica.
- c) Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH 2004). ***Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica: Avances y tareas pendientes. Informe Regional.*** IIDH. San José, Costa Rica.

Con respecto al primer texto, es necesario subrayar que María de los Angeles Fernández, Flavia Freidenberg y Delia Ferreira, amplían, profundizan y polemizan en 3 capítulos, respecto a los conceptos de institucionalización, democratización y transparencia. Sugieren otros aspectos que podrían enriquecer el estudio de aquellas tres dimensiones.

miembros. Asimismo, se deben garantizar mecanismos que faciliten la incorporación de grupos organizados en sus estructuras conforme con la pluralidad social del país (Rosales y Valverde 2006).

- f) Transparencia se relaciona (Sánchez y Thompson 2006 –editores-. Ferreira 2005. Schedler 2004. Morales 2005) con la existencia de claridad y probidad en la proveniencia, distribución, manejo y uso de los fondos con que cuentan los partidos políticos para financiar sus actividades, tanto electorales como no electorales. Implica la petición y rendición de cuentas entre las autoridades y los miembros del partido. Asimismo, se relaciona con la eficaz existencia de disposiciones reglamentarias y órganos dirigidos a garantizar el control y el respeto de las normas éticas y legales de todos los miembros del partido, tanto al interno de ese órgano como en la función pública.

### **1. 3. Preguntas relevantes y enunciados hipotéticos**

Las “premisas de trabajo” y la “interrogante básica” planteadas al inicio de este capítulo suponen la reflexión y el esclarecimiento de otras interrogantes derivadas. La siguiente no es una lista taxativa ni exhaustiva de todas las posibles inquietudes teóricas y empíricas que el objeto de estudio sugiere. Se trata de una guía [método  $\cong$  “camino hacia”] que, a modo de preguntas específicas, muestra algunos de los temas que pueden considerarse como centrales para orientar la búsqueda de información relevante para comprender la institucionalización, la democratización y la transparencia internas de los partidos políticos en Costa Rica.

1. ¿Por qué son importantes en la actualidad la institucionalización, la democratización y la transparencia internas de los partidos políticos para la consolidación, mejoramiento o profundización del régimen político democrático – representativo en Costa Rica? ¿Requiere la democracia en Costa Rica de partidos políticos que en su organización y en sus prácticas sean internamente más institucionalizados, más democráticos y más transparentes?
2. ¿Son la institucionalización, la democratización y la transparencia internas de los partidos políticos temas prioritarios para los actores partidistas?
3. ¿Cómo el sistema de valoraciones, preferencias y actitudes de las personas dirigentes de los partidos políticos en Costa Rica afectan las decisiones y las prácticas intrapartidarias con respecto a la institucionalización, la democratización y la transparencia.
4. ¿La cultura política intrapartidaria es constitutiva de las propuestas de cambio organizativo y funcional y de las reformas orgánicas de los partidos políticos en Costa Rica?
5. ¿Hay suficiente evidencia empírica para considerar que con mayor institucionalización, más democratización y más transparencia en los partidos políticos se mejoran sus niveles de aceptación o legitimidad social? Sino, ¿por qué es importante o útil para un partido político en Costa Rica mejorar o ampliar su institucionalización, democratización y transparencia internas?

6. ¿Los partidos con más institucionalización, democratización y transparencia en sus órganos y procesos formales y en sus prácticas informales son considerados por las dirigencias de los partidos como menos o más eficientes en el cumplimiento de sus funciones básicas (socialización, articulación de intereses – representación, movilización, operatividad del régimen, competencia por el poder y formación de gobiernos)?
7. ¿Cómo evaluar y, eventualmente, medir el grado o nivel de “democracia interna” de un partido político?
8. ¿Cuáles han sido las principales iniciativas, reformas y prácticas formales e informales que los partidos políticos en Costa Rica han llevado a cabo para ampliar o profundizar su institucionalización, democratización y transparencia internas?

El establecimiento de las anteriores preguntas de investigación no es un ejercicio que opera en un vacío total de conocimiento. Hay experiencia profesional – laboral e indagatoria académica – intelectual que orientan la formulación de inquietudes teóricas y empíricas sobre este objeto de estudio. El investigador –como sujeto en proceso (Ibáñez 1985: Capítulo 5)- aprende, intuye y discrimina qué es relevante de investigar y entonces cuestiona. Este antecedente de “dudas informadas” también permite anticipar posibles respuestas “razonables” que hay que falsear, verificar o reprobar; labor que es central en la investigación y en la re-constitución del conocimiento. De acuerdo con lo anterior, **se proponen los siguientes enunciados hipotéticos para esta investigación:**

- La relativa estabilidad del régimen democrático – representativo en Costa Rica y su Estado de Derecho no ha dependido –hasta finales del siglo XX- de la consolidación de partidos políticos que, en su organización formal y en sus prácticas informalizadas, operen bajo los preceptos de la democratización y la transparencia internas. No obstante, a inicios del siglo XXI, los ciudadanos y ciudadanas en Costa Rica demandan partidos políticos que sean más inclusivos, plurales y transparentes.
- La “profundización democrática” o “ampliación / mejoramiento” del régimen democrático – representativo en Costa Rica, implica difundir e institucionalizar espacios organizativos y prácticas no formalizadas de deliberación y participación ciudadana. La democratización y transparencia internas de los partidos políticos se valoran como casos propicios para la institucionalización de esos espacios y prácticas.
- Hay un conjunto de *percepciones, valoraciones, preferencias y actitudes* referentes a los partidos políticos que, presumiblemente, influyen o están relacionados de algún modo con (impactan, inciden, afectan, orientan, son consideradas o valoradas) las posiciones y decisiones relativas a la institucionalización, democratización y transparencia internas de los partidos políticos.
- La institucionalización, democratización y transparencia de los partidos son temas secundarios al interno de los partidos políticos y un eje de trabajo o de acción partidaria no permanente.

- Las autoridades superiores o alta dirigencia de los partidos políticos priorizan los objetivos y resultados electorales *stricto sensu*. Los militantes de partidos que ocupan mandos medios (dirigencia intermedia, local o sectorial) se interesan más y demandan más democratización y transparencia internas.
- Las reformas organizativas o institucionales tendentes a ampliar la institucionalización, democratización y transparencia internas de los partidos políticos son *producto de* o están *condicionadas por*, fundamentalmente, las disposiciones normativas derivadas del ordenamiento jurídico nacional – suprapartidario.

La aplicación de la “guía” que se propone en el “Anexo 1”, tiene como doble propósito, la operacionalización de los conceptos y la producción de información relevante o elementos de juicio suficientes y plausibles <sup>(16)</sup> para sustentar los *presupuestos de trabajo* de la “Introducción”, y confrontar las *posiciones teóricas* y los *enunciados hipotéticos* expuestos en este capítulo.

#### **1. 4. Variables e indicadores (cf. figura 1. 1.)**

El objeto de estudio planteado en el problema de investigación y en los enunciados hipotéticos establece una relación analítica entre cuatro aspectos de la organización y “vida” interna partidaria: *institucionalización, democratización, transparencia* internas y la *cultura política intrapartidaria* observable en las dirigencias. Esto cuatro temas o asuntos son tratados metodológicamente como variables <sup>(17)</sup>.

Según algunos estudios sobre partidos políticos (capítulos II y III), la “democracia interna” y otros aspectos de la organización y la vida interna de los partidos políticos pueden ser tratados como “variable dependiente” (del Estado, del régimen político – sistema político, del sistema electoral, del sistema de partidos, de la cultura política), o como “variable independiente” (incidiendo en dichos ámbitos u otros de la vida social y política de una nación). Esta investigación no se fundamenta en procedimientos “correlacionales” cuantitativos (Hernández, Fernández y Baptista 2003: 121 – 126) que determinen el grado

---

<sup>(16)</sup> Se expone una reflexión sobre la noción no estadística de la “plausibilidad” en los capítulos 3 y 5 del libro de Díaz y Rosales. Se adiciona en una nota al pie de página: “El término *plausibilidad* es de uso reciente en castellano. Pero la palabra verosimilitud evoca más la idea de credibilidad en la eventualidad de determinado fenómeno, que expectativa de que suceda. Es decir, verosimilitud parece radicar en el sujeto (quien cree o no cree), mientras que *plausibilidad* parece radicar más en el fenómeno o suceso, como externo al sujeto.” (2003: 104)

<sup>(17)</sup> Esta investigación trasciende la definición estadística – cuantitativa de los términos “variable” e “hipótesis”. Se proponen enunciados hipotéticos y variables entendidas como “... proposiciones sujetas a comprobación empírica y a verificación en la realidad (para la investigación cuantitativa) y observación en el campo (para la investigación cualitativa)... Una variable es una propiedad que puede variar y cuya variación es susceptible de medirse u observarse.” (Hernández, Fernández y Baptista 2003: 143)

de interdependencia entre variables. El estado del conocimiento sobre la relación entre nuestras cuatro variables es –como se dijo en la Introducción- aún “exploratorio” (2003: 115- 117), por lo que correlacionar estadísticamente implicaría el riesgo de establecer vinculaciones espurias. Esta investigación es fundamentalmente una *investigación descriptiva* (2003: 117 – 120):

- Pretende especificar propiedades, características y perfiles importantes del objeto de estudio.
- Selecciona y recolecta información y datos relevantes para el análisis.
- “Mide”<sup>(18)</sup> conceptos.
- Evalúa y compara detalles del fenómeno en estudio.

La normativa jurídica sobre los partidos políticos costarricense es un factor que “interviene” o delimita la vida interna y la cultura intrapartidaria. Con el estudio que se expone en el capítulo IV se pretende integrar a la investigación aspectos de la “dimensión formal” o marco legal que afectan la democracia interna de los partidos políticos. Los indicadores de “existencia normativa” (Ordóñez y Rosales –eds.- 2004) permiten establecer -en primera instancia- la presencia o ausencia de disposiciones para las “reglas del juego” de los partidos (Rosales y Valverde: 18 – 25).

Para observar y medir el “comportamiento” (variación/estabilidad, evolución/ involución, valoración) de cada una de las cuatro variables y para orientar la descripción del marco jurídico vigente se utilizan las unidades operacionales (sub-variables, interrogantes e indicadores) descritos en el “Anexo 1”.

### **1. 5. Límites temporales y de espacio**

Esta investigación se circunscribe a *Costa Rica*. Con respecto a los límites temporales, se propone estudiar el *período 1994– 2006*. Se pueden observar en ese intervalo de tiempo hechos significativos en el sistema de partidos, en el sistema electoral, en la “vida interna” de los partidos políticos y en los aspectos destacados por los estudios de cultura política. Adicionalmente, se considera conveniente y oportuna esta delimitación temporal, en tanto que incluye la información proveniente de los resultados de 4 elecciones presidenciales (1994, 1998, 2002 y 2006).

La investigación es de naturaleza *sincrónica* (Bartolini EN: Pasquino et. al: 43 – 48), aunque este estudio remite a hechos y procesos suscitados durante 12 años para comprender la situación actual.

### **1. 6. Los partidos políticos seleccionados**

Se seleccionaron cuatro partidos políticos: el Partido Liberación Nacional (PLN), el Partido Acción Ciudadana (PAC), el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) y el partido Movimiento Libertario (PML).

---

<sup>(18)</sup> La medición se entiende aquí de manera amplia, o sea, como un procedimiento mediante el que se puede asignar un valor para expresar el nivel o situación de una variable de interés.

Estos cuatro partidos políticos en conjunto representan alrededor del 95% en promedio de los votos en los últimos dos procesos electorales para la Presidencia de la República: 97,6% en el 2002 y 92,8% en el 2006. Los cuatro partidos en las últimas dos elecciones al Congreso obtienen también la enorme mayoría de las diputaciones: 98% de las diputaciones en el 2002 y 93% en el 2006 <sup>(19)</sup>. Otro elemento importante considerado para su selección en esta investigación es que estos cuatro partidos políticos son los únicos –bajo la misma divisa- que logran elegir representantes en la Asamblea Legislativa desde el momento en que lo hacen por primera vez y de manera ininterrumpida hasta el momento actual: el PLN desde 1953, el PUSC desde 1986 (y desde el 82 como coalición), el Movimiento Libertario a partir de 1998 y el PAC en 2002 y 2006. Asimismo, sus candidatos a Alcaldes y Alcadesas (principalmente en el caso del PLN y PUSC) han triunfado en casi la totalidad de los municipios en los dos procesos electorales en que se han elegido esas autoridades en fecha diferenciada o no simultánea a los otros comicios nacionales. En general, estos son los cuatro partidos más significativos o relevantes en los diversos escenarios político - institucionales costarricenses durante el período de esta investigación.

Fundado en 1951, el PLN es el partido más institucionalizado (en términos de permanencia en el tiempo) y con mayor éxito electoral – presidencial en el país. En total, 8 Presidentes de la República han sido liberacionistas. El triunfo electoral más reciente lo logra el PLN en las últimas elecciones nacionales de febrero de 2006.

El PUSC, fundado en la primera mitad de la década de 1980, es un caso de interés para el estudio. Sus candidatos presidenciales alcanzan el triunfo electoral en 3 ocasiones; las dos últimas de manera consecutiva (1998 – 2002 y 2002 – 2006). Ha sido considerado un partido institucionalizado y como la alternativa política más fuerte de oposición al PLN. No obstante, en la elección nacional de febrero de 2006, apenas logra obtener el 3,55% de los votos válidos a la Presidencia de la República y solamente resultan electas 5 personas diputadas (3 hombres y 2 mujeres) a la Asamblea Legislativa.

El PAC es un partido de reciente aparición en la contienda electoral costarricense (fundado en el año 2001). En su primera participación en las elecciones del 2002 obtuvo casi el 27% de los votos válidos. En las elecciones presidenciales del 2006 se consolida como la segunda agrupación con mayor caudal electoral obtenido en los votos válidos para la Presidencia del país -casi el 40%- y como la fracción más importante de oposición en la Asamblea Legislativa.

Inscrito como partido en 1997, el Movimiento Libertario participa por primera en las elecciones nacionales de 1998 y logra obtener un escaño en la Asamblea Legislativa. Cuatro años después, sorprende en las elecciones para diputados y diputadas al resultar electos 6 de sus candidatos. En las elecciones nacionales de 2006, obtiene el 8,5% votos para la Presidencia y el 9% de los votos válidos para diputados y diputadas, con lo que elige nuevamente a 6 representantes a la Asamblea Legislativa.

---

<sup>(19)</sup> Datos elaborados por el autor con base en la información divulgada en la página electrónica oficial del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica: [www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr). Los porcentajes correspondientes a las elecciones de diputados y diputadas se refieren a la asignación de escaños que obtuvo cada partido sin considerar las posteriores “disidencias” o separación de diputados que se dieron durante esos períodos (cf. capítulos VI y VII de este texto).

## 1. 7. Metodología y técnicas

Como parte de la estrategia metodológica se utiliza el *análisis documental* y la *entrevista semiestructurada con informantes claves* (Delgado y Gutiérrez –coordinadores- 1998: 225 – 241. Valles 2000. Winocour et. al. 2002).

El análisis de documentos incluye a los textos teóricos, los informes relevantes de organismos intergubernamentales y no gubernamentales (OIG's y ONG's), los estudios de cultura política, la legislación electoral nacional (suprapartidaria) y los estatutos y reglamentos internos de los partidos políticos, entre otros.

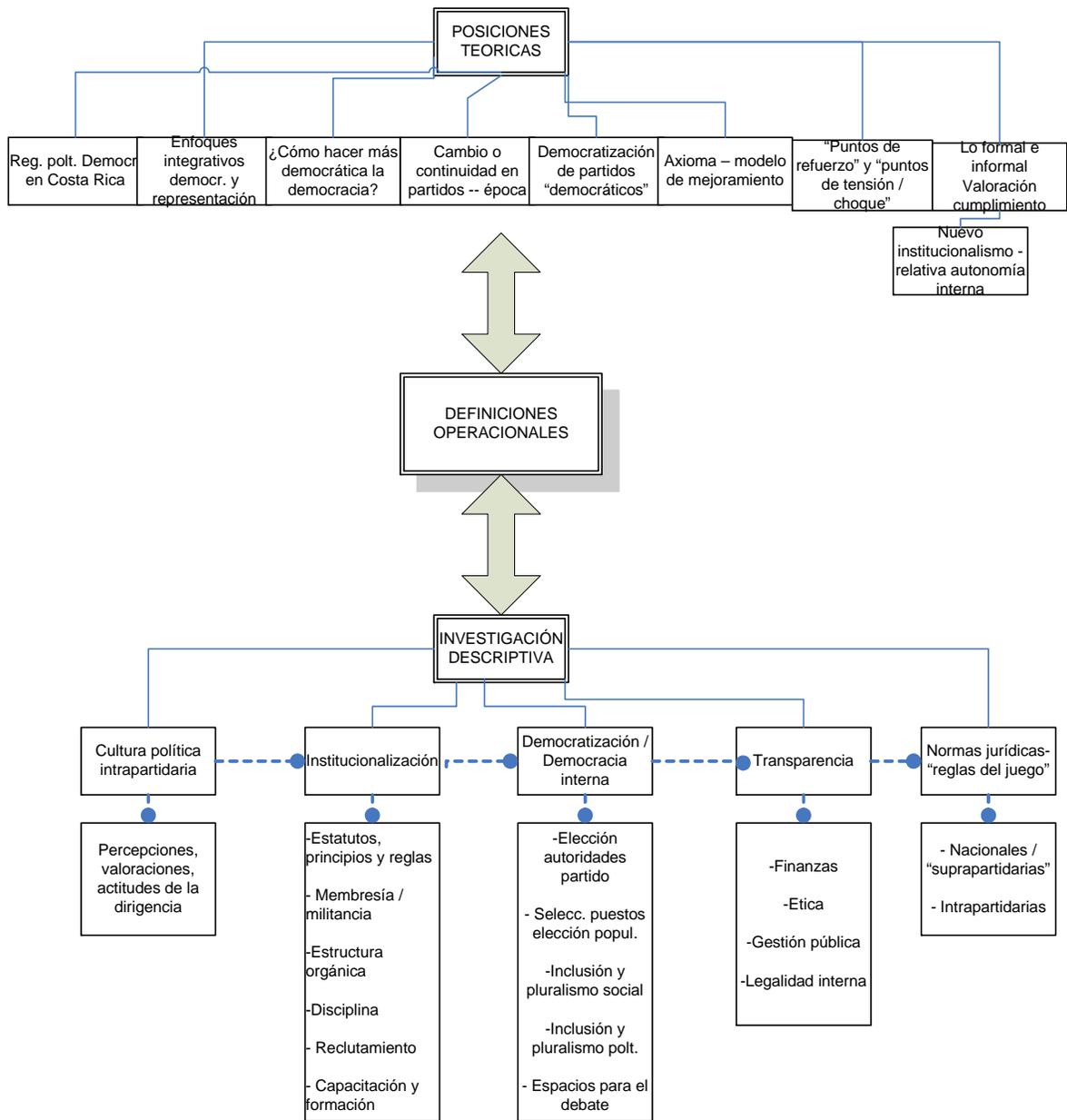
La entrevista se utiliza en el trabajo de campo. El objetivo es identificar criterios con respecto a: la valoración del cumplimiento de la normativa jurídica, lo que consideran relevante en las “prácticas” no formalizadas, así como los principales desafíos y tareas de los partidos políticos en sus dimensiones de institucionalización, democratización y transparencia. Los informantes claves son las personas dirigentes partidarias, clasificadas en tres perfiles o tipos <sup>(20)</sup>.

Se utilizará la *hermenéutica interna* y la *hermenéutica externa* (Díaz Jiménez y Rosales Valladares: Capítulos 3 y 4) como ejercicio permanente para la interpretación de los datos e información obtenidos en la fase heurística de la investigación. Esta metodología se aplicará a los estudios que ya se han publicado (fuentes primarias y secundarias) relacionados con el tema de este proyecto así como en el trabajo de campo.

### FIGURA 1. 1. POSICIONES TEORICAS Y DECISIONES METODOLOGICAS

---

<sup>(20)</sup> Véase el anexo metodológico (No. 2) de los capítulos V, VI y VII para ampliar detalles sobre el trabajo de campo, incluidas las definiciones de los 3 tipos de dirigencias.



## **CAPITULO II: LOS ENFOQUES BASICOS DEL REGIMEN DEMOCRATICO, LA DEMOCRATIZACION Y LA REPRESENTACION**

En el capítulo anterior se anticiparon algunas posiciones teóricas y definiciones operacionales que aquí se desarrollan con más detalle. Este capítulo y el siguiente exponen la “teoría básica” y la “teoría central” de la investigación (Phillips y Pugh : 79 -81). Se explica la perspectiva teórica seleccionada y un estado de la cuestión o del conocimiento de los principales temas relacionados con el objeto de estudio.

Los próximos acápite describen cuáles son las discusiones teóricas que se consideran de mayor relevancia para analizar la **organización y vida interna de los partidos y la cultura política intrapartidaria**, desde enfoques más incluyentes. El objetivo es establecer una discusión ampliada desde la cual se entiende la relación entre estos dos temas centrales. Este marco conceptual y perspectiva teórica para la investigación implica articular reflexiones de:

- ★ El “régimen político democrático” y la “democracia sustantiva”.
- ★ Los “procesos de democratización” (transición, consolidación, profundización – reforma) en América Latina.
- ★ La “representación política” y los partidos políticos.
- ★ La “cultura política”.
- ★ La perspectiva teórica “neoinstitucional” o nuevo institucionalismo.

La estrecha relación entre estos temas es evidente en los documentos académicos y en los informes revisados. La mayoría de los textos consignados en la bibliografía abordan transversalmente varios de los temas. Este vínculo temático y la “transversalidad” sugieren para los objetivos de esta investigación que se evalúe ¿cuáles son las principales hipótesis y conclusiones que se plantean en la compleja relación entre régimen democrático, representación política, procesos de democratización y partidos?; ¿cuáles son las principales “explicaciones” y “prescripciones”?; de ese acervo de investigación ¿qué tiene características generalizables y qué otras son particulares para América Latina, y más específicamente, para Costa Rica?

En los siguientes dos capítulos se pretende contribuir a esclarecer esas interrogantes mediante un ordenamiento analítico de la literatura especializada. Esto contribuye a precisar, a su vez, el marco conceptual de la investigación.

## 2. 1. La democracia: definiciones, valores y régimen político <sup>(21)</sup>

*El término democracia se ha usado con los significados más diversos y opuestos. No sólo porque se repite en la batalla política y porque numerosas fuerzas políticas de los distintos países, especialmente después de la segunda guerra mundial, lo han usado como símbolo, como palabra mágica en torno a la que hay que agregar los mayores consensos posibles, sino también porque desde hace siglos ha sido objeto de la atención y reflexión del pensamiento político occidental.*  
(Leonardo Morlino)

La existencia de los partidos políticos es *consustancial* a los regímenes democráticos representativos, pero no es *exclusiva* de ellos; hay ejemplos históricos y actuales de los llamados sistemas de partido único o la presencia –clandestina o cosmética- de partidos en regímenes autoritarios y totalitarios. No obstante, en general, la discusión sobre los partidos políticos suele circunscribirse a los regímenes democráticos <sup>(22)</sup>.

El vínculo partidos – democracia es un presupuesto que también esta investigación asume, al considerar que el régimen político en Costa Rica es de tipo “democrático”. Pero ¿de qué se habla en la actualidad cuando se habla de democracia? ¿Qué incluye o supone y qué deja por fuera?

Aclarar y precisar los múltiples significados de la democracia y también proponer los principios y valores que la constituyen, ha sido una tarea en la que durante muchos siglos ha intervenido la filosofía, el pensamiento político, las doctrinas, la historia de las ideas políticas y la teoría política. Hay dificultades para precisar el concepto de manera unívoca. Por supuesto que esta condición es común en las categorías de análisis en ciencias sociales, donde la polisemia es producto “natural” (volitivo o instintivo) de las adscripciones ideológico – doctrinales; no obstante esta característica es particularmente distintiva del debate sobre “democracia”.

Durante la segunda mitad del siglo XX, hay destacables esfuerzos por sistematizar y analizar algunas de las más significativas obras y líneas temáticas sobre democracia o por generar aportes en la tarea de reconstrucción conceptual (Bobbio 1985; del Aguila 1998; Dahl 1971, 1989 y 1999; Castoriadis 1996; Held 2001; Linz 1998; Lijphart 1999a; Touraine 2002; Zolo 1994). A modo de ejemplo, Collier y Levitsky (2000) muestran, como un inventario, más de 100 calificativos del término democracia, lo que evidencia la diversidad de criterios y la dificultad para precisar su significado.

No obstante la dificultad y diversidad, es posible ordenar o delimitar la discusión contemporánea sobre democracia en algunos ejes recurrentes. Una distinción analítica tradicional es la que se propone entre democracias y no democracias (Sartori 2000. Linz 2000). Otra opción consiste en clasificar las definiciones de democracia en “normativas” y

---

<sup>(21)</sup> Se sugiere prestar particular atención a los recuadros, epígrafes, subrayados en el texto y la marca de otros énfasis en algunas citas textuales. Estos recursos visuales seguirán utilizándose -de manera similar a los capítulos anteriores- para destacar, subrayar y recordar:

- a) **Las definiciones, criterios y posiciones que esta investigación comparte y/o “utilizará” para su análisis.**
- b) **Otros aspectos considerados como relevantes o sugerentes.**

<sup>(22)</sup> Este supuesto es relativamente reciente y está sustentado en la expansión de la democracia como régimen en la mayoría de los países llamados “occidentales”; proceso dinamizado con la denominada “tercera ola de democratización” a partir de la década de 1970 (Huntington; 1991), y posteriormente con la caída del socialismo real o de los regímenes socialistas en Europa del este a finales de la década de 1980.

“empíricas” (cf. Morlino 1996: 79 – 85. Rodríguez, Castro y Madrigal 2003: 33 – 37. Rodríguez y Rosales 2007). Las normativas se refieren al tipo de sociedad que se desea, los resultados que se esperan de la organización política o del gobierno y las expectativas de vida que puedan ofrecer el Estado y el sistema político en particular, por eso se denominan definiciones “aspiracionales”, pues definen un ideal al que se aspira. Las empíricas refieren al régimen político y sus características distintivas con respecto a otros. Se concentran en la evidencia histórica y en el análisis inductivo de esas características para luego compararlas. No se ocupan de las aspiraciones que debe cumplir el régimen sino en los mecanismos y garantías institucionales de gobierno, los procedimientos para elegir y cambiar a los gobernantes y, en general, el método para tomar y ejecutar decisiones colectivas o públicas, por eso también se denominan definiciones “procedimentales”.

También algunos autores prefieren agrupar las múltiples definiciones en 2 puntos extremos similares a los anteriores en sus criterios de diferenciación: la versión que denominan mínima o “minimalista”, que prioriza los procedimientos distintivos de la democracia, específicamente las elecciones; y la versión máxima o “maximalista” que prioriza la consecución de principios y valores fundamentales. Esta clasificación sigue a Collier y Levitski (2000) quienes entre los dos extremos mínimo – máximo, identifican otras tres categorías de autores y modelos:

- a) Los que subrayan la necesaria complementación de las elecciones con garantías efectivas de derechos civiles fundamentales.
- b) Los que adicionan la indispensabilidad de “poder efectivo del gobierno civil”, o del gobierno en manos de cargos civiles sobre el poder militar.
- c) Aquellos que asocian a la democracia, con el tipo de Estado “democrático – occidental – industrial”, y con sus características económicas y sociales.

En general, los modelos y definiciones de democracia se ubican en ese continuo de dos extremos. Los matices entre el *procedimentalismo* mínimo y el *aspiracionalismo* máximo son numerosos y las discusiones continúan entre académicos de ambos lados. En esa polémica, Robert Dahl (1971, 1989 y 1999) propone la identificación de los regímenes democráticos contemporáneos –a los que denomina *poliarquías* o gobiernos “de muchos”- a partir de ocho garantías normativas e institucionales.

La reflexión de Dahl sobre las poliarquías marca una tendencia analítica que muchos otros autores continúan utilizando, especialmente en cuanto a la definición de los criterios para identificar a los regímenes democráticos. Dicha tendencia es predominante en la ciencia política norteamericana la que, a su vez, mantiene una gran influencia en el estudio de los regímenes políticos en América Latina. Por ejemplo, el Helen Kellogg Institute de la Universidad de Notre Dame sigue, en términos generales y con algunas modulaciones, una línea más procedimentalista de análisis, dado su énfasis en estudios de naturaleza empírica:

“Una democracia es un *régimen* 1) que se apoya en elecciones competitivas libres y limpias para los poderes ejecutivo y legislativo; 2) que permite la ciudadanía adulta inclusiva; 3) que protege libertades civiles y derechos políticos; y 4) en la cual los gobernantes electos realmente gobiernan y los militares están bajo el control civil.” (Mainwaring, Brinks y Pérez – Liñán; 2000: 1. Énfasis no es del original. Traducción libre.)

Por supuesto que la propuesta de Dahl no está exenta de críticas, especialmente de las corrientes de corte normativo o aspiracional, las cuales la consideran como una simple extensión procedimental que subestima la indisoluble asociación entre democracia y la consecución de objetivos de desarrollo social, cultural y económico. Sin embargo, *para esta investigación, es una definición que se estima “útil”, dado que, en primer lugar establece características o criterios que distinguen a las democracias representativas de otros regímenes, y en segundo lugar, esos criterios institucionales no implican excluir necesariamente las características valorativas y de principios.*

El sociólogo político chileno Manuel Antonio Garretón afirma que:

“La democracia es, en sentido estricto, *nada más ni nada menos que un régimen político caracterizado por ciertos principios* o ethos y determinados mecanismos: soberanía popular, derechos humanos universales garantizados por un Estado de derecho, sufragio universal para la libre elección de gobernantes, pluralismo político, cuya principal aunque no única expresión son los partidos, principio de alternancia en el poder, respeto de mayorías y minorías. Ello significa que la *democracia es siempre una tensión en una sociedad dada entre principios éticos e instituciones creadas para encarnarlos* y que, por lo tanto, no tiene sentido hablar de definiciones minimalistas o maximalistas de ella... En el concepto democracia hay siempre un componente valórico – normativo y un componente institucional – práctico, de cuya tensión derivan visiones y luchas democráticas.” (2000: 15. Énfasis no es del original)

Cornelius Castoriadis propone una vehemente reflexión al respecto, con la que se concuerda en esta investigación:

“El objeto de nuestra discusión traduce y expresa la crisis que actualmente atraviesa el movimiento democrático. La elección de semejante tema *-la estrategia democrática-* está condicionada, precisamente, por la aparición de una concepción de la "democracia" que la reduce a un simple conjunto de "procedimientos", rompiendo así con todo el pensamiento político precedente, que veía en la democracia un *régimen político*, indisociable de una concepción sustantiva de los fines de la institución política y de una visión sobre el tipo de ser humano que le corresponde.

...no es posible realizar una "democracia procedimental" que no sea un fraude, si no se interviene profundamente sobre la organización de la vida social.

...Considerar que todo aquello que la tradición o, lo que es lo mismo, la sociedad, produce espontáneamente es bueno o el menor mal posible fuerza a tratar de demostrar, en cada caso y en cada ejemplo preciso, porque eso sería así y, por tanto, fuerza a entrar en una discusión sustantiva.

...La democracia como régimen es, por tanto, al mismo tiempo, el régimen que intenta realizar, tanto como resulta posible, la autonomía individual y colectiva, y el bien común tal como es concebido por la colectividad considerada.” (Castoriadis: 1, 6, 8, 10 y 14)

Consignar esta discusión y las diferencias entre las formas de “adjetivar” o caracterizar a la democracia en la actualidad, es relevante en virtud de los objetivos, de la construcción del marco conceptual y la operacionalización de conceptos de esta investigación. Comprender a la “democracia” operando al interno de una de las organizaciones fundamentales y

tradicionales de la representación política como son los partidos políticos, supone identificar el referente general de democracia, tanto en su dimensión instrumental o procedimental como en la sustantiva o esencial. Entender la democracia, demostrar sus virtudes y, eventualmente, irradiar esas características virtuosas o positivas hacia otras esferas de las sociedades –incluidos los partidos- supone integrar las “reglas del juego” político con los resultados esperables o el “desempeño del juego”.

### **2. 1. 1. Posiciones normativas o aspiracionales: la tradición liberal, el republicanismo, la democracia deliberativa y la democracia radical y plural**

La teoría política normativa sobre democracia <sup>(23)</sup> suele agruparse en dos grandes vertientes: la visión republicana y la liberal. En esta clasificación coinciden, en términos generales, autores como David Held (2001), Jürgen Habermas (1999 y en del Águila & Vallespín: 267 -280), Ramón Máiz (1996) y Chantal Mouffe (1999).

Held denomina a ambas vertientes –y a la “democracia directa”- como “los modelos clásicos” (2001: 55 – 143) y define sus características básicas. A lo largo de su obra reitera la importancia de entenderlas de acuerdo con las especificidades históricas en las que se discuten. No es lo mismo el republicanismo ateniense al “rousseauiano”, ni es idéntico el liberalismo de Hobbes al de Madison. Aún menores son las coincidencias entre estos modelos y lo que él llama las “variantes contemporáneas” (181 – 331). No obstante, es notoria la permanencia, en el transcurso de los siglos, de los elementos distintivos básicos que distinguen a ambos modelos clásicos.

Al concluir, Held subraya que los dos modelos clásicos y sus variantes contemporáneas deben ser objetos de reinterpretación y confrontación, de manera que puedan articularse o adecuarse a las situaciones actuales de la política mundial y del orden internacional, y con los procesos socioeconómicos y culturales que viven hoy en día los Estados. La adecuación propuesta la denomina “modelo de democracia cosmopolita” (Archibugi y Held 1995).

Jürgen Habermas es más exhaustivo en mostrar las tradicionales dicotomías entre el republicanismo y el liberalismo. Explica dimensiones o aspectos específicos donde suelen confrontarse; por ejemplo, en temas como el derecho, la soberanía, la libertad individual versus la igualdad social, la comunidad y el Estado.

En su obra “La inclusión del otro. Estudios de Teoría Política”, Habermas establece un diálogo entre los modelos normativos republicano y liberal y su propio modelo: la “democracia deliberativa” (Habermas 1999: Capítulo 7). El autor afirma que tanto el republicanismo como el liberalismo tienden a establecer subordinaciones entre principios democráticos y derechos fundamentales, lo que ha dado como resultado respuestas

---

<sup>(23)</sup> Se utiliza la categoría “teoría política” en sentido amplio. De acuerdo con Von Beyme: “Las teorías de la política comprenden tres operaciones: -Constataciones acerca de los hechos políticos, sobre lo que *es*. - Constataciones acerca de relaciones causales, unidas a pronósticos de lo que *probablemente será* en el futuro. - Conclusiones sobre desarrollos deseables y reflexiones sobre lo que *debe ser*... El análisis de lo que es, el pronóstico de lo que puede ser y los juicios sobre el deber ser deben mantenerse cuidadosamente separados en cada uno de los tres estadios. Ninguno de los grandes teóricos de la política en el siglo xx ha renunciado a uno de los tres elementos de la formación de teorías. Sin embargo, la proporción en la que se combinan las tres operaciones sí se ha modificado en el siglo xx como en ningún otro siglo anterior.” (1994: 15-16).

analíticas y propuestas políticas insuficientes e insatisfactorias para una convivencia democrática “racional” y razonable.

Según Habermas, la autonomía privada de los ciudadanos (prioridad liberal) y la autonomía política – pública (prioridad republicana) se presuponen mutuamente, tienen el mismo origen, son igualmente importantes. Ambas ideas o principios constitutivos de los Estados no se anteponen ni subordinan entre sí.

La integración, articulación, “mejoría” de las visiones republicanas y liberales ortodoxas, radica en la ***aceptación racional – legítima de normas*** que se apoyen en información relevante, buenas razones y mejores argumentos:

“Las redes de discursos morales, éticos y pragmáticos (y deberíamos añadir de negociaciones justas) representan el lugar en el que la voluntad política, más o menos racional puede constituirse a sí misma. La legitimidad de la ley depende entonces en último término de un *acuerdo comunicativo*: como participantes en discursos más o menos racionales, en negociaciones más o menos justas... Me he concentrado en una comparación entre las versiones liberal y republicana de la democracia. A partir de los déficits complementarios de ambas visiones es posible desarrollar una perspectiva para una noción procedimental de una política deliberativa que aporte una comprensión más detallada de cómo los derechos humanos y la soberanía popular se presuponen el uno al otro. Naturalmente, esta interpretación procedimental de un régimen constitucional de nuevo sólo proporciona un modelo *normativo* de democracia...” (del Águila y Vallespín: 280).

La culminación del modelo deliberativo de Habermas está contenida en la obra “Facticidad y Validez”<sup>(24)</sup>. Explica que no puede haber Estado de derecho sin que la idea “racional” de democracia sea una realidad. Según esta idea, el derecho moderno debe operar según la autonomía de personas libres que obedecen solo a leyes dadas por ellos mismos bajo convicciones comunes, derivadas de la libre discusión y comunicación. Así, todo el sistema jurídico (producción legislativa y administración de justicia) debe fundarse en ***procedimientos institucionalizados***, producto del uso público de la razón. De manera similar a que es procedimental la racionalidad mediante la “teoría del discurso”, la democracia ***se racionaliza mediante el procedimiento*** de la política deliberativa (1998: 372)

El Estado de derecho, fundado en principios de discurso o de libertad comunicativa transforma el concepto tradicional de “poder político” en “poder comunicativo” o el poder producido por la voluntad en la que, deliberadamente, muchos se ponen de acuerdo. De esta manera, en los Estados democráticos de derecho, operarán un sistema de normas (procedimientos, legalidad) que hacen realidad las promesas de legitimidad.

En un notable esfuerzo por “introducir” los principales planteamientos contenidos en “Facticidad y Validez”, el profesor español Manuel Jiménez Redondo destaca el siguiente

---

(<sup>24</sup>) Las reflexiones de Habermas sobre la libertad y la razón comunicativa, el principio -y la teoría- del discurso y la deliberación como aspectos constitutivos de la vida en sociedad, de la política y, especialmente, de los Estados de Derecho, están ya delineadas, considerados o contenidas –aunque con menor detalle e integración- en otras obras. Por ejemplo su texto ***Teoría de la acción comunicativa***. 2º edición en español. Taurus. Madrid. 1987.

texto que, como se evidencia, refuerza la línea argumentativa de los otros trabajos de Habermas:

“Sólo vía comunicaciones públicas que formalicen racionalmente la opinión y voluntad políticas pueden llenarse las instituciones de libertad. Utopía, como intento para resolver problemas que hoy son irresolubles.... Es tratar de compatibilizar la autonomía privada de cada uno con la efectiva autonomía privada de todos... conforme a ciertos o normas que puedan considerarse dimanantes de la formación pública y argumentativa de una cierta voluntad común.... Solo así cabría tener las bases de legitimación que el derecho moderno prometía y la autointerpretación normativa de los Estados democráticos de derecho sigue prometiendo... Tal conciliación es el objetivo que el presente libro se propone...” (De la “Introducción”; 1998: 53 - 55)

El ensayo de Ramón Máiz tiene también un gran valor compilatorio y comparativo de las visiones republicana y liberal. El título de su trabajo <sup>(25)</sup> anticipa su posición: ambos arquetipos son, por sí solos, teóricamente insuficientes o deficitarios; es necesaria su complementación.

Si bien acoge el modelo deliberativo en general, destaca otros elementos que las versiones ortodoxas del modelo parecen subestimar: la indeterminación inicial e “inespecificidad” de las preferencias y, sobre todo, la capacidad constitutiva de las ideologías, los valores y de la dimensión simbólica más allá del reduccionismo que las observa como “falsa conciencia” o encubrimiento de la realidad. (1996: 70).

Máiz subraya que el conflicto social es inherente a la política democrática, y que esto debe ser reconocido como un aporte que el pluralismo y el multiculturalismo contemporáneos ofrecen para una “teoría transformativa de la democracia”:

“La comprensión de la política como deliberación, lejos de pretender reproducir idealmente los rasgos de un debate filosófico, o abrigar ingenuas esperanzas sobre una subyacente matriz comunitaria proveedora de acuerdo social último mediante autocomprensión ética, implica una inestable y conflictiva síntesis... En esta tensión entre lógica de la identidad y la lógica de la diferencia, comunidad y pluralismo, totalidad y dispersión, *citoyen* y *homme*, es donde se muestra en toda su radicalidad, la indeterminación y apertura esenciales de la política en las actuales sociedades complejas. – Por todas estas razones, la democracia se presenta como una forma cualitativamente superior, como la radicalización de la política en cuanto potencia las posibilidades generativas de ésta.” (1996: 87).

---

<sup>(25)</sup> Ramón Máiz toma de Jon Elster la propuesta de utilizar “forum” y “mercado” para identificar los arquetipos republicano y liberal. Para mayor detalle se sugiere la lectura del ensayo “The market and the forum” EN Elster & Hylland –eds- (1986) *Foundations of social choice theory*. Cambridge.

## Recuadro 2. 1.

### Algunas tradiciones y modelos normativos de democracia

LIBERALISMO CLASICO	REPUBLICANISMO – COMUNITARISMO	DEMOCRACIA DELIBERATIVA
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Libertad individual como principio básico prioritario</li> <li>- Autonomía privada</li> <li>- Igualdad formal (Ley) = ciudadanía</li> <li>- Ley: protección <i>frente</i> a gobernantes y “los otros” individuos</li> <li>- Preferencia por mecanismos “representativos” de gobierno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participación política como condición de libertad personal</li> <li>- Identidad colectiva y sentido de comunidad como escenarios del ejercicio de la libertad</li> <li>- Ciudadanía = igualdad política y económica</li> <li>- Principio de voluntad general</li> <li>- Preferencia por mecanismos “participativos” de gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acuerdo comunicativo, deliberación, negociaciones</li> <li>- Aceptación racional – legítima de normas /razón comunicativa</li> <li>- Procedimientos institucionalizados</li> <li>- Conexión soberanía popular – derechos humanos / libertad - comunidad</li> <li>- Equilibrio racional – institucional entre representación y participación</li> </ul>

Las concepciones normativas liberales, republicanas y deliberativas influyen las posiciones sobre la democracia. Influyen en los partidos políticos donde la ideología es un factor decisorio fundamental. Para los efectos de esta investigación interesa destacar que los partidos políticos en las democracias actuales están influidos por estas concepciones, que se concretan en sus idearios, en sus propuestas programáticas y en sus decisiones, incluidas las referentes a su organización y vida internas. Por ejemplo, un partido político con preferencia por instaurar mecanismos representativos de autogobierno o dirección, podría hacer más restrictivas o limitadas las decisiones o acciones tendentes a ampliar la inclusión y el pluralismo social. Asimismo, un partido cuya ideología postule la libertad individual como principio prioritario, podría resistirse o cuestionar las “cuotas” de representación política como mecanismo de acción afirmativa.

Aun aceptando la hipótesis de que los partidos políticos en la actualidad subordinan las consideraciones ideológicas frente a otros criterios como el “cálculo electoral” inmediato y que enfrentan “crisis” en la ejecución de sus funciones tradicionales (cf. 2. 2. y capítulo 3), los modelos de democracia y la evaluación de los procesos de democratización continúan considerando a los partidos políticos como unidades básicas de análisis, especialmente debido a su papel como instancias formadoras de gobiernos y de articulación de demandas e intereses de las y los ciudadanos.

Al respecto, a finales del siglo XX surgen modelos de democracia que ponen énfasis en la necesidad de adaptar o transformar (prescripción) las instituciones tradicionales de los regímenes democráticos de acuerdo con las particularidades de las sociedades plurales contemporáneas (diagnóstico). Una de estas propuestas es la “democracia radical y plural”.

En “El Retorno de lo Político”, la filósofa francesa Chantal Mouffe aborda y reformula, desde una perspectiva *antiesencialista*, los temas de la democracia radical, la ciudadanía, la comunidad, el liberalismo, el pluralismo, el republicanismo y el Estado, entre otros. Este replanteamiento parte de una aproximación crítica al discurso *liberal individualista* y

*racional – universalista* que, a juicio de la autora, prevalece en las sociedades occidentales contemporáneas y que es incapaz de explicar (analíticamente) los fenómenos ni las convulsiones sociales actuales. El discurso predominante es aún más incapaz (políticamente) de formular proyectos viables para atender satisfactoriamente esos fenómenos o conflictos de naturaleza étnica, religiosa, nacionalista e identitarios que coinciden y agudizan los problemas de *eficacia y legitimidad de las instituciones democráticas* occidentales.

Mouffe critica el “racionalismo contractualista” de Jürgen Habermas y de John Rawls <sup>(26)</sup>. A su juicio, la explicación de la insuficiencia de los llamados procedimientos democráticos liberales, radica en primera instancia en su impotencia para captar la naturaleza de lo político en tanto *antagonismo*. “Lo político” ha sido y es constitutivo de revitalizadoras formas de identidad e institucionalidad democrática, pero al subestimarse o al forzar la resolución del antagonismo se pierde la oportunidad de modificar el supuesto orden prevaleciente hoy en “la política”. Esto construye un equilibrio perverso al que subyacen explosivas manifestaciones de fundamentalismo y populismo <sup>(27)</sup>, realmente antidemocráticos.

La dinámica política de la democracia pluralista consiste en lograr equilibrios siempre parciales y tentativos entre el *consenso* sobre principios y valores ético – políticos de la democracia como forma de sociedad y el *disenso* sobre la interpretación de esos principios o valores. Por eso *son necesarios dispositivos o mecanismos* (instituciones legítimas, escenarios mutuales o espacios políticos comunes) que permitan enfrentar posiciones.

La propuesta analítica y sobre todo política de Mouffe, Ernesto Laclau y otros pensadores demócratas radicales y plurales supone una nueva frontera ideológica - programática que se extendería incluso a la redefinición de las aparentemente inquebrantables “reglas del juego democrático – liberal”, y por tanto pueden implicar configuraciones políticas (modelos – instituciones - relaciones) democráticas muy distintas a las actuales:

“Cuando advertimos que la democracia liberal, lejos de ser el resultado necesario de la evolución moral de la humanidad, es el conjunto de prácticas contingentes, podemos entender que es una conquista que necesita ser protegida y profundizada... Nuestros liberales actuales... se las ingenian para exponer sus visiones como la encarnación de la “racionalidad” y esto les permite excluir a sus oponentes del “diálogo racional”... [esto] crea efectos de ocultación que impiden el

---

<sup>(26)</sup> Como la misma autora reconoce, es cierto que Rawls ha evolucionado bastante del utilitarismo racional - observable en *Teoría de la Justicia* (ver bibliografía, original en inglés 1971, en castellano 1979)- a la concepción de la persona como “razonable” (con consideraciones morales y sentido de justicia en la cooperación social organizada); sin embargo, no comparte con el filósofo norteamericano su “primacía del derecho sobre el bien” que implica que hay libertades fundamentales en un marco de derechos que están por encima de las diferentes concepciones particulares sobre el bien. No obstante, Mouffe sostiene que también se debe rescatar de los liberales que *la justicia es la principal virtud que debe regir a la las instituciones sociales*, en defensa de los derechos individuales y orientadas a una política basada en un orden común. Coincide con Michael Walzer -en obras como “Esferas de Justicia”- en no rechazar ideales políticos liberales sino *defender y radicalizar la tradición democrática liberal* mediante la institucionalización de la igualdad y la libertad.

<sup>(27)</sup> Para ampliar el estudio sobre el populismo se sugiere una de las más recientes publicaciones de otro pensador radical y plural: Ernesto Laclau (2005).

funcionamiento adecuado de la política democrática... La especificidad de la democracia pluralista no reside en la ausencia de dominación y violencia, sino en el establecimiento de un conjunto de instituciones a través de las cuales ellas puedan ser limitadas y enfrentadas... existe una necesidad de proteger al pluralismo, a los derechos individuales y a las minorías contra una posible tiranía de las mayorías. Pero también sería necesario proteger a las mayorías... La verdadera tarea, a mi entender, es promover la lealtad a nuestras instituciones democráticas y el mejor modo de hacerlo no es demostrando que ellas sería elegidas por actores racionales “bajo el velo de la ignorancia” o en un “diálogo neutral”, sino creando fuertes formas de “identificación” con ellas... El objetivo es establecer la hegemonía de los valores y prácticas democráticas. Esta debe ser considerada como una empresa ético – política... La política requiere *decisión* y, a pesar de la imposibilidad de encontrar un fundamento *final*, cualquier tipo de régimen político consiste en el establecimiento de una jerarquía de valores políticos.” (Mouffe; 197 – 206)

Como se destacó en las reflexiones planteadas en el texto de Máiz, es notoria la influencia de las tesis pluralistas para la teoría política actual sobre democracia. El pluralismo es, evidentemente, una categoría de análisis medular en Mouffe. Lo observa como un fenómeno generalizado. Es una categoría y un fenómeno fundamental, además, por su vínculo práctico con la construcción de ciudadanía democrática. Reivindica sus características positivas para “comprender” las nuevas situaciones de los procesos políticos en el mundo, pero también para “aprovechar” sus potencialidades constitutivas en sociedades democráticas, renovadas mediante la formación de identidades colectivas. *Entender y aprovechar* el pluralismo en democracia es promover la construcción de *comunidad política y ciudadanía*.

Mouffe afirma que la conciencia cívica debe ser *ciudadanía sin renunciar a la libertad individual*. La construcción de ciudadanía en la democracia radical y plural, requiere de una nueva concepción de identidad política y de comunidad política, *superando tanto la tradición liberal y como el republicanismo cívico* <sup>(28)</sup>.

Para Mouffe ser ciudadanos de un régimen democrático no debe ser una idea sustancial del bien ni un “estatus legal”, sino una forma de identificación/identidad con principios políticos específicos en una tradición. *La ciudadanía así concebida implica “algo a construir” con base en el reconocimiento de principios políticos específicos y de las reglas que los encarnan.*

En una comunidad democrática radical, la ciudadanía debe ser vista como una *articulación* que afecta a las diferentes posiciones subjetivas del agente social, aunque reconoce la

---

<sup>(28)</sup> Es importante aclarar que Mouffe también recuerda que las críticas al liberalismo prevaleciente en la actualidad pueden hacer incurrir al analista en errores teórico – conceptuales y en dogmatismos. Al respecto, por ejemplo, se tiende a *confundir entre liberalismo político y liberalismo económico* (dominación de relaciones capitalistas de producción), y también entre liberalismo político e individualismo liberal. El individualismo liberal es una doctrina específica relativa a la naturaleza del sujeto; mientras que el liberalismo político remite a un conjunto de instituciones propias del “Estado de Derecho” que promueve la defensa de derechos, el reconocimiento del pluralismo, la limitación del papel del Estado, la división de poderes, etcétera. Por eso, la autora considera que son muchas las articulaciones posibles entre “formas” diferentes de liberalismo, así, la aceptación de liberalismo político no exige el apoyo al individualismo o al liberalismo económico, ni obliga a defender el universalismo o el racionalismo.

pluralidad de lealtades específicas y el respeto a la libertad individual. ¿Cómo lograrlo?; mediante la construcción de *nuevas identidades colectivas democráticas radicales* sobre los *principios democráticos liberales de libertad e igualdad*. Una articulación de posiciones “objetivas” construidas en discursos específicos y siempre de manera precaria y temporal, suturada en la intersección de posiciones “subjetivas” (género, clase, raza, etnicidad, orientación sexual, etcétera).

En un interesante diálogo con las ideas de Norberto Bobbio, Mouffe concede razón al filósofo italiano al insistir en la importancia de la democracia representativa y en la necesidad de abandonar las “ilusiones de la democracia directa y el consenso perfecto de una sociedad por completo transparente”. Considera que el aporte fundamental de Bobbio a la democracia radical y plural es la postulación de “su” socialismo liberal, con todas las implicaciones fundamentales que representa en la constitución identitaria de ciudadanía democrática y la lucha contra todas las formas de exclusión. No obstante estima que: “Aparte de insistir en la necesidad de un principio de justicia distributiva y en la necesidad de reconocer los derechos sociales, Bobbio no tiene en realidad mucho más que decir a este respecto.” (Mouffe; 136) <sup>(29)</sup>. Por esta razón, profundiza y radicaliza la posición “bobbiana”. En la siguiente cita se resume la conclusión de Mouffe sobre este tema, y con ella se redondea su propuesta de ciudadanía y comunidad política:

“La perspectiva que propongo considera la *ciudadanía* como una forma de identidad política creada a través de la identificación con los principios políticos de la democracia pluralista moderna, es decir la aserción de la libertad y la igualdad para todos. Me refiero con esto a la lealtad a un conjunto de reglas y de prácticas que construyen un juego de lenguaje específico, el lenguaje de la ciudadanía democrática moderna... identidad política de personas que podrían estar comprometidas en muchas comunidades diferentes y que tienen distintas concepciones del bien, pero que aceptan la sumisión a determinadas reglas autoritarias de conducta. Esas reglas no son instrumentos para lograr una finalidad común... sino condiciones que los individuos deben observar al elegir y perseguir propósitos por sí mismos... Gracias a esta concepción de ciudadanía, el

---

<sup>(29)</sup> Se considera que este juicio valorativo de Mouffe es, simplemente, parcial. El aporte de Norberto Bobbio para el desarrollo de la teoría y la filosofía política del siglo XX es tema que no se puede subestimar en esta investigación, pero se reconoce la imposibilidad material para sintetizar o resumir la rica producción de este autor.

En lo que respecta a la definición de democracia, en Bobbio puede reconstruirse básicamente como un conjunto de reglas fundamentales, que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. Es una definición que algunos autores podrían calificar como “mínima” o minimalista, y que incluye aspectos básicos como el ejercicio del sufragio igual y universal de los adultos; los derechos civiles que aseguren libertad de opinión y organización; la toma de decisiones por una mayoría numérica; y garantías a los derechos de las minorías contra cualquier abuso por parte de las mayorías.

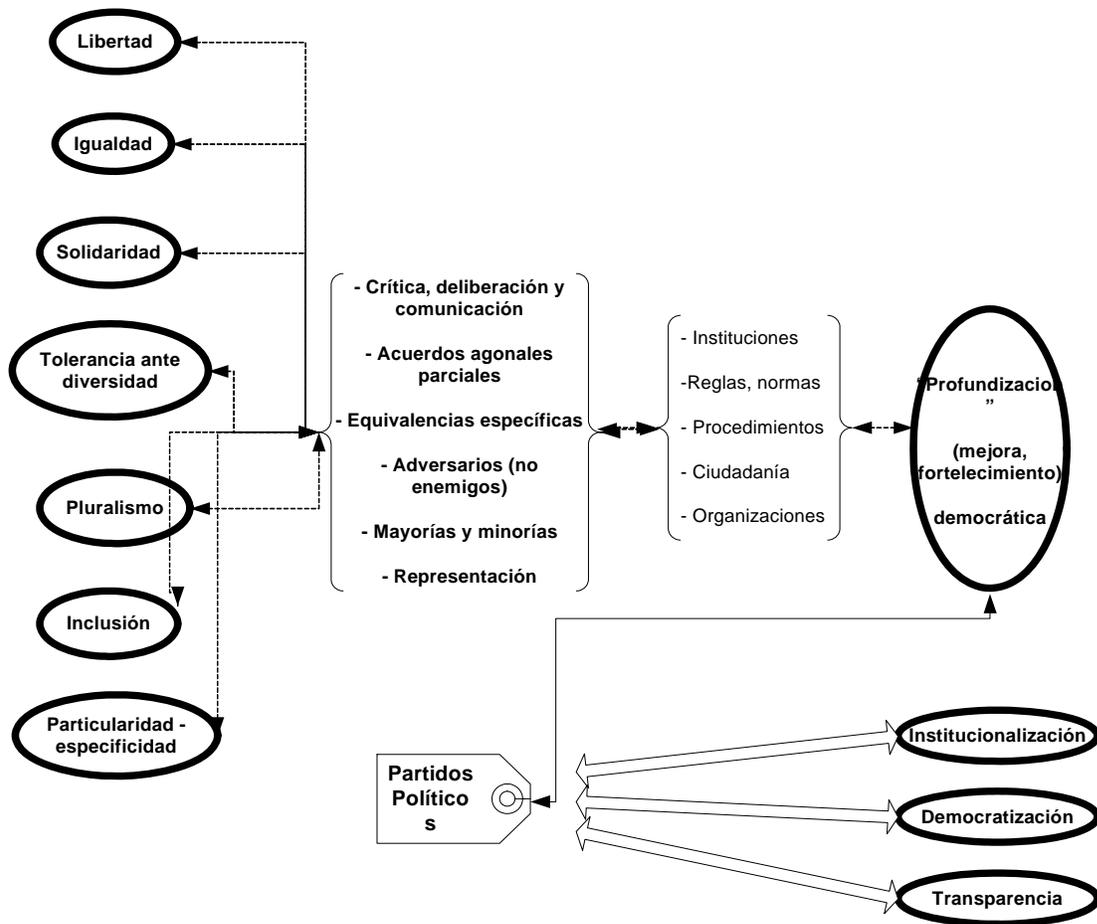
Para este autor italiano el tema de la *democracia representativa* no se agota en el “estado parlamentario” contemporáneo. A la democracia representativa hay que “mejorarla”, “profundizarla”, ampliarla; pero se muestra escéptico con respecto a la materialización de la democracia directa. Al respecto, considera que los procesos de democratización consisten en difundir las reglas de representatividad en múltiples espacios de la sociedad civil marcados por una organización jerárquica rígida, antes que considerarlo como un tránsito a la democracia directa.

Para ampliar estas ideas generales y otras valiosas reflexiones, se sugiere la lectura –al menos- de sus obras “El futuro de la Democracia”, “Liberalismo y Democracia”, “¿Cuál Socialismo?” y “Derecha e Izquierda”, consignadas en la bibliografía.

reconocimiento de que las exigencias de estos distintos movimientos pueden formar una cadena de equivalencias democráticas, crea un sentido de “nosotros”. Hay que destacar que semejante relación de *equivalencia* no elimina la *diferencia*, que en tal caso sería simple identidad... A través del principio de equivalencia se crea un tipo de comunalidad que no elimina la pluralidad ni las diferencias y que respeta formas diversas de individualidad...” (Mouffe; 139 – 141).

Nótese que las reflexiones actuales (modelos y teorías de alcance medio) normativas o aspiracionales de la democracia procuran trascender polémicas o dilemas tradicionales entre temas como representación vs. participación, consenso vs. disenso, igualdad vs. libertad, individualismo vs. colectivismo. Se observa un mayor interés en “mejorar” (modernizar, profundizar, adaptar) *los regímenes democráticos* de modo que los diseños institucionales, procedimientos, organizaciones sociales y políticas, reglas del juego o disposiciones jurídicas, correspondan a las *aspiraciones* (resultados o productos esperados) de la ciudadanía. Tal y como se ha insistido en esta investigación, los partidos políticos son considerados como entidades básicas susceptibles a ese mejoramiento democrático, y en la dimensión organizacional, el pensamiento contemporáneo sobre democracia sugiere elementos de juicio para lo que se entiende por institucionalización, democracia y transparencia internas (Figura 2. 1.)

**FIGURA 2. 1.**  
**Referentes normativos – aspiracionales para la dimensión organizacional de los partidos políticos en democracia**



Durante las últimas tres décadas del siglo XX, se observan reflexiones teóricas sobre democracia que pretenden lograr algunos puntos de encuentro, por supuesto, sin esquivar la polémica ni abortar el debate. Parece que las discusiones dicotomizadas entre liberalismo / republicanismo, deliberación / radicales – pluralistas, procedimentalistas / sustantivistas – escencialistas, modelos empíricos y modelos normativos (Ordóñez y Rosales 2004: 59 – 62), han producido como una de sus consecuencias positivas –quizás sin proponérselo-, la búsqueda de integración o articulación en las definiciones básicas y la ponderación del modelo de gobierno de acuerdo con algunas condiciones específicas de cada contexto espacio – temporal <sup>(30)</sup>. Al respecto, podría sugerirse como hipótesis de trabajo que parte de la búsqueda –equilibrio no siempre alcanzado- de integración conceptual sobre democracia, ha estado motivada por los análisis de los procesos de democratización en el mundo, y en particular, en América Latina.

### **2. 1. 2. De los procesos de “democratización”**

Leonardo Morlino (en Pasquino y otros, 1996: 90 - 122) elaboró un valioso estado del conocimiento de los estudios sobre las condiciones políticas y no políticas con las que se puede identificar el inicio de un régimen democrático, o mediante las cuales, se puede observar el tránsito de un régimen no democrático a un régimen democrático.

En ese inventario se distinguen dos grandes grupos o énfasis analíticos. El primero se refiere a las condiciones históricas - sociales, económicas y culturales que originan la instauración de la democracia durante el período comprendido entre los siglos XVIII al XIX e inicios del siglo XX. Se destacan obras como la de Barrington Moore (2000: Capítulos 1 – 5) y “Transiciones a la democracia” de Dankwart A. Rustow. También en esta categoría se podrían incluir estudios referentes al fenómeno más amplio de la “modernización política” (v. g. Huntington 1968).

El segundo grupo corresponde al análisis de la *democratización* en sentido amplio, que incluye:

“al análisis de los procesos y dinámicas propios de la *instauración* del régimen democrático y, después, de su eventual *consolidación*, *persistencia* y estabilidad o *crisis*, con o sin caída. Conviene, sin embargo, ver cómo se llega por primera vez al régimen político definido como liberaldemocracia de masas: mediante qué etapas, puntos de inflexión o fases... Dahl [1971, citado en la bibliografía] distingue dos procesos fundamentales en el centro del cambio... Se trata de la *liberalización* o grado en que se admite el disenso, la oposición, la competencia entre las distintas

---

<sup>(30)</sup> Una digresión: Por supuesto que esta moderación y búsqueda de integración no es “pacífica” o totalmente exenta de oposiciones. Finalmente se trata de modelos de “la política” y “lo político”, donde intervienen actores con más o menos poder que otros, los cuales buscan hacer prevalecer sus posiciones, intereses, visiones. Las visiones dominantes suelen buscar uniformidad y hasta unanimidad, por más “democráticas” que se presenten. El sistema internacional, desde la Organización de Naciones Unidas hasta la multiplicidad de ONG’s hoy existentes, operan bajo acuerdos “mayoritarios” que, en muchos casos, pretenden ser incorporados en todo país (búsqueda de universalidad consustancial a todo “modelo” y a toda “ideología” política) independientemente de las especificidades histórico – culturales, sociales, económicas. A pesar de sus notorias diferencias, la estandarización de “reglas del juego” es algo que se acuerda o que se impone, desde la Carta Democrática Interamericana hasta la doctrina del “National Security” del Presidente norteamericano G.W. Bush.

fuerzas políticas (o políticamente relevantes), y de la *inclusividad*, es decir, la proporción de la población que tiene derecho de participar, de controlar y oponerse a la conducta gubernativa” (Morlino: 99. Énfasis no son del original)

A los cuatro procesos principales de la democratización que señala Morlino, agrega el “período ambiguo e intermedio” de la *transición*, entendido como una fase inicial del proceso de instauración, en el que el régimen anterior inicia el abandono de algunas de sus características institucionales fundamentales, pero sin que el nuevo régimen adquiera de manera definitiva todas sus nuevos elementos institucionales distintivos. En términos de los autores de una de las obras pioneras sobre transición desde el autoritarismo a la democracia, esta fase:

“es el intervalo entre un régimen político y otro... delimitado, por una parte, por el lanzamiento de un proceso de disolución de un régimen autoritario y, por otra parte, por la instalación de alguna forma de democracia o el regreso a alguna forma de gobierno autoritario” (O’Donnell, Schmitter, Whitehead –eds.-: 6)

Este último período de análisis provocó la atención de diversos autores y la producción de numerosas obras en todo el mundo, y de manera particular en América Latina <sup>(31)</sup>. Algunos autores han denominado este enfoque como “transitología” (Carothers: 6) o “transicionalismo” (Ordóñez y Rosales –eds.-: 47).

A finales del siglo XX varios autores continuaron los lineamientos generales del análisis transicionalista, tanto para agudizar el debate conceptual (O’Donnell 2002 y 1998. Ottaway 1999. Pharr y Putnam –eds.- 2000. Inoguchi y Bacon 2003), como para diseñar maneras de “medir” la democratización en diversos países y regiones (Brinks y Coppedge 1999. Schmitter y Schneider 2002. Vanhanen 2003). Este seguimiento puede atribuirse a los procesos políticos de cambio de regímenes que se dieron durante ese intervalo de tiempo, dinamizados con hechos como el derrumbe del sistema socialista – soviético y, para el caso de América Latina, con el progresivo cambio de regímenes autoritarios hacia gobiernos de tipo democrático.

No obstante, de manera similar con los otros debates sobre democracia (sus atributos, principios, criterios, etcétera), los estudios de la democratización y en particular los referentes a las transiciones también son objetos de controversia conceptual y de cuestionamiento en términos de su “utilidad” para la acción política:

“El paradigma de la transición fue muy útil durante el tiempo en que importantes sorpresas políticas trastornaban el mundo. Pero cada vez es más claro que la realidad ya no está más acorde con el modelo. Muchos políticos y sus colaboradores persisten en llamar a sus países como “transicionales” pero estos no están realmente en una transición hacia la democracia... Es tiempo de reconocer que el uso del paradigma de la transición está agotado y [es necesario] buscar mejores lentes... De cerca de 100 países considerados como “transicionales” en años recientes, sólo un número relativamente pequeño –probablemente menos de 20- están en ruta hacia un camino claro de lograr una democracia funcionando correctamente o al menos han

---

<sup>(31)</sup> Otro importante recuento de obras sobre transiciones y consolidaciones democráticas se cita en Gretchen Casper; “Los beneficios de las transiciones difíciles”. EN: Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz –editor- (2001). *Caminos a la Democracia*. Capítulo 2. El Colegio de México. México D. F.

obtenido algunos progresos democráticos y disfrutaban de una dinámica positiva de democratización.” (Carothers: 6 – 9. Traducción libre)

Para esta investigación es relevante destacar tres aportes significativos del enfoque transicional que facilitan el entendimiento de la democracia y de los procesos de democratización:

**Recuadro 2. 2.**  
**“¿La democracia observada?” (32)**

- a) El análisis actual de los procesos de democratización en América Latina se concentran en el estudio, monitoreo y evaluación (33) de los *regímenes democráticos* y del desempeño de esos regímenes para alcanzar los principios, valores y aspiraciones de las y los ciudadanos. Estos enfoques están influidos por los modelos normativos o aspiracionales y la preponderancia que otorgan a categorías como “ciudadanía – pluralismo -inclusión”, “apoyo suficiente –legitimidad”, “representatividad”, “calidad y relevancia de la democracia” (34). En resumen, los enfoques contemporáneos de la democratización en América Latina pretenden articular o integrar modelos “mínimos” y los “máximos”, el “procedimentalismo” con el “normativismo”. La integración pareciera imponerse como moda analítica.
- b) Dado que en la mayoría de los textos analizados se da como un supuesto la instauración y se concentra la atención en la *consolidación y profundización* (35)

---

(32) El sociólogo centroamericano Edelberto Torres – Rivas titula de este modo su prólogo a libro coordinado por Ordóñez y Rosales (2004). Considera que aunque hay un gran número de estudios teóricos sobre la democracia, sigue siendo importante para América Latina evaluar críticamente los procesos de democratización, de manera que se contribuya a alcanzar el objetivo de construir “una nueva estatalidad para la democracia”.

(33) Luis Fdo. Díaz y Rotsay Rosales (2003) proponen una definición genérica de evaluación como “emitir un juicio sobre el valor o mérito de algo” (a partir de los trabajos de Ernst House).

(34) Al respecto Manuel Antonio Garretón propone sugerentes reflexiones: “...el gran riesgo es que existiendo un régimen democrático, no uno autoritario ni militar, ese régimen sea irrelevante o incapaz, es decir, que su legitimidad desaparezca no porque se le oponga otro proyecto de régimen, como podría ser alguna forma de autoritarismo, sino porque él mismo no tiene la capacidad ni la calidad para procesar las tareas que todo régimen tiene que realizar. Democracia relevante significa que aquellos aspectos que tiene que resolver un régimen político (gobierno, ciudadanía, marco institucional de representación de la sociedad civil y del conflicto social), los defina el régimen político y no los poderes fácticos. Estos poderes de facto son organizaciones, medios de comunicación, actores, nacionales o internacionales, grupos económicos, militares, paramilitares o civiles, que procesan por sí mismos los temas propios del régimen al margen de la institucionalidad. Pero pueden ser también poderes "de jure" o institucionales que sobrepasan las funciones que les son encomendadas y las acciones que les son permitidas.” (2000b: 92 -93)

(35) Tres definiciones complementarias entre ellas:

- a) “... la nueva democracia muestra signos de consolidación cuando no tiene elementos perversos que estén minado sus características básicas, y *cuando se han fortalecido sus normas e instituciones democráticas*... Para determinar si se encontraban en un proceso de profundización de la democracia, consideramos si los actores continuaban con la negociación para enmendar las reglas del juego, de tal manera que se fortalecieran y aseguraran los elementos democráticos.” (Casper: 64 y 67 – 68. Énfasis no es del original)

democrática, la pregunta de investigación predominante para investigar los procesos de democratización parece formularse, en general, así: ¿cómo hacer más democrática a la democracia?

c) En concordancia con lo anterior, se considera que una de las formas de profundizar – mejorar – consolidar la democracia, consiste en “democratizar” la mayor cantidad de ámbitos y dimensiones (instituciones, procedimientos, procesos, estructuras) de la sociedad y el Estado, incluyendo la promoción de una cultura cívico – política que mantenga niveles de apoyo y legitimidad significativos para el régimen. ***Es a partir de la búsqueda de estos puntos de coincidencia donde la articulación entre “cultura política” e “instituciones” democráticas es relevante para el estudio de la vida interna de los partidos políticos.***

La relación entre cultura e instituciones se desarrolla en el capítulo siguiente. Para concluir este capítulo se describe un “nuevo modelo” con similares pretensiones de integración analítica y que enriquece el marco conceptual de esta investigación.

### **2. 1. 3. La democracia “de ciudadanos y ciudadanas”**

El informe del Proyecto sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL) propone una articulación conceptual entre procedimiento y aspiraciones democráticas, y a su vez avanzar en la evaluación de los regímenes democráticos en América Latina. Este documento tiene como propósito: “evaluar la democracia en América Latina, no sólo como régimen electoral, sino como una democracia de ciudadanos... valora los principales avances de la democracia como régimen político en América Latina, e identifica a la desigualdad y la pobreza como sus principales deficiencias” (2004: 23). Concluye con varias recomendaciones, entre las que destaca:

“aunque muy valiosos, los avances logrados en términos de desarrollo de la democracia en América Latina no son suficientes. Hay que profundizar tanto la gobernabilidad democrática, entendida como el ***fortalecimiento institucional*** del régimen, como, ***sobre todo, la cultura política***, que supone construir espacios de

- 
- b) “La consolidación democrática se puede definir como el proceso de cristalización en sus caracteres esenciales y de adaptación en los secundarios en las distintas estructuras y normas democráticas, provocado por el transcurso del tiempo. El tiempo puede llevar a crisis, rupturas, cambios, pero si se da esa cristalización- adaptación se tiene consolidación. Cristalización y adaptación *no significan ni implican necesariamente rigidez, sino solo fijación de instituciones y procedimientos propios de un determinado régimen democrático.* Además, si se considera la relación entre régimen y sociedad civil, la *consolidación implica también la progresiva ampliación de la aceptación de esas estructuras* para la resolución pacífica de los conflictos, la conciencia cada vez mayor en la aceptación y el apoyo al compromiso institucional; *en pocas palabras, la progresiva ampliación de la legitimación del régimen.* Este aspecto es necesario, pero una parte importante de la consolidación ya está virtualmente conseguida si el régimen democrático goza rápidamente de una amplia legitimación.” (Morlino: 113. Énfasis no es del original)
- c) “La consolidación de un régimen democrático, por lo tanto, consiste en transformar las relaciones políticas ad hoc que han emergido poco a poco y parcialmente, en instituciones estables, de tal manera que los subsiguientes canales de acceso, patrones de inclusión, recursos para la acción y normas sobre la toma de decisiones, se conformen a un estándar superior: *el de la ciudadanía.*” (Schmitter y Schneider: 1584. Énfasis no es del original)

participación equitativa principalmente de aquellos más desfavorecidos en las sociedades latinoamericanas.” (2004: 29. Énfasis no son del original)

Adicionalmente, sugiere que la manera de profundizar a la democracia en la región latinoamericana y lograr mejores niveles de desarrollo humano, consiste en trabajar para hacer efectiva *una democracia de ciudadanos y ciudadanos* <sup>(36)</sup>.

Una ciudadanía integral implica el desarrollo político de instituciones y de una “cultura” que promuevan la participación, legitimen la representación, hagan efectivos los derechos de todos y cada uno, y fomenten la construcción de identidades democráticas inclusivas con que puedan afrontarse los desafíos que la economía globalizante y la desigualdad parecieran imponer:

“En América Latina se ha alcanzado la *democracia electoral* y sus libertades básicas. Se trata ahora de avanzar en la *democracia de ciudadanía*. La primera nos dio las libertades y el derecho a decidir por nosotros mismos... La segunda, hoy plena de carencias, es la que avanza para que el conjunto de nuestros derechos se tornen efectivos. Es la que nos permite pasar de electores a ciudadanos. La que utiliza las libertades políticas como palanca para construir la ciudadanía civil y social.

...La democracia hace a la vida, es mucho más que un régimen de gobierno. Es más que un método para elegir y ser elegido. Su sujeto, más que el votante, es el ciudadano.

...Éste es el hilo conductor que debería guiar al lector en los materiales que propone el Informe: la búsqueda de los temas cruciales en los que se pondrá a prueba nuestra capacidad para pasar de la democracia electoral a la democracia de ciudadanía. En esa transformación se dirimirá la capacidad latinoamericana para hacer de la democracia un sistema que se establezca, regenere y expanda.” (2004: 34 – 36)

Este documento y sus extensos anexos <sup>(37)</sup> aclaran que el marco conceptual fue ampliamente consultado y orientó la búsqueda de información empírica, pero ¿qué entiende el informe por democracia?:

“A partir de los fundamentos teóricos, se argumenta que la democracia:

- ★ supone una idea del ser humano y de la construcción de la ciudadanía;
- ★ es una forma de organización del poder que implica la existencia y buen funcionamiento del Estado;
- ★ implica una ciudadanía integral, esto es, el pleno reconocimiento de la ciudadanía política, la ciudadanía civil y la ciudadanía social;
- ★ es una experiencia histórica particular en la región, que debe ser entendida y evaluada en su especificidad;

---

<sup>(36)</sup> No es objetivo de esta investigación ahondar en el estado del arte sobre ciudadanía. Como introducción al tema se sugieren los siguientes textos: Marshall (1964), Bárcena (1997), Batstone y Mendieta –editores- (1998), Norris (1999 y 1999b), Estado de la Nación (2001) y Rodríguez y Rosales (2007).

<sup>(37)</sup> Por considerarlo una valiosa fuente de información para los objetivos de esta investigación, se estudió el informe completo -255 páginas-, el “compendio estadístico” -283 páginas -, segmentos del “debate conceptual” y del libro “contribuciones para el debate” -487 páginas-. Debido a la facilidad de disponer de estos documentos en formato electrónico CD-ROM, se editaron citas textuales e información estadística que, parcialmente, se utilizan en este capítulo y en los próximos como referentes conceptuales y empíricos.

- ★ tiene en el régimen electoral un elemento fundamental, pero no se reduce a las elecciones.” (2004: 24)

Aunado a lo anterior, el informe finaliza la sección conceptual con lo siguiente:

“...la noción de desarrollo de la democracia se sostiene sobre un presupuesto fundamental: la existencia de un régimen democrático. En este régimen encontramos al ciudadano legalmente respaldado y reconocido como sujeto en la democracia política. Por su lado, la noción de ciudadanía nos indicó que la democraticidad es también un atributo del Estado... la democracia implica no sólo ciudadanía política sino también civil y social. Asimismo... la existencia de un contexto diverso y plural, respaldado por un sistema legal consonante con el mismo... En la mayoría de estos aspectos encontramos que las democracias de la América Latina contemporánea exhiben deficiencias...” (2004: 69 – 70)

Como resulta evidente en estas citas textuales, el modelo de democracia de ciudadanos y ciudadanos procura integrar las visiones más procedimentales sobre el régimen democrático con las perspectivas más sustantivas de los principios y valores que subroga la democracia y la profundización democrática. Este aspecto, reiterado a la largo de ese capítulo, se considera relevante para encontrar algunos acuerdos conceptuales y de enfoque analítico, lo cual –como también se mencionó- contribuye con la tarea de operacionalización de conceptos en esta investigación.

Además del “valor” académico de la discusión sobre democracia, el informe sugiere una *orientación estratégica* o *indicación de acción política* en la sección final. Llama la atención el papel que le atribuye a los partidos políticos como actores centrales:

"Para enfrentar los déficit de nuestras democracias hace falta *poder democrático*. Esto es, la capacidad de actuar de modo efectivo frente a los problemas para expandir la ciudadanía. Para construir ese poder es indispensable la política. Pero es preciso que la política sea relevante, que proponga caminos para abordar los temas clave de la sociedad, que los emprenda con la firmeza de la voluntad de los líderes y ciudadanos y los sostenga con la idoneidad de los instrumentos para la acción colectiva, entre los cuales los partidos políticos son actores centrales aunque no los únicos.

Las propuestas de acción de los partidos políticos tienen en las instituciones representativas y de gobierno del Estado el principal instrumento para su ejecución. El poder democrático se construye también desde la estatalidad.

... [S]e requieren instituciones eficaces, partidos políticos y prácticas transparentes y responsables. Estas condiciones distan de cumplirse en muchos países de la región, lo que debilita peligrosamente la función de los partidos como los principales constructores de la política para la democracia.” (2004: 181 – 183).

Tanto el diagnóstico como la terapia contenida en las propuestas finales del informe, permiten derivar las implicaciones de *democratización* que tiene este modelo para los países latinoamericanos, y la indispensable articulación entre institucionalidad y cultura política para que la reforma o profundización sea exitosa. Entre los “objetos” centrales de esta profundización, están todos aquellos que tienen la función de *representación política*, tema al que el texto dedica numerosas secciones.

Advierte que la consecución de una democracia de ciudadanos y ciudadanas en América Latina requiere superar la “crisis de representación”. Vincula la profundización democrática con mejoras en los sistemas de representación política para que sean más inclusivos y plurales (2004: 82) y generen nexos entre Estado y sociedad (2004: 49). Hace énfasis en el sistema electoral y en los partidos políticos como elementos indispensables para las democracias contemporáneas y para observar los avances o involuciones en la representación (2004: 50 – 81) y, a la vez, según diversas opiniones, diagnostica al interno de los partidos manifestaciones de crisis de representación (2004: 164) producto de la *falta de democracia interna*, entre otros factores.

Considerando la conexidad de estos temas con el objeto de estudio de esta investigación (figura 2. 1. *supra*), seguidamente se sugieren algunas reflexiones sobre representación política, representatividad y representación democrática.

## 2. 2. La representación política

*“Resumiendo, se ha querido resaltar aquí que en las democracias actuales la representación, lejos de desactivarse y descomponerse, se recoloca como lógica fundante de lo político, en la forma de la constitución de identidades a través de la escenificación que canalizan líderes personalistas... representación como principio formativo y unificante de las subjetividades políticas y sociales”*  
(Marcos Novaro)

José Woldenberg y Ricardo Becerra definen la representación política como: “... el resultado del proceso mediante el cual una comunidad ha elegido a alguno de sus miembros para que se hagan cargo, defiendan, argumenten, los temas y los intereses que son comunes. Así la comunidad lo hace su representante y lo coloca en un órgano de discusión y decisión de gobierno.” (IIDH / CAPEL: 1099)

Relacionar la representación política con la democracia es casi como una asociación cognitiva automática. Es común definir a los regímenes democráticos contemporáneos con la denotación de regímenes democráticos – *representativos* o *democracias representativas*.

Este vínculo de la “representación” en general con la “representación en democracia o democrática” es un objeto de tradicional estudio para la filosofía política y para la historia de las ideas políticas. Como lo afirma el especialista italiano Giuseppe Duso:

“Si nos preguntamos por el origen de la representación política tal cual la pensamos aún hoy día, el momento histórico que inmediatamente llama nuestra atención es el constituido por la Revolución francesa... Dejando por un momento la reflexión sobre el nacimiento de las modernas Constituciones, debemos preguntarnos cuándo y donde nace este nuevo concepto de representación... Puede resultar extraño... que *vinculado a menudo a la forma en que modernamente se comprende la democracia, que es precisamente democracia representativa*, encuentre en realidad su génesis en el pensamiento de un autor que es considerado a menudo un pensador absolutista; nos referimos a Hobbes.

...Recorrer el pensamiento hobbesiano nos permite entender cómo la representación política moderna, en sus raíces conceptuales, no consiste tanto en un modo particular de ejercer el poder, cuanto más bien en un elemento indispensable para comprender la sociedad como aquel poder político justo y racional que la hace posible. (1988: 2 y 13. Énfasis no es del original)

Trasciende los objetivos de esta investigación seguir la génesis y lógica del concepto y la vasta producción intelectual que al respecto legaron autores como Hobbes, Althusius, Rousseau, Kant, Hegel y Weber, u otros más recientes como Schmitt, Arendt y Manin. Lo que interesa destacar es que no es casual ni arbitrario que la representación política permanezca como uno de los ejes medulares del estudio de las democracias contemporáneas:

**Tanto en las visiones más procedimentales, como en las normativas o aspiracionales, *la “representación política” y el sistema de instituciones que tienen a cargo realizar dicha función, son unidades de análisis indispensables para evaluar a los regímenes democráticos (uso analítico) y, a partir de esa valoración, proponer líneas diversas de acción política (uso estratégico).***

Tres textos de reciente publicación ofrecen importantes elementos de juicio para comprender a la representación política, especialmente en términos de su relación con las democracias contemporáneas y con los partidos políticos.

Los libros de Bruno Accarino (2003) y Marco Novaro (2000) hacen un uso intensivo de las obras y autores que han estudiado a la representación. Manuel Antonio Garretón (2000b) también sugiere importantes reflexiones de cómo entender la representación política y lo que denomina el sistema de representación, principalmente en la situación actual de América Latina.

Accarino tiene como objetivo investigar diferentes connotaciones del concepto representación, según algunas interpretaciones clásicas. ¿Quién representa a quién?, “lo irrepresentable” y la delimitación del “espacio físico – político de la representación”, son algunos de los temas desarrollados. Es una obra orientada a precisar conceptualmente a la representación mediante un esclarecedor estudio del uso histórico del término, que concluye con unos “lineamientos del debate contemporáneo” (2003: 159 – 169).

Este autor italiano considera que la representación regresa a un plano importante de la política, pero en una realidad en la que la política misma es diferente o, al menos, se ha modificado en términos de las formas tradicionales de ordenamiento del poder:

“Lo que aquí se ha sugerido es intencionadamente temerario, pero puede dar el sentido de una tendencia a la *impersonalización* de la mediación institucional como tendencia de largo plazo, no contrabalaceada por recurrentes “explosiones” personalistas o carismáticas y capaces, de todos modos, de influir en nuevos ordenamientos de la política en tanto que tal en una época que se encamina al tercer milenio.” (2003: 45)

Se entiende del planteamiento de Accarino que los cambios en el significado, el contenido y el sentido de la representación política, están vinculados directamente con el “cambio epocal” del mundo globalizado y el “cambio societal” que influye en la redefinición, aún incierta, de criterios de identidad y pertenencia; todo lo anterior también en relación directa

con las instituciones de la democracia y la nuevas formas en que se manifiesta la ciudadanía (2003: 163 – 166) <sup>(38)</sup>:

Aunque sus explicaciones específicas tienen matices y variaciones importantes se puede sugerir una coincidencia de los autores Garretón y Novaro con Accarino en la vinculación que éste último apunta entre cambio epocal ↔ cambio societal ↔ cambio en la representación política.

Manuel Antonio Garretón considera que:

“...hay que aceptar que estamos frente a un cambio del tipo societal referencial básico de la sociedad contemporánea y latinoamericana, producto entre otras cosas de los fenómenos de globalización y de expansión de los principios de identidad y ciudadanía...”

...Los nuevos temas de la vida cotidiana, a las relaciones interpersonales, a las realizaciones personales y de grupo, a las aspiraciones por el reconocimiento social, al sentido de pertenencia o a identidades sociales, y que se refieren al modelo de modernidad que está en juego, pertenecen más bien a la dimensión de la búsqueda de la felicidad o de la subjetivación, y no pueden ser reemplazados o representados por los antiguos principios y mecanismos de la acción colectiva (sindicatos, partidos, etc.).” (2000b: 10 -12 y 32)

No obstante la coincidencia general con los otros dos autores, el enfoque de Novaro marca una importante diferencia: “En suma, no es tanto que la vida política y las formas de representación hayan cambiado radicalmente en estos años, como que ha cambiado la forma de entenderlas y discutir las” (2000: 19). Su énfasis consiste en discutir críticamente las teorías convencionales de la representación relacionadas con las diferentes derivaciones teóricas o modelares de la democracia, a efectos de concluir con una propuesta integrativa de “tipo” neo - *institucional*:

“Aquí adoptaremos una visión institucional de la representación que enfatiza su carácter público y formativo de la unidad política, mediando entre la pluralidad social y las ideas en que se asientan las identidades colectivas. Dicha mediación es parte fundamental de toda forma institucional. Pero ella no consiste en la aplicación de un procedimiento, ni en la mecánica agregación de intereses, porque lo que pone en juego es la formación de una autoridad política legítima, que si bien está sostenida en reglas democráticas, no contiene sólo el poder que le confieren los ciudadanos, ni consiste en la mera aplicación de leyes. Requiere, por lo tanto, como una condición intrínseca de su funcionamiento, de decisiones de los representantes y de actos de identificación y reconocimiento de los representados, o sea, de la

---

<sup>(38)</sup> Accarino y Novaro coinciden en el diagnóstico general sobre la situación actual del “mundo globalizado”. En relación con este aspecto, ambos a lo largo de sus respectivas obras advierten –especialmente Novaro- de la amenaza que supone el explosivo pluralismo “de intereses” para la conformación y mantenimiento de la unidad política y de la producción de identidades colectivas. Sin embargo, Novaro -acorde con su visión institucional del orden representativo- aclara: “...es posible recuperar la idea del “pluralismo de identidades” para desarrollar una teoría representativa de las mismas, que integre el plano intersubjetivo en una consideración más amplia de las formas institucionales de representación, en las que se definen reconocimientos y diferencias intersubjetivas, pero sobre la base de ideas y tradiciones, y de vínculos de autoridad y comunidad que les dan sentido y consistencia “objetiva”” (2000: 60)

intervención personal de los actores políticos que mantienen vivas a las instituciones.

Sobre esta base se vuelve más comprensible la conexión existente entre representación, liderazgos, y entre ellas y la formación de las identidades políticas. Porque se reconoce en la representación un principio que da forma, solidez y permanencia a la autoridad en los regímenes democráticos, y no sólo un dispositivo para controlarla o limitarla. Fenómenos que de otro modo son considerados “desviaciones” o perversiones del funcionamiento normal del Estado constitucional y de las democracias de masas pueden ser comprendidos en su racionalidad y funcionalidad con dichas instituciones...” (2000: 11-12)

La aproximación crítica de Novaro y su propuesta “reconstructiva” se sustentan de un detallado análisis de las teorías que, a su juicio, por sí mismas son insuficientes. Al igual que como se comentó anteriormente con respecto a los nuevos enfoques integrativos de los modelos y vertientes democráticas, Novaro argumenta *in extensu* contra las visiones extremas y ortodoxas de la representación y la democracia (<sup>39</sup>). De esta manera, critica las reducciones teórico - jurídicas del constitucionalismo positivista y teórico –económicas de ciertas tesis llamadas pluralistas (2000: 19 – 38). También denuncia las insuficiencias de las “reacciones teóricas” sobre la crisis de la representación: constructivistas, existenciales, parlamentaristas, procedimentalistas (2000: 45 – 72), y concluye con la exposición de debilidades analíticas y empíricas de las teorías centradas en la deliberación y la participación (2000: 251 – 261). No obstante, como se dijo, más allá de la crítica aguda a estas visiones, Novaro invita a aprovechar o ver como una oportunidad, la redefinición institucional de opciones integrativas de representación democrática:

“...de la discusión y los argumentos presentados podrían derivarse consecuencias útiles para una consideración de este y otros temas institucionales y de régimen. Tal vez la más importante es que, más allá de una definición abstracta de modelos puros y supuestamente contrapuestos, lo que cuenta es la discriminación entre regímenes donde la representación está asociada en forma clara y precisa a la capacidad de decisión y a la articulación de lo heterogéneo en una unidad política, y regímenes donde esto no se logra... en cada caso concreto lo que importa es la peculiar forma de componer el equilibrio entre instituciones y liderazgos.” (2000: 271)

En términos generales, las tres obras comentadas en esta sección, aportan valiosas interpretaciones –a efectos de esta investigación- para explicar que los *partidos políticos*,

***como instituciones tradicionalmente emblemáticas del régimen democrático representativo, enfrentan “crisis de legitimidad” y retos que deben entenderse en dimensiones más incluyentes: a la luz de las transformaciones que las sociedades en el mundo, la política y la democracia, implican para la representación política.***

(<sup>39</sup>) En el libro de Accarino también se promueve el análisis crítico de algunos enfoques contemporáneos sobre democracia; por ejemplo, como parte de su reflexión con respecto a la visión republicana y a la democracia deliberativa, comenta: “el debate ente liberales y comunitarios ha revelado que precisamente el terreno institucional –aquel en el que se decide la suerte de la representación- es el más huido y el menos fácilmente clasificable. El liberalismo actual... da un cheque en blanco al marco institucional con tal de que se satisfaga la premisa de sujetos libres y racionales que dan vida al contrato social... La orientación comunitaria, viceversa, no logra desatar algunos nudos ni formular una propuesta que tenga las características de un diferencialismo democrático” (2003: 167).

Al respecto, Garretón profundiza las características principales de la crisis de representación que, a su juicio, experimentan los partidos contemporáneos:

“...En primer lugar,...los partidos representan los conflictos, clivajes o fraccionamientos principales de la sociedad... hoy en día existe una multiplicidad de fraccionamientos y clivajes que no son reductibles los unos a los otros.

...En segundo lugar, los partidos representan y han representado intereses agregados ...ante un interlocutor general que es el Estado,... Con el debilitamiento del papel del Estado... pierden poder, significación, capacidad de interpelación,...

...En tercer lugar, junto con representar la conflictualidad y los intereses y los proyectos sociales, los partidos representan actores sociales... En este campo, lo que ocurre es que los actores clásicos (clases y movimientos en torno a la producción y la distribución y en torno a la política estatal) tienden ya sea a corporativizarse básicamente en términos de organizaciones gremiales, ya a atomizarse o segmentarse como ocurre con los llamados sectores de extrema pobreza o excluidos. Por su parte, los actores nuevos... muy difícilmente aseguran establemente su representación política en partidos propios... Pareciera que las encuestas y medios de comunicación dan mejor cuenta o representan mejor que los partidos este nuevo "actor".

En cuarto lugar, los partidos han representado históricamente las demandas de ciudadanía... hoy la exclusión... penetra todas las categorías sociales, dificultando enormemente cualquier forma de representación política.

En quinto lugar, los partidos,... representaron y expresaron ideas y proyectos, visiones de la sociedad deseable... Todos sabemos que hoy por hoy no hay "una" sociedad deseable...

Finalmente,...los partidos siguen representando a la clase política, pero ésta representa con más dificultad a la sociedad y más fácilmente sus propias visiones e intereses, sin duda legítimos, pero no identificados necesariamente a ninguna visión de bien común. Este sin duda es el punto de más difícil solución...” (2000b: 125 – 133)

En estrecha relación con lo expuesto en la anterior cita, Marcos Novaro concluye su libro con una valoración general de los partidos.

Al respecto, interesa llamar la atención de su criterio acerca de dos aspectos que, en el próximo capítulo, serán destacados como comunes y permanentes en los estudios contemporáneos de los partidos políticos: las causas de la “crisis de los partidos” (como diagnóstico), y los retos que deben enfrentar para superarla (como pronóstico dirigido por valoraciones prescriptivas):

“El problema, en pocas palabras, no es tanto que los partidos se extingan, o que los porcentajes de electores activos decrezcan, como que decae la pasión política. Y que el carisma, no el de los líderes pero sí el de los ciudadanos, se privatice cada día más...

Tal vez *el problema más acuciante en este sentido sea la aludida disonancia entre las culturas partidarias y la cultura política de las masas en las democracias actuales*, una disonancia que parece estar en el origen tanto de las tendencias a la disolución de las identidades diferenciales de los partidos, como de la pérdida de vitalidad de las tradiciones en que se asientan las comunidades políticas. Carece de

sentido intentar reflotar culturas partidarias en decadencia, evidentemente inadecuadas para la lucha política contemporánea e intraducibles a las claves de la comunicación y la sociabilidad que dominan la vida cotidiana hoy en día. Y es menos recomendable aún pretender que los líderes políticos se sometan a un compromiso estéril, conmemorativo y carente de correlatos prácticos con esas tradiciones. Pero la alternativa no debería ser renunciar sin más a la “educación militante” que tradicionalmente han cumplido los partidos, y dejar que se extingan las tradiciones ideológicas y asociativas que conservan cierta vitalidad...

...difícilmente se encuentre un replazo para ellos [los partidos]. Ciertamente no lo serán los movimientos sociales, en la mayoría de los casos incapaces de generar una auténtica experiencia política y una forma de autoridad que no sea burocrática y particularista...” (2000: 273 – 274. Énfasis no es del original).

Estas reflexiones son propicias para detallar, en el próximo capítulo, el marco conceptual de lo que proponemos analizar como “organización y vida interna de los partidos políticos”, las formas en que los estudios de cultura política interpretan y –eventualmente- también orientan posiciones, valoraciones y decisiones relacionadas con los partidos políticos, y cómo el nuevo institucionalismo es una perspectiva teórica que, ofrece elementos analíticos útiles para explicar si hay correspondencia o no y cuánto, entre cultura política (en general) e instituciones.

### **2. 3. De la democracia a los partidos políticos. Una sinopsis**

Este capítulo ofrece *una* descripción, desde enfoques más incluyentes, de cuáles son las discusiones teóricas que se consideran relevantes para analizar modos y formas con que suelen relacionarse la cultura política en regímenes democráticos con la organización y vida interna de los partidos políticos.

Esta discusión ampliada supuso exponer los principales debates teóricos entre modelos contemporáneos de democracia, la delimitación conceptual del “régimen” y su relación con los valores que subroga, los procesos que analíticamente se han utilizado para explicar y evaluar la evolución –o involución- de la democracia (“democratización”) y, considerando el modo contemporáneo de valorar los regímenes democráticos como democracias representativas, se expuso también por qué se considera que la “representación política” es una dimensión fundamental para comprender la situación y perspectivas de la cultura y las instituciones políticas.

Este primer capítulo conceptual concluye suscribiendo –por razón de conveniencia y pertinencia analítica- los enfoques más *integrativos* de democracia y representación:

### RECUADRO 2. 3.

#### Democracia, representación y partidos políticos

1. Para los efectos de esta investigación, es necesario entender la democracia como una forma de gobierno, un régimen, un conjunto institucional y de procedimientos que, actores libremente electos, disponen –y están sujetos legalmente a ellos- para tomar decisiones colectivizadas. Pero es posible y deseable que este régimen no ignore valores y principios que trascienden esta dimensión, estrictamente política, para hacer efectivo (visión axiológica, normativa no exclusivamente jurídica) un *ethos* u horizonte de expectativa (elemento o factor simbólico – ideológico) que hacen a una persona en sociedad ser ciudadano o ciudadana “plenos” y crear sentido de comunidad o unidad civil e identidad democrática. Sin ese referente “valórico”, el análisis y la práctica política del régimen y las instancias de representación – léase, principalmente (no exclusivamente) los partidos políticos- operan vacíos de contenido o peor aún, pueden actuar paradójicamente de manera no - democrática.
2. Asimismo, como preámbulo al próximo capítulo, es evidente que esta investigación reconoce la centralidad de los procedimientos y su “razonabilidad” en los regímenes democráticos, pero también de las preferencias, principios y valores que tienen capacidad constructiva y constitutiva en la política; sin erradicar el conflicto sino reconduciéndolo.
3. Adicionalmente, se comparte la centralidad de las instituciones en el análisis y la práctica de “la política” así como su autonomía relativa. No obstante, las instituciones manifiestan una estrecha relación (influyen y son influidas) por “la cultura política” y “lo simbólico - constitutivo”.

### CAPITULO III: LOS ENFOQUES A LOS PARTIDOS POLITICOS, LA CULTURA POLITICA Y LA PERSPECTIVA NEOINSTITUCIONAL

*Mientras mayores grados de democracia, mejor. Tal es la idea que guía nuestra exploración del desarrollo de la democracia en América Latina. Pero aun así, in dubio pro democratia.*

*Si bien éste es un criterio general válido, no resuelve la discusión teórica y política sobre dos cuestiones: ¿cuánta democracia y dónde?...¿Deberían los mecanismos democráticos y los principios de ciudadanía extenderse a, digamos, el funcionamiento interno de los partidos y sindicatos, pero no a empresas, universidades, organizaciones internacionales y familias? ¿Pueden existir criterios razonablemente consistentes y ampliamente aceptados acerca de dónde aplicar y dónde no, los mecanismos y principios de la democracia? Y, tal vez, aun más enigmático, ¿quién y mediante qué procesos debería decidir este tipo de cuestión? ...Estas preguntas no admiten ser tratadas por fuera de las circunstancias específicas de cada país. (PRODDAL)*

De la discusión conceptual y del marco analítico iniciados en el capítulo anterior, se derivaron una serie de reflexiones que, consideradas atinentes para los objetivos de esta investigación, fueron destacadas reiteradamente, con el fin de construir una línea argumental desde la democracia normativa y “aspiracional - sustantiva” a los partidos políticos en los regímenes democráticos representativos.

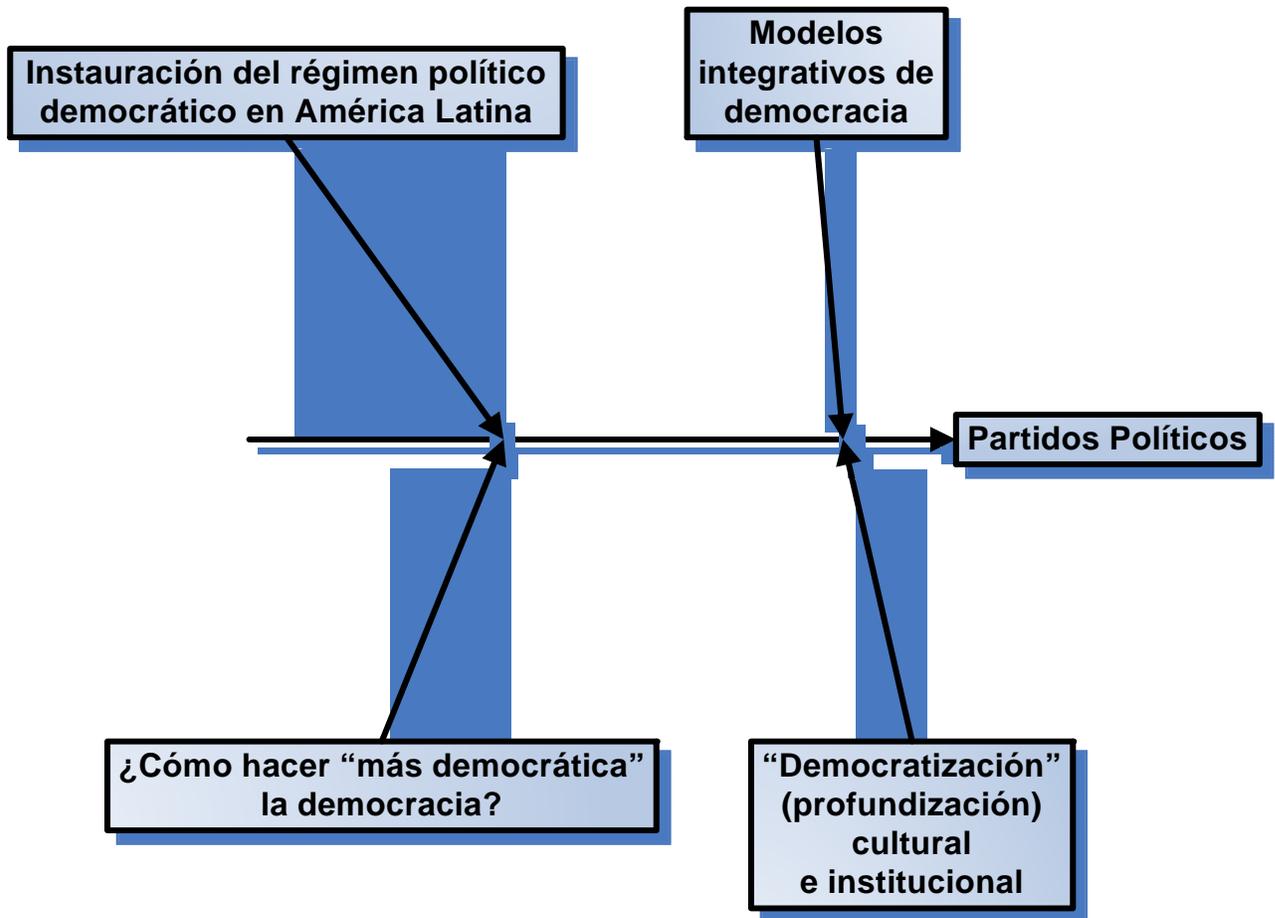
En la constitución de este asidero teórico, se destacan, entre otros “hallazgos” (Figura 3.1.):

- ★ El supuesto –no exento de polémica- de la instauración del régimen democrático en la mayoría de los países de América Latina.
- ★ La emergencia de modelos de democracia (analíticos y estratégicos; descriptivos y prescriptivos) “integrativos” o inclusivos, que pretenden superar los antagonismos de las vertientes “clásicas” y de las variantes modelares contemporáneas.
- ★ El énfasis normativo del monitoreo y evaluación de los procesos de *consolidación* y *profundización* democrática, cuya pregunta fundamental a dilucidar parece resumirse en la interrogante ¿cómo hacer más democrática a la democracia?
- ★ El criterio o posición –tampoco “pacífica” ni unánime- que considera que una de las formas de profundizar – mejorar – consolidar la democracia, consiste en “democratizar” la mayor cantidad de ámbitos y dimensiones (instituciones, procedimientos, procesos, estructuras) de la sociedad y el Estado, incluyendo la promoción de una cultura cívico – política que mantenga niveles de apoyo y legitimidad significativos para el régimen.
- ★ Las implicaciones específicamente *institucionales* de democratización, que tienen los modelos integrativos para los países latinoamericanos. Enfoques que consideran a los *partidos políticos* como “objetos” centrales o instituciones emblemáticas del régimen democrático representativo, confrontadas actualmente por “crisis de

legitimidad” y retos que deben entenderse a la luz de las transformaciones contemporáneas de las sociedades en el mundo, la política y la democracia.

- ★ Lo anterior supone también, como es evidente, la articulación entre institucionalidad y cultura política para que la reforma o profundización sea “exitosa”.

**FIGURA 3. 1.**  
**“HALLAZGOS” TEORICOS I**



Todas las reflexiones anteriores, tal y como se anticipó desde la “Introducción”, se consideran apropiadas para analizar: a) la organización y vida interna de los partidos políticos, b) los estudios de cultura política que interpretan y –eventualmente- orientan posiciones y decisiones intrapartidarias, y c) cómo el nuevo institucionalismo puede ser una perspectiva teórica que ofrece elementos de juicio útiles para explicar si hay correspondencia o no entre cultura política e instituciones democráticas – representativas.

### 3. 1. Los partidos políticos, la institucionalización, democratización y transparencia internas

*“Los partidos políticos no han emergido o evolucionado de manera continua ni unilineal, ni tampoco han convergido en un modelo simple de partido. De hecho, creemos que cambios en las formas organizacionales, estrategias electorales, objetivos programáticos, y orientaciones ideológicas de los partidos son los productos de múltiples procesos causales – muchos de ellos relacionados con amplios procesos de cambio social y tecnológico de largo plazo, otros con conductas novedosas menos predecibles de elites sociales y políticas.”*

*(Larry Diamond y Richard Gunther. Traducción libre).*

De modo similar al significado de democracia hay una gran cantidad de opciones conceptuales para responder a *¿qué se entiende con la noción de partido político?* Hay definiciones mínimas y más incluyentes. Nociones que remiten a circunstancias específicas y otras que pretenden validez universal y permanencia en el tiempo. Delimitaciones con base en fines y en objetivos de los partidos. Algunos autores optan por definiciones relativas al “tipo” de partido al que se alude o al sistema de partidos y sistema electoral en que operan. Este dilema polisémico incluye a autores como Michels (1991), Duverger (1974), Neumann (1991), Dowse y Hughes (1982), Sartori (1987), Panebianco (1982), Offe (1988), Bartolini (1996) y Von Beyme (1986 y 1995).

No obstante esta diversidad de posiciones, hay tres presupuestos sobre la noción de partido(s) político(s) que esta investigación comparte:

- a) *¿Qué es?* un partido político, se relaciona con la cuestión *¿qué hace?* un partido político (Bartolini & Mair: 330 – 331); sin embargo son interrogantes de investigación específicas y diferentes entre sí. La primera apunta a la *definición* del concepto, la segunda a las *funciones* del objeto o institución.
- b) Hay un conjunto *mínimo* de características comunes que los partidos políticos *comparten en términos generales* en “régimenes democráticos”, pero *las especificidades geográficas – históricas son un factor* que hace que los partidos tengan características particulares.
- c) La producción académica orientada a generar *grandes* teorías, *una* teoría general y tipologías omnicomprensivas cede paso a propuestas de “rango medio” y con mayor componente empírico (Montero y Gunther; 2003). Al parecer, la enorme producción de publicaciones sobre partidos políticos -inventariada por estos autores en casi 12 mil títulos- persuade a la comunidad científica a creer que, efectivamente, cada partido político es, en sí mismo, un caso único (Coppedge: 178) <sup>(40)</sup>.

---

<sup>(40)</sup> Precisamente esta suerte de “relativismo radical de la especificidad” marca gran parte de la producción de las ciencias sociales llamadas “postmodernas” durante las últimas décadas del siglo XX (Von Beyme 1994. Tomassini 1991. Castells 1998). No siendo un objetivo de esta investigación emitir un juicio sobre el valor o mérito de esta perspectiva, ni tampoco generar un debate epistemológico al respecto, sí interesa destacar, en general, que los estudios de casos sobre los partidos políticos han moderado las pretensiones generalistas que se dieron con obras “clásicas” (v. g. Ostrogoski, Michels, Duverger, Weber) y de otras más recientes (v. g. Kirchheimer; Katz y Mair 1992 y 1995; y Panebianco). El texto coordinado por Diamond y Gunther (2001) es un buen ejemplo de cómo, a partir de la lectura del estado de los partidos en diversos contextos (América

Al respecto, se subraya que esta investigación *no suscribe el relativismo absoluto de la especificidad* de cada partido *ni el generalismo normativo de los modelos aplicables a todo contexto y realidad geográfica*. Se propone una noción de partido político que facilita describir:

Con respecto a la institucionalización, democracia y transparencia internas ¿qué han hecho? y ¿con base en qué conjunto de valoraciones han tomado (o no) esas decisiones?

Con base en lo anterior, y **a partir de las características observables en los partidos políticos costarricenses actuales**, esta investigación considera a estas instituciones como:

*“Grupos de personas que comparten el interés primordial de que sus candidatos resulten facultados, en procesos electorales, para ocupar puestos de representación en las instancias formales o legales del sistema político (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Gobiernos Locales); de modo que, mediante sus posibilidades de influencia y decisión en los procesos de toma de decisiones públicas o mediante el ejercicio directo del poder a ellos conferido jurídicamente, se logren concretar sus aspiraciones, posiciones, definiciones, reivindicaciones u otros intereses estratégicos, programáticos o ideológicos. Compiten en los ámbitos local, regional o nacional. Para ser reconocidos legalmente como partidos políticos y estar facultados para mantenerse en competencias electorales deben cumplir con lo establecido en el marco constitucional y la normativa jurídica derivada, de manera que su fundación o extinción, su auto-regulación o autonomía decisoria, sus estructuras u organización interna, sus plataformas programáticas y hasta sus prácticas o procesos internos no – formales están influidos o determinados por aspectos “suprapartidarios”. No obstante, hay percepciones o valoraciones, conductas o prácticas, roles, procesos y estructuras “intrapartidarias” que hacen que cada partido político sea relativamente autónomo a la influencia o incidencia del entorno o contexto”.*

Esta noción de partido político *no tiene como objetivo proponer otra tipificación o clasificación* de partidos. La “taxonomía socio política” típica de la politología de la segunda mitad del siglo XX es un elemento valioso de descripción y categorización, pero no es una línea de trabajo en esta investigación.

Consignadas estas posiciones teóricas de nuestro estudio con respecto a los partidos políticos, se considera importante proseguir –no agotar- en los siguientes dos acápites, con reflexiones respecto a algunas de las líneas generales de análisis sobre la situación de los partidos políticos en las democracias contemporáneas y sobre aspectos internos vinculados con la institucionalización, la democratización y la transparencia <sup>(41)</sup>.

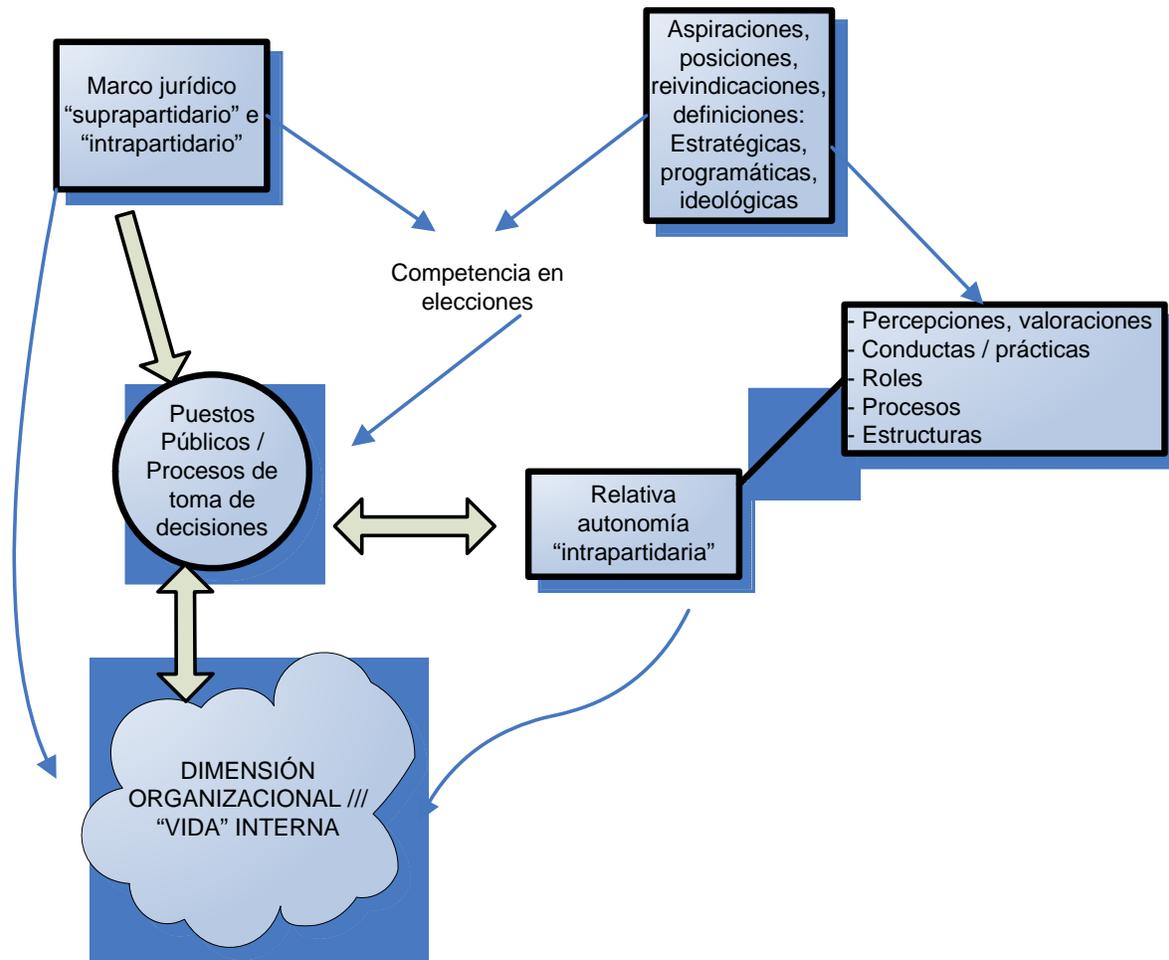
---

Latina, Estados Unidos, Italia, Japón, Turquía, Europa del Este, Taiwán, India) se pretende llegar a teorizaciones de alcance medio y con marcado énfasis empírico.

<sup>(41)</sup> Se advierte que la literatura especializada y más reciente sobre la organización y vida interna de los partidos políticos en América Latina, el concepto de “democracia interna” suele vincularse a o incluir otros aspectos o dimensiones de análisis intrapartidario u otros conceptos normativos o aspiracionales (fortalecimiento, modernización).

**FIGURA 3. 2.**

**LA NOCION DE PARTIDO POLITICO DE ESTA INVESTIGACION**



**3. 1 .1. Reflexiones sobre los partidos políticos en las democracias contemporáneas**

*"Aunque se han hecho algunos avances en relación con el estudio de los sistemas de partidos, estimamos que una reevaluación crítica de los conceptos y modelos tradicionales sobre los partidos "per se" debería haberse realizado hace tiempo..." (José Ramón Montero y Richard Gunther)*

*"Hay una amplísima literatura sobre los partidos políticos, pero sabemos sorprendentemente poco sobre su organización. Esta carencia no excluye la existencia de estudios "teóricos"... Se pueden apuntar diversas razones. En los sistemas políticos democráticos, no siempre la definición de la organización partidista guarda relación con su impacto político... En el plano empírico, la desatención ha sido todavía mayor" (José Vilas Nogueira)*

En una evaluación de los estudios contemporáneos sobre los partidos políticos, Montero y Gunther (2003) explican los siguientes hallazgos:

- a) El “declive” de los partidos políticos hace aún más necesarios nuevos trabajos empíricos y teóricos de alcance medio para abordar esa situación correctamente, anticipar escenarios y, eventualmente, proponer vías de superación.
- b) La aparición de nuevos desafíos apunta a una reevaluación, tanto de los partidos políticos como de algunos aspectos de la bibliografía tradicional que se ocupa de su estudio.
- c) Así como se ha avanzado en el estudio de los sistemas de partidos, se requiere una reevaluación crítica de conceptos y modelos sobre los *partidos per se*.
- d) Se requiere reexaminar críticamente las viejas tipologías. Es recomendable profundizar perspectivas básicamente inductivas – empíricas, pero también es un objetivo útil la producción de generalizaciones orientadas a la tipologización y la elaboración de hipótesis deductivas.

En general se coincide con esas apreciaciones de Montero y Gunther. Sin embargo, en esta investigación se propone adicionar otras cuatro valoraciones, derivadas del proceso de revisión bibliográfica (recuadro 3. 1.).

**Recuadro 3. 1.**  
**El estudio de los partidos políticos en la actualidad**

i. Al tomar como premisa que los partidos están en crisis, los estudios contemporáneos desarrollan una línea de investigación que podría denominarse *causología* <sup>(42)</sup>. Con este enfoque, se proponen una gran cantidad de explicaciones causales relativas a: el estadio o situación de *democratización* que vive el país o la región analizada; el *tipo* de partido que se considera está siendo

---

<sup>(42)</sup> Diamond y Gunther (2001: xxxi - xxxii) a partir del capítulo conclusivo de Bartolini y Mair, clasifican dicha línea de investigación en tres grandes grupos: “*evolutivas*”, “*genéticas*” y “*generacionales*” (traducción literal). Las primeras explican que los partidos en todas las democracias se desarrollan en etapas o ciclos similares (por ejemplo de los partidos de “élite”, pasando por los partidos de masas y llegando a los *catch-all parties* más recientes). Las segundas interpretaciones dicen que los partidos tienden a variar con base en las circunstancias específicas de su formación inicial y posterior desarrollo. El tercer grupo de interpretaciones se concentra en concluir que las funciones y la importancia de los partidos en la actualidad son un reflejo de las circunstancias sociales y políticas específicas en las que están inmersas: globalización, individualización y comunicación de masas y tecnologías. Bartolini y Mair afirman que *lo que es cierto es que la “era dorada” de los partidos de masas ha acabado*, lo que supone *nuevos retos y adaptaciones*.

afectado o impactado por la crisis <sup>(43)</sup>; y las *funciones* de los partidos que se han modificado y con qué intensidad <sup>(44)</sup>.

- ii. Se observa en estos estudios una conclusión común: ***han cambiado la política, la sociedad, la economía, la cultura y, en fin, la época actual del mundo, que afecta a las instituciones de la democracia representativa y en particular a los partidos políticos*** (Schmitter 2000. Bartolini y Mair 2000. Dalton y Wattenberg 2000. Diamond 1999. Garretón 2000. Freidenberg 2004. Gomariz 2001). ¿Qué ha cambiado: la naturaleza, los tipos, las funciones, la organización, todo lo anterior? ¿Cuánto y cómo han cambiado? Las respuestas a estas preguntas varían según autores y obras, sin embargo, parece también encontrarse acuerdos en que las dimensiones donde se manifiestan los cambios más importantes son las referentes a la ***funcionalidad, legitimidad y representatividad***.
- iii. Para los estudios contemporáneos de los partidos, los ***cambios implican retos***. O estas instituciones continúan declinando, degenerándose y desapareciendo o se adaptan – evolucionan y superan la crisis <sup>(45)</sup>. Las preguntas fundamentales o guías se formulan en términos similares a los de esta investigación: ¿los partidos están haciendo algo al respecto?, ¿qué están haciendo?

---

<sup>(43)</sup> En el capítulo titulado “Types and Functions of Parties”, Diamond y Gunther (2001) proponen una nueva tipología de partidos. Hacen la salvedad de que no pretenden ser “universal”, sino más bien un modelo lo suficientemente flexible como para incluir un número significativo de casos alrededor del mundo. Los elementos que utilizan estos autores para establecer su tipología consisten en la interacción de 7 funciones (nominación de candidatos, movilización electoral, estructuración pública de temas, representación social, agregación de intereses, formación y sostenimiento de gobiernos, e integración social); y 3 criterios (el tamaño de la organización formal del partido, si el partido es tolerante y pluralista o proto- hegemónico en su conducta y objetivos, y si sus compromisos son principalmente programáticos o por el contrario ideológicos) (2001: 7 – 9. Traducción libre). A partir de la combinación de estos elementos, identifican un total de 15 tipos de partidos políticos.

<sup>(44)</sup> Con el objetivo de integrar las funciones de los partidos políticos que varios autores han identificado como principales, Bartolini y Mair (2000: 332 – 336) proponen una agrupación en 2 grandes categorías de funciones: a) “***Representación***” (incluye la articulación de intereses, la agregación y la formulación de políticas) y b) “***Institución***” (implica el reclutamiento del liderazgo político y la organización de gobiernos y parlamentos). Al respecto, es de sumo interés para los objetivos de este trabajo destacar la siguiente conclusión de los autores:

“Mientras ***las funciones representativas del partido... pueden haber declinado*** al interno de las democracias consolidadas, y mientras esas funciones además tienen un pobre desarrollo en las nuevas democracias, ***no se puede decir lo mismo para las funciones procesales o institucionales***. De hecho, esas funciones efectivamente no están siendo amenazadas o retadas por otros actores, agencias, ni medios de comunicación. Este es un punto crucial, a pesar de la creciente y voluminosa literatura que trata el supuesto declive de los partidos, ***hay casi nada que sugiera que una alternativa democrática viable puede ser encontrada para sustituir el rol de los partidos en el reclutamiento de líderes o en la organización de gobiernos.***” (335 – 336. Énfasis no es del original. Traducción libre).

<sup>(45)</sup> Esta visión “evolutiva” es retomada por Bartolini y Mair, pero quien la desarrolla con más detalle es Michael Coppedge (2001: 173 – 2005) en su artículo “Political Darwinism in Latin America’s Lost Decade”. Coppedge analiza los modelos de cambio - adaptación (evolución en unos casos; en otros casos la desaparición o extinción) de los partidos políticos latinoamericanos durante el período 1982 – 1995.

- iv. El diagnóstico “crítico” o de gravedad se apoya fundamentalmente en estudios con marcados énfasis empíricos (heurísticos, abundante en datos sistematizados a partir de la recolección de información con instrumentos inductivos y básicamente estadísticos), destacándose la orientación conductista de la escuela anglosajona y, en particular, los denominados *estudios de cultura política* (v. g. Inglehart 1977 y 1997. Pharr y Putnam 2000).

El diagnóstico en el que coinciden la mayoría de los estudios contemporáneos de los partidos políticos es contundente: estas instituciones están en crisis. Esta afirmación genérica no siempre opera como una “sentencia de muerte” irreversible, quizás porque la misma definición de “crisis” suele entenderse de modo diferente según el analista y su obra, los objetivos de la entidad que apoya la investigación o -en términos de la filosofía del lenguaje- dependiendo de la valoración y sentido que le asigne el emisor<sup>(46)</sup>. La noción de crisis suele asociarse cognitivamente a conceptos como “estancamiento”, “degeneración”, “disfuncionalidad”, “declive”, “des-legitimidad”, “desconfianza”, “divorcio social”, entre otros:

“...la literatura testifica que hoy vivimos en una era caracterizada por un creciente desencanto popular con los partidos políticos, y por una creciente desconfianza con la clase política. La evidencia aquí es de rango amplio pero claramente consistente: una sensación de declive de arraigo e identificación partidarios; disminución general de la confianza pública en los partidos; caída de la membresía partidaria; reducción de la participación electoral; incremento del apoyo a nuevos partidos, partidos pequeños, y partidos “anti-partidos” y, -más generalmente, [provocado] por organizaciones *anti-establishment* de extrema izquierda y extrema derecha- así como por movimientos autonomistas, regionalistas y populistas... Sobre todo, la evidencia apunta crecientemente e inequívocamente al declive de los partidos como agencias de representación.” (Bartolini y Meir: 334. Traducción libre).

Punto de vista que coincide con Diamond y Gunther, quienes agregan:

“La evidencia en este libro demuestra que, a través de un amplio rango de democracias, los partidos políticos están perdiendo el apoyo y vinculación del ciudadano, aun cuando ellos se mantienen como esenciales para estructurar elecciones competitivas y organizar el ejercicio del gobierno. En nuestra visión, esta creciente tendencia, *no es saludable para la democracia, pero para remediarla tampoco hay que ir más allá del alcance de la inteligencia política y de la renovación institucional*” (2001: xxxii. Énfasis no es del original. Traducción libre).

También es diversa la prognosis que los estudios sugieren para salir del supuesto estado crítico. Esta diversidad en las proyecciones y soluciones *para* los partidos políticos, se orienta en sentido inverso a la escala negativa asociada a la situación actual de crisis *en/de* los partidos. Abren opciones más benevolentes o menos pesimistas, de modo que se asocian a nociones como “reto”, “desafío”, “oportunidad de cambio”, “adaptación”, “reforma o

---

<sup>(46)</sup> Una sugerente agrupación de explicaciones sobre las posibles causas de la situación crítica – actual de los partidos políticos la ofrece el artículo de Córdova Macías (2004) contenido en el informe de BID / IDEA / OEA y sucintamente descrito en la “Introducción” general de este documento.

transformación” y “evolución”. No obstante, el panorama no es del todo claro para el futuro de los partidos políticos.

Nuevamente Bartolini y Mair consideran que, dado que los partidos están actualmente imposibilitados para monopolizar su tradicional rol de *integración política* (control de la conducta individual y grupal en la sociedad, de los sistemas de lealtades entre grupos de interés y movimientos, de la formación y organización exclusiva de sentido público, etcétera), *deberían* concentrarse en fortalecer su rol de *integración institucional* (armonización del orden institucional, selección y socialización del personal político, formación de mayorías parlamentarias, organización de apoyo para los ejecutivos, articulación de conflictos y tensiones entre diversas instituciones y subsistemas funcionales y territoriales). Al respecto, formulan tres retos que -como una “estrategia de supervivencia” (2001: 336)- los partidos *deberían* tomar en cuenta para reformularse o reformarse:

“Primero, para integrar diferentes arenas institucionales... los partidos políticos necesitan estar habilitados para producir una relativamente coherente jerarquía interna y estar en posición de “duplicar” o “exportar” esa clase de jerarquía dentro de los espacios que intenten organizar y disciplinar. Este esfuerzo obviamente deviene complicado si la jerarquía interna está siendo progresivamente diluida en entornos cada vez menos autoritarios...

Segundo, los partidos necesitan recobrar su autonomía y coherencia, las cuales son dimensiones claves de su integridad institucional... [esto, de manera paradójica] efectivamente puede reducir la autonomía de los partidos para encarar las influencias externas provenientes de otras instituciones y actores... En el largo plazo, los partidos por consiguiente serán penetrados por las jerarquías y recursos disponibles del ambiente externo más que exportar y duplicar sus propias jerarquías...

El tercer reto que encara la función institucional de los partidos proviene de su potencial pérdida de legitimidad ante los ojos de la ciudadanía. Tres elementos están incluidos aquí: El primero es legal... el declinar de la conformidad con normas legales y la creciente discrepancia entre los estándares legales o aun morales por un lado, y estándares políticos por otro. La evidencia de corrupción y la ***falta de transparencia en la toma de decisiones*** son obviamente indicadores claves de esta fuente de tensión. El segundo elemento es actitudinal... ***la discrepancia entre las acciones de los partidos y cómo sus históricas funciones en democracia son entendidas***... [aunado a] el creciente sentimiento de autismo de la clase política frente a las preocupaciones y problemas populares. El tercer elemento es conductual, y es reflejado en el decline popular del apoyo hacia los partidos tradicionales y en... el incremento del apoyo popular hacia los partidos anti-establishment o incluso a veces hacia las alternativas explícitamente anti-partidos.” (2001: 340 – 341. Énfasis no son del original. Traducción libre).

Se observa de manera general una asociación de la “situación actual” de los partidos con valoraciones negativas, y la “proyección” con valoraciones que se ubican en un continuo neutral ↔ optimista. Esta es una característica del estudio actual de los partidos políticos que interesa resaltar, en tanto que, para superar o mejorar su situación actual, las

reflexiones proponen la confrontación de los retos o desafíos, adaptarse al cambio y evolucionar. *Una de las posibles formas o medios de superación que se sugieren – congruente con los propuesto para el entorno sociopolítico de “la democracia” en el mundo- es la democratización interna (profundización / mejoramiento / fortalecimiento)* de los partidos políticos. Si los *partidos que han tomado medidas para “democratizarse” internamente lo han hecho más por condiciones o presiones del entorno, por la determinación de normas suprapartidarias o nacionales, o por pura voluntad política de auto – transformación o reforma, son aspectos centrales de esta investigación*, que son indagados en los próximos capítulos.

La “línea de análisis” de la democratización y también de la transparencia internas, que asume -como toda producción política- un componente valórico – normativo, supone el reconocimiento –como se advirtió desde el capítulo anterior y se remarcó párrafos atrás- de que los partidos políticos han sido “afectados” por un entorno social, económico, político, “epocal” y cultural que los induce o, al menos, *debería* estimularlos a formular cambios al interno de estas instituciones <sup>(47)</sup>.

Es evidente la influencia general de perspectivas “sistémicas”, que ven a los partidos en estrecha interrelación con ámbitos más amplios: el sistema de partidos, el sistema electoral, el sistema político y la cultura política. Estas aproximaciones han sido predominantes en los estudios de partidos políticos durante las últimas décadas del siglo XX (IIDH; 2004); no

---

<sup>(47)</sup> La autora Flavia Freidenberg afirma:

“...El modo en que los partidos se comporten afecta el rendimiento democrático; aunque el hecho de que haya partidos con desarrollos organizativos y procesos decisionales poco participativos no ha impedido la rutinización de sistemas poliarquicos y la institucionalización de las elecciones. Esto fue lo que ocurrió en América Latina. Si bien la mayoría de partidos maximizaron sus esfuerzos para competir en la arena electoral; no hicieron intentos significativos para mejorar la competitividad y transparencia de sus procedimientos internos; para garantizar la participación de sus militantes en la toma de decisiones ni para generar mecanismos de control de sus militantes y cargos de representación popular. La celebración de elecciones no impidió el funcionamiento oligárquico de los partidos. El hecho de que sus órganos de gobierno sean poco representativos; irrespetuosos de las opiniones disidentes y escasamente competitivos no condiciona su éxito electoral. Así que, frente a la pregunta: ¿cuánta democracia interna necesitan los partidos para sobrevivir en una democracia representativa? La respuesta es, sencillamente, ninguna. Los partidos oligárquicos pueden subsistir de por vida en un sistema democrático e, incluso, una democracia puede permanecer en el tiempo sin que sus partidos sean internamente democráticos. *Mientras los partidos fueron considerados piezas centrales en las etapas de la transición política, nadie les reclamó que fueran internamente más democráticos. Pero, tras los fracasos que muchos enfrentaron cuando llegaron al gobierno y la desconfianza que los ciudadanos manifestaron hacia la clase política y sus organizaciones, el foco de atención se centró en su funcionamiento interno. Desde diversos sectores nacionales e internacionales comenzaron a darse fuertes presiones para que los partidos cambiaran; para que emergieran formas alternativas de representación y para que el Estado regulara cada vez más la vida interna de los partidos y, con ello, los obligara a ser más incluyentes y participativos.* El argumento era contundente. El creciente descrédito de los partidos ante la opinión pública junto a una profunda frustración sobre sus comportamientos, tras décadas de gobiernos autoritarios, obligaba a los partidos a reaccionar y a mejorar su vinculación con los electores. *Las dificultades de gobernabilidad hacían creer que la reforma de los partidos era clave para asegurar la estabilidad de la democracia. Con este fin, en los sistemas políticos debían darse arreglos institucionales que contribuyeran a que los partidos funcionaran democráticamente* y, para ello, el ordenamiento jurídico debía establecer la manera en que estos debían organizarse, ya sea en relación a su estructura, su financiamiento, su acceso a los medios de comunicación, los mecanismos de elección de candidatos y autoridades y el tipo de prácticas utilizadas para tomar decisiones.” Un extracto de este comentario se cita en el libro de Rosales y Valverde (2006). Énfasis no son del original.

obstante, también *rehabilita el análisis de los partidos políticos en su especificidad interna*, como organización o institución con voluntades, factores e interacciones propios y relativamente “autónomos”.

Es notoria, entonces, otra característica de los estudios contemporáneos de los partidos políticos y que se sigue como posición teórica – analítica en esta investigación: *la permanencia de enfoques sistémicos clásicos, el resurgimiento de la visión organizacional interna y la formulación de perspectivas neo-institucionales que pretenden articular factores y elementos del “contexto” (v. g. cultura política y régimen legal – electoral) con procesos “internos más o menos autónomos”*.

Adicionalmente, la “visión de rayos x” o hacia adentro de los partidos (Rosales y Valverde 2006: 19 – 20) no sólo es producto del diagnóstico crítico, de las aproximaciones neo-institucionales y de la ausencia notoria de su estudio (Vilas Nogueira; 1997) durante muchos años, sino que además, se constituye en una dimensión propicia para observar la posible incidencia de los retos actuales que afrontan los partidos (Diamond y Gunther: xxiii – xxiv y xxxi- xxxii. Coppedge: 178. Sánchez 2004a y 2004b), y en ella, los estudios sobre transparencia, democratización e institucionalización se valoran como oportunos, pertinentes, necesarios, actuales, “útiles”.

### **3. 1 .2. Del fortalecimiento de los partidos y de la democracia interna en América Latina: once textos de reciente publicación**

*“Pareciera que estamos de acuerdo en que no tenemos absoluta certeza de que la credibilidad en los partidos, que pareciera que proviene del fracaso en el desempeño de sus roles o en una crisis funcional, aumentará mediante el mejoramiento de su institucionalización, democratización y transparencia. Carecemos de estudios empíricos al respecto. Y hemos podido saber que, es más, los procesos de democratización interna conspiran contra su eficiencia electoral en muchos casos. Sin embargo, la revisión de alguna literatura sobre estos temas ha tendido a confirmar repetidamente esta relación entre mejoramiento del cumplimiento de sus funciones y aumento de su credibilidad por la vía de promover de manera especial la democratización interna y la transparencia.”*  
(María de los Angeles Fernández. Universidad Diego Portales, Chile.)

El estado del conocimiento sobre democracia interna y más específicamente sobre transparencia, democratización e institucionalización tal y como las entendemos en esta investigación <sup>(48)</sup>, revela la escasa producción académica en diversas partes del mundo. Es aun más notoria la escasez en el ámbito latinoamericano. No obstante, durante la última década, han aparecido algunas producciones con el apoyo de consultorías o proyectos de cooperación internacional. Otros ensayos y artículos académicos, también ofrecen importantes elementos de juicio para el análisis y la orientación de posteriores estudios.

Se destacan los artículos de los profesores de la Universidad de Salamanca Manuel Alcántara Sáez (2002) y Flavia Freidenberg (2003), quienes se concentran, básicamente, en el análisis de la información empírica disponible sobre los procesos de selección de candidatos a puestos de elección popular y autoridades partidarias, y evalúan las llamadas elecciones “primarias”. Asimismo, Alcántara (2004) publica una contribución conceptual al precitado informe de PRODDAL, donde analiza el estado actual y los retos de los partidos

---

<sup>(48)</sup> Confróntese con la sección “definiciones operacionales” del Capítulo I.

latinoamericanos, concentrándose en la dimensión “institucionalización” de los partidos <sup>(49)</sup>.

Sin duda, estos aportes de Alcántara y Freidenberg son congruentes con una tradición de investigación desarrollada y promovida por el “Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal” de la Universidad salamanquina y su red de vínculos académicos en América. Los mismos autores coordinaron una valiosa contribución al estado del arte contemporáneo sobre partidos latinoamericanos, que se publicó en 4 tomos en el año 2001 (citada en la bibliografía).

Otro aporte reciente está contenido en el libro de Payne, Zovatto, Carrillo y Allamand (2003: Capítulo 7), donde se establecen interesantes comparaciones entre variables como la elección de candidatos, autoridades partidarias, las fuentes legales que regulan las elecciones primarias, y el financiamiento de los partidos políticos en Latinoamérica.

En términos institucionales y con el apoyo de la cooperación internacional se destacan dos proyectos que incluyen seminarios, talleres, conferencias, publicaciones y consultas, desarrollados durante el período 2004 – 2007.

El primero proyecto se denomina “Situación y perspectivas de los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana”, promovido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de Estados Americanos (OEA) e IDEA Internacional con el apoyo financiero de las agencias de cooperación noruega (NORAD), británica (DFID) y sueca (ASDI).

En el año 2004 se publicó el libro “Un desafío a la democracia. Los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana”, citado en la Introducción. Este texto es una valiosa investigación sobre los partidos con representación parlamentaria en esos siete países. Se fundamenta en una metodología que incluye entrevistas con líderes y miembros de los partidos, análisis de las legislaciones vigentes, ponencias sobre temas específicos (v. g. financiamiento político, poder presidencial), interpretaciones de estudios empíricos y perfiles generales de los partidos y sistemas de partidos de la región en estudio. Adiciona datos sobre resultados electorales a diciembre de 2003. Sin duda esta publicación es uno de los estudios más completos sobre el “diagnóstico” actual (nuevamente “de crisis”) y los desafíos que deben afrontar y superar los partidos políticos de la región.

Este proyecto ha continuado trabajando con las dirigencias partidarias y con la incorporación de nuevos cooperantes: el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), la cooperación finlandesa y la cooperación danesa. Se han realizado encuentros y talleres con dirigencias partidarias con base en 3 grandes orientaciones temáticas: mayor eficacia en la promoción del buen gobierno, el desarrollo sostenible con equidad, la contribución a la profundización de la democracia y al combate de la pobreza.

Para los objetivos de nuestra investigación, este proyecto y su publicación del 2004 <sup>(50)</sup> ofrece valiosa información sobre los perfiles generales del PLN, PAC, PUSC y PML.

---

<sup>(49)</sup> Se recomienda la lectura del texto editado y coordinado por Scott Mainwaring y Timothy Scully (1995). Esta es una obra considerada como referente indispensable para el estudio de la institucionalización de los “sistemas de partidos” (no de los partidos políticos como unidades) en América Latina.

Asimismo, coincide con parte de la estrategia metodológica de nuestra investigación, pues integra resultados del análisis jurídico con los hallazgos derivados de la aplicación de entrevistas a líderes y dirigencias partidarias.

El otro proyecto relevante para esta investigación es el denominado “Representación Equitativa y Reforma de Partidos Políticos”, coordinado por el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (IIDH / CAPEL) en el marco de la “Agenda para el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina” (cf. IIDH 2007).

El marco teórico – conceptual y la propuesta metodológica de IIDH / CAPEL que sustenta esta producción de investigación aplicada, ha sido sometida a un extenso proceso de consultas regionales con los partidos políticos, en la que han participado también representantes de otros actores sociales (v. g. algunas ONG’s) y académicos. Avances, hallazgos y síntesis parciales de este proceso se consignan en dos textos publicados a inicios del 2006 (IIDH / CAPEL: 2006 y Sánchez y Thompson –editores-), a los que se suman otros cuatro trabajos que se comentan seguidamente con más detalle, debido a su aporte para los objetivos de esta investigación.

### **3. 1. 2. 1. La democracia interna valorada como un reto ineludible**

En el marco de la “XVIII Conferencia de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe (Protocolo de Tikal)”, cuyo tema central fue la democracia intrapartidaria, Flavia Freidenberg inauguró la actividad con la presentación de un documento titulado “Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos” (cf. bibliografía). A juicio de la autora:

“...Tras los procesos de democratización de la década de 1980... La creencia más común era que la democracia interna no aumentaba las posibilidades de éxito en las elecciones. Para ganar elecciones se necesitaban altos niveles de disciplina y cohesión interna, mostrar un partido unido y homogéneo ante el electorado, lo cual iba a contramano del pluralismo y la posibilidad de disidencia, requisitos fundamentales para la democratización de los partidos... El creciente descrédito de los partidos ante la opinión pública y las erráticas gestiones de muchos de ellos en contextos de crisis económicas profundas, han llevado a algunos a creer que la reforma de los partidos y su democratización interna son centrales para asegurar la estabilidad de la democracia y la gobernabilidad en la región. Sin partidos transparentes, incluyentes y responsables ante sus miembros (y ante la sociedad), la distancia entre organizaciones partidistas y ciudadanos se incrementa. Por ello, un reto indispensable para mejorar el rendimiento de los sistemas democráticos está en mejorar el funcionamiento interno de los partidos y su manera de vincularse con las instituciones y con los ciudadanos” (2004: 1)

Con respecto a los objetivos y la perspectiva de esta investigación, el documento de Freidenberg ofrece, al menos, 3 importantes aportes:

a) Una propuesta conceptual de “democracia interna” y su “utilidad” práctica

---

<sup>(50)</sup> Al momento de redactarse este documento se tiene conocimiento de la publicación próxima de nuevos informes que sistematizan las experiencias de los talleres y encuentros realizados en los últimos 3 años. Solo se dispone del documento editado por Carlos Sojo (agosto 2007) sobre ética, política y pobreza.

- b) Un elenco de “dimensiones” e “indicadores” para observar este proceso
- c) Reflexiones de ¿qué hacer? para avanzar en la democratización, la transparencia y la institucionalización de los partidos políticos en América Latina.

En relación con el primer punto, *la definición operacional de democracia interna que nuestro estudio asume es, precisamente, la que Freidenberg propone*, no sin antes advertir que: “Una de las principales dificultades al tratar el tema de la democracia interna tiene que ver con su definición. ¿Qué es la democracia interna? No hay hasta el momento una única manera de definirla, toda vez que depende del enfoque en el cual cada uno se posiciona. Se la suele asociar a lo que debería ser un “*buen partido*” y toma diferentes rostros según sea la definición de democracia que uno defienda. Aún así, hay un mínimo...” (2004: 2) que es, justamente, el contenido en la definición operacional.

Con respecto al segundo aporte, se manifiesta que es difícil *medir* el nivel de democracia interna de un partido político, sin embargo, una propuesta consiste en: a) explorar la presencia de una serie de procesos “democratizadores” en el funcionamiento interno, y b) analizar el modo en que se llevan a cabo dichos procesos.

Son tres las dimensiones –en sus propias palabras- que constituyen el corpus de esa observación:

- ❖ La selección de candidatos a cargos de elección popular y de autoridades partidistas.
- ❖ La participación de minorías y sectores sociales subrepresentados (mujeres, jóvenes, grupos étnicos) en el proceso de toma de decisiones y en la definición programática del partido.
- ❖ La rendición de cuentas de los candidatos, cargos públicos y autoridades del partido a las bases.

A su vez, la autora sugiere observar el comportamiento de estas dimensiones mediante la interrelación de aspectos operativos:

“En resumen, hoy sabemos que un partido gozará de mayores niveles de democracia interna cuando sus líderes y candidatos se elijan por los miembros, a través de mecanismos competitivos; en donde las decisiones sean inclusivas y sean tomadas con la participación voluntaria de sus miembros; los órganos de gobierno no discriminen la integración de los diferentes grupos (incluso aquellos que son minoritarios); aquellos que piensen distinto puedan expresar sus preferencias sin temor a ser castigados; los candidatos, cargos públicos y autoridades rinden cuentas de sus actos a través de mecanismos de control efectivo y se de el respeto de una serie de derechos y responsabilidades que garanticen la igualdad de los miembros en cualquier proceso de toma de decisiones....Un partido democrático será aquel que internamente acepte y ejerza el pluralismo, favoreciendo la participación de los miembros en cada proceso y garantizando que la *heterodoxia* del partido no sea castigada con la eliminación o la separación por manifestar sus descontentos. Democratizar es tanto *facilitar* la participación de todos los actores partidistas (o un número importante de ellos) como *proteger* a los que piensan distinto.” (2004: 5)

Para efectos de esta investigación, se considera que el conjunto de variables precitado, representan un valioso insumo para la determinación de una perspectiva teórica –

conceptual. Pero, sobre todo, ofrece un avance significativo en la labor de “operacionalización de conceptos” y en la formulación del marco metodológico para evaluar, medir, y explicar el comportamiento de lo que se entiende con democratización, institucionalización y transparencia. *Nótese que, en términos generales, la propuesta de la Dra. Freidenberg coincide con los elementos constitutivos de 3 variables que en esta investigación se han interpretado como útiles para observar aspectos fundamentales del cambio o continuidad de la organización y la vida internas de los partidos políticos en Costa Rica.*

Con respecto al tercer punto o aporte que este texto ofrece para esta investigación, se destacan dos grupos de reflexiones: las que se refieren a sus ocho propuestas para “democratizar el funcionamiento interno de los partidos” y las referentes a los retos y desafíos que tienen los partidos latinoamericanos para fortalecer su democracia interna (2004: 8 -11):

Este documento responde a la pregunta ¿qué hacer para que los partidos sean más democráticos internamente? de la siguiente manera:

- ❖ Elecciones internas ya !!! pero “cerradas”; o sea, con la exclusiva participación de los miembros de cada partido.
- ❖ Extensión de los procesos electorarios para todos los cargos de elección popular, en todos los niveles institucionales.
- ❖ Mecanismos de acción afirmativa.
- ❖ Introducción de mecanismos de control interno (v. g. oficina del Defensor del Militante; expulsión de candidatos y autoridades que no cumplan directrices del partido; elecciones competitivas para elegir autoridades).
- ❖ Renovación de los cargos de dirección y de control político por medio de procedimientos competitivos.
- ❖ Incentivos que reduzcan el patrimonialismo.
- ❖ Modernización de los procedimientos; circulación de la información; informatización de la información.
- ❖ Capacitación de los miembros.

Asimismo se responde a la interrogante ¿cuáles son los retos y desafíos a los que se enfrentan los partidos políticos de América Latina respecto a la democracia interna?:

- ❖ Los políticos deben querer la reforma (deben querer modernizar sus partidos).
- ❖ Los sistemas políticos deben aprobar arreglos institucionales que contribuyan (e incluso obliguen) a los partidos para que funcionen democráticamente.
- ❖ Los tribunales electorales deberían controlar la aplicación de las reformas.
- ❖ La opinión pública debería castigar en las urnas a aquellos partidos que no se comporten democráticamente.
- ❖ Hay que evitar la tendencia a ver a los partidos desde un punto de vista meramente formal.

Estos dos últimos listados de “recomendaciones” son un ejemplo de la dimensión normativa – valórica que, como se anticipó en el acápite anterior, subyace a la noción misma de democracia interna.

### **3. 1. 2. 2. Un marco conceptual para un proyecto de IIDH / CAPEL**

El texto “Partidos Políticos en Centroamérica: Transformaciones y Líneas para su fortalecimiento” y las otras 3 ediciones adaptadas a los contextos de la Región Andina, el Cono Sur y México, (años 2004 y 2005), contienen sugerentes reflexiones que, para esta investigación, pueden resumirse en tres aportes principales:

- a) Una propuesta conceptual de “institucionalización”, “democratización” y “transparencia”.
- b) Un elenco de “interrogantes” que son útiles para observar estos procesos de modernización y fortalecimiento de los partidos.
- c) Puntos de “tensión” y puntos de “refuerzo” entre las tres variables citadas en “a”.

Con respecto al primer aporte, las tres definiciones han sido modificadas en su forma o redacción y acogidas por el marco conceptual – operativo de esta investigación tal y como están consignadas en el capítulo I; sin embargo, es importante subrayar que Sánchez las asocia –como vértices de estudio- a las nociones o preceptos de *fortalecimiento* y *modernización* de los partidos:

...[este estudio] plantea varias interrogantes centrales en relación con los procesos que deben emprenderse para *fortalecer* a los partidos políticos en la región. Esto se hace tomando como punto de partida tres objetivos—o “vértices de estudio”—que se han considerando claves en el proceso de fortalecimiento interno de los partidos: su institucionalización, la profundización de sus niveles de democratización y su transparencia” (2004b: 3. Énfasis no es del original).

En relación con el segundo aporte, se describen los aspectos principales que deberían ser –a juicio del autor- considerados para el estudio de la institucionalización, la democratización y la transparencia partidarias. A saber:

Para la institucionalización:

- ❖ La estructura interna.
- ❖ La organización geográfica.
- ❖ La permanencia /intermitencia institucional.
- ❖ La relevancia o peso real de órganos del partido.

Para la democratización:

- ❖ Las diversas nociones que se tienen sobre este concepto y su relevancia dentro de los partidos.
- ❖ Las reglas y procedimientos para elección de candidatos a puestos públicos o de dirigencia.
- ❖ El acceso de las bases o mandos medios a la dirigencia y líderes electos del partido.

- ❖ El grado de apertura y participación en los procesos de toma de decisiones en cuanto a cambios en líneas ideológicas y/o programáticas fundamentales del partido.
- ❖ La participación o representación dentro del partido de movimientos o grupos de interés relevantes en el país.

Para la transparencia:

- ❖ La proveniencia y manejo del financiamiento del partido.
- ❖ La probidad y aceptación general de procesos electorales internos.
- ❖ La existencia y funcionalidad de mecanismos y órganos de control y sanción.
- ❖ La organización de actividades de rendición de cuentas.

Es notorio que, al igual que en el texto de Freidenberg, estos aspectos o ejes temáticos coinciden con los propuestos por esta investigación para “medir” las 3 variables de la organización y vida interna partidarias (Anexo 1).

Con respecto al tercer aporte para nuestro estudio, el documento de Sánchez marca un énfasis en la interrelación que necesariamente tienen sus “vértices de estudio” o dimensiones:

“...los procesos para fortalecer o mejorar la institucionalización, los niveles de democratización y la transparencia en los partidos están mutuamente relacionados. Esto ya sea porque se refuerzan unos a otros, o bien porque entran en tensión.” (2004b: 17)

Explica que los principales puntos de refuerzo son los siguientes:

- ❖ Los programas de reclutamiento; los programas de capacitación y de análisis, debate y rendición de cuentas; y la existencia de órganos de control político.

Y menciona los principales puntos de tensión o eventual discordia entre las tres dimensiones:

- ❖ La disciplina partidaria (entendida como la capacidad de generar comportamientos comunes a partir de decisiones centralizadas); la democratización de las normas para participar (votando o compitiendo) en procesos internos; y la democratización de los procesos de generación de políticas.

El refuerzo y complementariedad entre las tres variables (especialmente entre democratización y transparencia) o su eventual choque o conflicto (en particular de éstas dos con la institucionalización) se suscriben en esta investigación como premisas teóricas de trabajo, pero se considera que requieren de mayor información empírica para su verificación o falsación; esta tarea forma parte de los objetivos del trabajo de campo y la aplicación del instrumental metodológico.

### **3. 1. 2. 3. Un diagnóstico de Centroamérica**

El informe regional titulado “Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica: Avances y tareas pendientes”, es un estudio auspiciado por el “Programa Dinamarca Pro Derechos Humanos en Centroamérica (PRODECA)” como parte de un proyecto ejecutado por IIDH / CAPEL para la democratización de los procesos políticos en Centroamérica. Contiene importante información sobre el estado de la organización interna de los partidos políticos más representativos (peso electoral actual, presencia en instituciones del régimen) de cada uno de los países centroamericanos.

En el informe correspondiente a Costa Rica, describe detalladamente aspectos organizativos y funcionales de los partidos Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana, y con menos detalle con respecto a los partidos Acción Ciudadana y Movimiento Libertario.

Este documento *converge en términos generales, con las líneas de análisis y recomendaciones de acción estratégica que la reciente literatura sobre democracia interna revela, y que, sin duda, forma parte de nuestro sustento conceptual de trabajo:*

“En resumen: es evidente la ausencia de democracia formal mínima en los procesos internos de los partidos [centroamericanos]. Causas básicas que muestran los estudios de casos nacionales: 1) deficiencia de legislación nacional e interna, indefensión de pequeños dirigentes frente a los dirigentes tradicionales; 2) ausencia de prácticas democráticas mínimas al interior de los partidos, tanto por desconocimiento como por variables de índole cultural y determinantes históricas.

De ahí que la mayor incidencia posible de órganos externos a los países y a los partidos debe ser introducida en la doble perspectiva de los ejes de acción mencionados, reconociendo las especificidades nacionales, el contexto histórico, las características del acontecer político al momento de brindar el apoyo y sobre todo tomando en cuenta la participación activa de la “población beneficiaria”, en la construcción conjunta de procesos de acompañamiento, definición de tiempos y prioridades de temas a desarrollar. En fin, es reconocer que avanzar en la aspiración de la democracia interna de los partidos políticos es una tarea ante todo educativa y como tal, de proceso, por pasos y con aprendizajes mutuos.” (2004: 22 – 23)

### ***3. 1. 2. 4. Un informe que orienta el instrumental metodológico y la teoría de esta tesis doctoral***

Tal y como este acápite anticipa y según se observa en diversas referencias bibliográficas de esta investigación, es evidente su conexidad con el documento “Democratización de los partidos políticos en Bolivia, Chile y República. Hacia el fortalecimiento y de los Partidos Políticos en América Latina”.

Resulta más que notorio que *esta estrecha relación o concomitancia, es producto de la experiencia profesional y académica del investigador, vinculada a la oportunidad de participar en un proyecto que le permite retroalimentar su tema de tesis.*

Al dejar constancia de esta complementariedad –e incluso simultaneidad- entre experiencia profesional y desarrollo de la investigación doctoral, se reconoce también que el documento precitado influye de manera decisiva en nuestra definición de:

- La estrategia metodológica.
-------------------------------

- La definición de conceptos operacionales y de la perspectiva teórica neo-institucional.
- La identificación de ejes temáticos, variables e indicadores puntuales de la institucionalización, democratización y transparencia.

Al respecto, es importante destacar del documento que:

“Esta sistematización inicial busca promover el debate sobre el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina, ofreciendo una orientación que -dada la complejidad y naturaleza de la materia- no puede verse como rígida o absoluta. Es un planteamiento preliminar de investigación para operacionalizar algunos temas referentes a la institucionalización, democratización y transparencia de los partidos, de manera que se facilite su comprensión. Con el ordenamiento que ofrece un formato de matrices analíticas se proponen las siguientes categorías:

- A) Tres áreas – dimensiones;
- B) *Trece ejes temáticos* para la matrices de existencia normativa y de doctrina u *once* para el caso de la aplicación de los cuestionarios;
- C) 104 “*variables*” (para la matrices de existencia normativa) o más de 100 “*interrogantes*” (para las matrices de los cuestionarios aplicados en los tres países); y
- D) “*Indicadores de existencia normativa*” (para la matrices de existencia normativa), “*respuestas*” (para los cuestionarios aplicados en los tres países), y emisiones o comunicaciones escritas (para las matrices de doctrina).

La agrupación de las variables en ejes y de éstos en las tres áreas es, en sí misma, una decisión metodológica para facilitar el análisis. Sin embargo sus límites de separación entre áreas son difusos, producto de la fuerte vinculación que tienen estas áreas con respecto al fenómeno general del ***Fortalecimiento de los Partidos Políticos***. Por eso es conveniente recordar el carácter sistémico con que debe observarse esta propuesta de ordenamiento, dado que, por ejemplo, hay ejes temáticos que son transversales en las tres áreas, algunos ejes plantean “puntos de encuentro” y otros implican “puntos de tensión” entre áreas; asimismo los propios titulados de “institucionalización” – “democratización” y “transparencia” suponen definiciones en sentido amplio.” (2006: 20 – 21).

Adicionalmente, se considera que los “hallazgos” en perspectiva geográfica (para Bolivia, Chile y República Dominicana) pueden constituirse en un escenario interesante de contraste para los “hallazgos” que se deriven de la aplicación de un marco metodológico y conceptual similar para el caso de Costa Rica.

Por último, el documento de Rosales y Valverde destaca en su conclusión general una ***reflexión acorde con la perspectiva neo-institucional que en esta investigación, en términos generales, se adscribe:***

“Este documento revela, en la articulación de sus tres tipos de análisis, que el fenómeno del fortalecimiento de los partidos políticos ***con y mediante*** el mejoramiento de su “democracia interna”, pasa por la reflexión sobre los alcances y límites de la dinámica “formalidad – informalidad”, y la necesidad de ***buscar un equilibrio entre las normas y las prácticas no formalizadas jurídicamente o***

**estatutariamente. Esta polémica trasciende el impacto de algunas de las tres áreas analizadas. Involucra a todas**, a pesar que donde más claramente puede observarse esta discusión es en el área de la institucionalización, debido a su contenido mayor de disposiciones derivadas del ordenamiento suprapartidario o nacional.

Ante el cuestionamiento sobre el efecto automático o mecánico que tienen las “reglas del juego” sobre la actividad real de los partidos políticos democráticos, éstas siguen siendo indispensables, como lo son los propios partidos para la democracia en nuestras sociedades. También son indispensables para “inducir” o provocar cambios generales y provocar buenas prácticas. Por ejemplo, es indudable su papel para promover la inclusión del pluralismo social,...

...De los cuestionarios y en la perspectiva de la “valoración del cumplimiento”, resulta evidente que los dirigentes reconocen que aunque existen algunas normas, se requieren otras nuevas, y ampliar, profundizar e incluso modificar sustancialmente algunas existentes para hacerlas efectivas, tanto en el ámbito nacional como en el intrapartidario.” (2006: 76 – 77)

En síntesis, los documentos descritos en esta sección orientan el marco conceptual de esta investigación y su instrumental metodológico. Dan sustento a las **posiciones teóricas** y a las premisas y presupuestos de trabajo de la “Introducción” y del capítulo I. Los contenidos de los recuadros, enmarcados y figuras destacan los contenidos más importantes de la relación entre democracia, procesos de democratización, situación de cambio / crisis / retos / oportunidades y reforma de las instancias de representación política, en particular, los partidos políticos.

### **Recuadro 3. 2.**

#### **De la democracia a los partidos: otra sinopsis parcial**

- ★ El estado del conocimiento de la democracia interna y del llamado “fortalecimiento o modernización” de los partidos revela que estos son temas de reciente atención académica y política. El “diagnóstico” de la crisis de los partidos, y la “prognosis” de *qué, cómo y cuánto*, deberían cambiar los partidos en los regímenes democráticos actuales, reposicionan y potencian los estudios de la “vida interna” de los partidos y el análisis de los partidos como organizaciones.
- ★ En el proceso actual de transición a la democracia e instauración de los Estados de derecho en países latinoamericanos, el mejoramiento o profundización democrática con sus componentes sustantivos o valóricos de mayor pluralismo e inclusividad son considerados como “retos ineludibles” que *deben* afrontar e incorporar las instancias tradicionales de representación política y, en esta perspectiva, se incluyen la institucionalización, la democratización y la transparencia internas partidarias.
- ★ Al respecto, desde la Introducción de esta investigación se dejó constancia –como posición teórica- que la “democracia interna” (en sentido amplio) es, fundamentalmente, un axioma normativo o perteneciente al ámbito de la “deseabilidad” de funcionamiento democrático de las instituciones de representación política. Nada garantiza que los partidos políticos “más institucionalizados” y con “más democracia y transparencia internas” sean más funcionales o que obtengan mayores éxitos electorales, pero hay indicios o dudas razonables desde el punto de vista teórico que hacen presumible, como hipótesis,

que la democracia interna coadyuva a “mejorar” la representatividad y la legitimidad de los partidos y, consecuentemente en el mediano – largo plazo, beneficiar la funcionalidad.

- ★ Para los objetivos de esta investigación, interesa destacar de los trabajos de IIDH/ CAPEL que: como parte de nuestro asidero teórico – conceptual y del marco metodológico, se retoma, *adapta* y, en resumen, se “utiliza” aquella propuesta institucional respecto a la democracia interna, el “fortalecimiento” de los partidos políticos, y las dimensiones o vértices específicos de institucionalización, democratización y transparencia. En general, estos documentos nos sugieren importantes insumos conceptuales, heurísticos, metodológicos e, incluso, hermenéuticos.
- ★ Se coincide en que la interrelación que tienen las 3 “variables” pueden representar “puntos de refuerzo” o “puntos de tensión” o eventual discordia. No obstante, el refuerzo y complementariedad entre las tres (especialmente entre democratización y transparencia) o su eventual choque o conflicto (en particular de éstas dos con la institucionalización) se suscriben en este estudio como premisa teórica de trabajo, pero se requiere de mayor información empírica para su verificación o falsación.

### **3. 2. La cultura política democrática y la cultura política intrapartidaria como posibles referentes para comprender la organización y la vida interna de los partidos políticos**

*La democracia interna es una cuestión de valores, es decir, de cultura política, si tenemos ciudadanos internamente democráticos, si tenemos ciudadanos que propugnan, que defiendan la democracia interna, que voten en elecciones y que castiguen en elecciones a aquellos que no sean internamente democráticos, entonces tendremos más posibilidades de tener organizaciones internamente democráticas.*  
(Flavia Freidenberg)

Uno de los propósitos de la reflexión conceptual en este capítulo consiste en destacar que el diagnóstico de crisis y los pronósticos del devenir de los partidos políticos se sustentan, en su mayoría, en los estudios de cultura política. Como suele suceder para evaluar la situación más general de los regímenes democráticos, lo que se considera que en la actualidad *viven* los partidos políticos, está fundamentado / asociado con ***lo que muestran como resultado los estudios de cultura política.***

El relativo “éxito” –no exento de críticas- en la producción de este conocimiento y su difusión, se relaciona con haber logrado acuerdos significativos o la aprobación intersubjetiva de los círculos científicos (Kuhn 1971) y académicos y con la capacidad de afianzar su verosimilitud (Ibáñez 1985) en la esfera de lo público.

Gran parte de la legitimidad, validez y fiabilidad de las ciencias y lo que se conoce como “poder explicativo” de los marcos conceptuales y corpus teóricos proviene, a su vez, de la legitimidad de sus técnicas, instrumentos y dispositivos metodológicos (Díaz y Rosales:

capítulo 5). En el caso de los enfoques de cultura política, ha sido fundamental su apoyo en los métodos inductivos, en el instrumental estadístico inferencial y, en fin, en un acervo voluminoso de información empírica que, a partir de ella, y de manera modal a como se desarrolló gran parte de las ciencias sociales en la segunda mitad del siglo recién pasado, alimentó las teorías de rango o alcance medio (Merton: Introducción).

Al respecto señala Gabriel Almond:

“El desarrollo del análisis estadístico facilitó el establecimiento de los patrones de interacción entre las actitudes, las relaciones entre las variables demográficas y socioestructural y las variables actitudinales y las relaciones entre las variables actitudinales y el comportamiento social y político...

El desarrollo de la investigación basada en la observación proporcionó a la política una serie de instrumentos que nos permiten ir más allá de las inferencias relativamente inespecíficas y especulativas acerca de las propensiones psicológicas basadas en el contenido de comunicaciones, materiales clínicos o tendencias de comportamiento...

A medida que se acumula la experiencia de los estudios electorales, actitudinales y de mercado, las fuentes de error quedan sujetas a un gran control, aunque, seguramente, nunca podrán ser completamente eliminadas.

*La Cultura Cívica*, bebió de todas estas corrientes intelectuales.” (1998: 355 – 356).

No es un objetivo de esta sección ahondar en el –ciertamente interesante- debate conceptual sobre cultura política <sup>(51)</sup> que ha ocupado gran cantidad de producción académica desde la década de 1960, cuando aparece el seminal artículo de Almond y Verba <sup>(52)</sup>. Más que una suerte de recorrido por el estado del conocimiento <sup>(53)</sup> de la cultura política, esta sección y la siguiente se concentran en mostrar, de modo puntual –quizás sucinto-, qué nociones, además del concepto “cultura política” consignado en el capítulo I, interesan destacar para efecto de la perspectiva teórica de esta investigación.

También se considera conveniente y oportuno incluir algunas reflexiones sobre el concepto general de “cultura política” para ampliar la definición operativa –más específica- de

---

<sup>(51)</sup> Véanse los textos de Johnson (1991), Zolo (1994) Sartori (2004), Laitin (2004), Colomer (2004) y Metapolítica (2006) respecto a la polémica sobre la ciencia política norteamericana.

<sup>(52)</sup> Para estos autores, la cultura política consiste en la particular distribución de las pautas de orientación hacia objetos políticos entre los miembros de una nación (Almond y Verba; 1992). Como ellos mismos reconocen, esta definición liminar se concentraba en las *actitudes*. Asimismo, el concepto de “cultura”, así utilizado, se circunscribía en uno de los diversos significados posibles: el de orientación *básicamente psicológica* hacia objetos sociales. En dicho artículo, cuando Almond y Veba se refieren a la cultura política de una sociedad, connotan sentimientos, conocimientos y valoraciones de una población con respecto al “sistema político”, específicamente con respecto a los “objetos políticos” que lo constituyen (instituciones, estructuras, actores). Los modos de orientación política se agrupan en: 1. Orientación cognitiva (conocimientos y creencias); 2. Orientación afectiva (sentimientos); y 3. Orientación evaluativa (juicios y opiniones).

<sup>(53)</sup> El libro de Leticia Heras (2002) tiene como objetivo mostrar un estado del arte de los estudios de cultura política. También son ilustrativos los textos de Mejía – Ricard (2001) y Vial – Saavedra (2003). Un valioso recuento de los estudios de cultura política en Costa Rica se detalla en los textos de Vargas y Rosero (2004: Introducción. 2006: 13 - 15).

**“cultura política intrapartidaria”** y, sobre todo, **¿por qué? ésta puede ser considerada como una variable válida para comprender** la situación o los procesos de cambio o continuidad en la organización y vida internas de los partidos políticos.

Para este propósito conviene destacar tres grupos de críticas a la “cultura política” y sus respuestas.

El primer grupo de críticas se centran en el cuestionamiento *epistemológico* de si puede ser calificada o no como una “teoría” (<sup>54</sup>), a lo que responde Almond:

“La cultura política no es una teoría; hace referencia a un conjunto de variables que pueden ser utilizadas en la construcción de teorías. Pero en la medida en que designa un conjunto de variables y alienta su investigación, atribuye cierto poder explicativo a la dimensión psicológica o subjetiva de la política, sólo del mismo modo que implica que existen variables contextuales e internas que pueden explicarla. El poder explicativo de las variables de la cultura cívica es una cuestión empírica, abierta a las hipótesis y a la verificación...”

En “La Cultura Cívica”, la definición del concepto se adaptó al análisis de las propiedades culturales de las que se asumía que estaban asociadas con la estabilidad democrática. En consecuencia, la elaboración del concepto subrayaba el conocimiento y la capacitación políticos y las orientaciones de los sentimientos y los valores hacia los sistemas y los procesos políticos –hacia el sistema político tomado como un todo, hacia el yo participante y hacia los partidos políticos, las elecciones, la burocracia, etcétera. Poco o ningún acento se ponía sobre las actitudes hacia las políticas públicas...

En una formulación reciente, Almond y Powell elaboran un concepto de cultura política en tres direcciones: 1) el contenido sustantivo, 2) las variedades de orientación y 3) las relaciones sistemáticas entre esos componentes. Un análisis de la cultura política de una nación tendría que referirse a las tres. Desde el punto de vista del contenido sustantivo podemos hablar de cultura “de sistema”, cultura “de proceso” y cultura “de políticas” (1998: 364 – 365).

La segunda agrupación de críticas, relacionada con la anterior, se refiere a la cultura política como una propuesta pseudo-científica de estandarización. Se quiere decir con ello que los promotores de estos estudios buscan validar una homogenización racionalista y “modelización”, que pretendía que las estructuras e instituciones políticas de toda sociedad llamada “democrática”, respondieran / fueran congruentes / se conformaran en concordancia con su cultura política. Esta concordancia implica además una orientación de dependencia de las estructuras con respecto a la cultura, o sea, *las determina*. El contraargumento relativiza esa supuesta búsqueda de homogeneidad y correspondencia:

“La principal crítica de la literatura sobre “La Cultura Política” consiste en que imputa una dirección causal a la relación entre la cultura y la estructura, lo que implica que la cultura produce la estructura...”

---

(<sup>54</sup>) Entre otros autores que estudian la conformación de teorías generales y teorías de rango medio, se sugiere la lectura del libro de Klaus Von Beyme, “Teoría Política del Siglo XX” (1994) donde hace una interesante distinción entre “macro” y “micro” teorías. Para una reflexión crítica sobre el inductivismo, se sugiere la compilación de artículos de Karl Popper (1996).

La crítica de “La Cultura Cívica” basada en la idea de que ésta defiende que la cultura política origina la estructura política es incorrecta...

*...está bastante claro que la cultura política es tratada como variable tanto dependiente como independiente, tanto como causante de la estructura como causada por ella.*

La posición adoptada en “La Cultura Cívica” de que las creencias, los valores y los sentimientos influyen significativamente sobre el comportamiento político, y de que estos sentimientos, creencias y valores, son el producto de las experiencias de socialización, es algo que se sostiene con muchas pruebas...

Esta *concepción relativamente abierta de la cultura política, vista como causa del comportamiento y de la estructura, y al mismo tiempo como causada por éstos*, y que incluye el aprendizaje político adulto y un componente cognitivo racional... sólo puede ser resuelta mediante la investigación empírica.” (1998: 366 – 367. Énfasis no son del original.)

El tercer grupo de críticas se fundamentan en la acusación *política* de considerar al modelo –o micro teoría, o método prototeórico, dependiendo de la posición que se acoja- de la cultura política como un modelo “conservador” de análisis demócrata -capitalista y de control social. Estas críticas atribuyen al modelo una presunta intención de evaluar los regímenes democráticos sobre un parámetro universal. Cuestionan la “calificación” y “clasificación” que, en una suerte de *rating* o *ranking*, indican si ciertos países considerados democráticos están “en el camino correcto” o no, si son “más o menos democráticos, libres y desarrollados”, y si las actitudes / conductas / orientaciones son más o menos alejadas de los modelos “exitosos” de regímenes democráticos <sup>(55)</sup>. Para quienes apuntan estos sesgos del modelo, hay una especie de conspiración o -al menos- intención analítica y política que lo vincula a otros desarrollos conceptuales e institucionales igualmente conservadores (Camau 1997. Gilhot 2000); tal es el caso de la polémica categoría de “(in)governabilidad” desde su emergencia en la década de 1970 (Crozier, Huntington y Watanuki 1975).

Ninguno de los debates precitados se subestima. Hay más y mejores argumentos que podrían dar razón a los cuestionamientos o a las respuestas. De momento, lo que interesa para esta investigación es *reconocer y suscribir que, tal y como lo proponen los estudios de cultura política:*

---

<sup>(55)</sup> Una obra de reciente publicación en FLACSO, compila un conjunto de ensayos que, aplicados a Ecuador, y valorados *de manera crítica*, comenta la producción de estudios de cultura política durante los años noventa en aquel país. Los vincula a otros temas como: “La ausencia de ciudadanía, la debilidad de las instituciones democráticas, la crisis de representación del sistema político y de los partidos, la gobernabilidad y el clientelismo...” (Burbano de Lara: 15). Asimismo, tiende a relativizar las pretensiones de validez universal de este tipo de estudios e invita a repensar parte de su núcleo categorial: “En lugar de establecer cuánto la cultura política se aparta de los marcos normativos y procedimentales de la democracia, los estudios de cultura política deberían reconstruir la lucha que se despliega en la escena ecuatoriana por los sentidos de la vida política y de la misma democracia. “La cultura política –sostiene Ramírez- aparece en estos relatos como un obstáculo, como algo que ejerce un bloqueo sistemático al ‘normal’ funcionamiento de las instituciones democráticas”... La línea de trabajo que propone Ramírez es sugerente. “Encarar el problema de la cultura política buscando dotarla de significados propios, sentidos positivos, ya no estudiándola como un campo en permanente conflicto con el nivel procedimental del orden democrático.”” (Burbano de Lara: 40 – 42)

“...[en la base de este modelo o micro-teoría] se encuentra la idea de que la cultura política tiene una influencia determinante en el cambio político. De la cultura política deriva un conjunto de líneas de conducta, criterios de legitimidad para las instituciones y contextos para los pensamientos y sentimientos políticos. Al provocar estos efectos, la cultura política influye sobre los momentos, los contenidos y los ritmos de los cambios políticos que impulsan las sociedades y los grupos (Ekstein, 1998). La cultura política es sólo uno de los factores determinantes de los procesos de transformación política, entre los cuales están los institucionales, los económicos, los sociales, los ambientales, los tecnológicos, y los específicamente políticos. Pero hay que tener presente que, por su naturaleza, la cultura política media entre los individuos y su percepción de cualquiera de los otros factores” (Rodríguez, Castro y Madrigal: 38 – 39)

Asimismo, se considera que en general, hay suficiente evidencia empírica que prueba la existencia de conductas hacia objetos políticos -como en el caso de los partidos políticos- que los ubican / posicionan en una situación y sistema de valoraciones de crisis; o sea, en el escenario o diagnóstico crítico explicado en la sección anterior.

De manera sistemática se continúan ejecutando estudios, proyectos de investigación y consultorías (v. g. Estado de la Nación 2001. Corporación Latinobarómetro 2003, 2005 y 2006. PNUD 2004) que suscriben en general el modelo de cultura política y diagnostican la misma situación de los partidos con leves variaciones de grado. Se trata, por tanto, de un modelo de análisis y pensamiento “con consecuencias políticas” (Wolin 1975. Ibáñez 1985. Feyerabend 1982).

A pesar de la polémica, parecieran haber información y argumentos suficientes sobre el poder de orientación de actitudes de la cultura política e, incluso, del poder de incidencia en el sistema de creencias o en el imaginario político y también en la formación de criterios de juicios para la toma de decisiones, en ámbitos que van desde el mercadeo político y la estrategia comunicacional hasta la formulación de políticas públicas. La cuantificación y calificación del impacto real de la cultura política en esos otros ámbitos trasciende los objetivos de *nuestra investigación, que sí pretende ofrecer una explicación sobre la relación entre percepciones, posiciones y valoraciones “intrapartidarias” en materia de institucionalización, democratización y transparencia, y las decisiones que al respecto se han tomado (o no) en los partidos políticos costarricenses.*

Con la siguiente sección finalizan los dos capítulos teórico – conceptuales. Se estima que una manera adecuada de hacerlo, es mediante la definición puntual de los principales supuestos de trabajo de la perspectiva neo- institucional, de modo que la investigación empírica pueda confirmar o cuestionar los supuestos, las posiciones teóricas y los enunciados hipotéticos.

### **3. -3. Una perspectiva teórica “Neo –Institucional”**

*“El nuevo institucionalismo trata de eludir supuestos que requieren demasiado del actor político, en términos de compromisos*

*normativos (virtud), habilidades cognitivas (excesiva racionalidad), y control social. Las reglas, rutinas, normas, e identidades de una institución, más que el micro individualismo racional o las macro fuerzas sociales, son las unidades básicas de análisis.”*  
(James March y Johan Olsen)

En cada uno de los capítulos y en la introducción general de este texto, se ha dejado constancia de por qué se considera que, la perspectiva teórica denominada “neo –institucional” o nuevo institucionalismo, es apropiada para comprender y explicar la relación entre la cultura política intrapartidaria (de las dirigencias) y la organización y vida internas de los partidos políticos.

Al respecto, dos consideraciones generales.

Primera; el nuevo institucionalismo es una perspectiva con múltiples variantes o enfoques particulares (Peters 2003). Aquí se considera el nuevo institucionalismo de March y Olsen (1993 y 2005. Peters: 45 – 71) como el enfoque teórico más apropiado para entender el cambio o la continuidad de la organización y vida internas de los partidos políticos en Costa Rica en relación con la cultura política al interno de estas instituciones manifestada por las dirigencias (<sup>56</sup>).

Segunda; el aspecto común entre los enfoques institucionales es que todos consideran a las instituciones como el elemento central de la vida política. El nuevo institucionalismo NO descarta el papel del actor individual para explicar el cambio o la continuidad de las instituciones. Los individuos como agentes políticos son importantes, sobre todo, como miembros de la institución que interpretan las reglas y los valores de su organización y actúan en consecuencia. Por eso, son exageradas las consideraciones que califican como “antagónicas” o “contradictorias” a *todas* las perspectivas fundamentadas principalmente en el individuo (entre ellas incluyen a los estudios de cultura política) *versus* el institucionalismo (“viejo” y “nuevo”).

March y Olsen, principalmente, son exponentes de un enfoque donde el individuo como agente político es fundamental para comprender a las instituciones, y por eso su importancia para explicar la cultura política intrapartidaria:

“Su interpretación de lo que es una institución, con su énfasis sobre el desarrollo y la transmisión de normas entre los miembros de la institución, pone mucho más el acento sobre la manera en que se comportan los miembros de la institución, al menos en la medida en que sus interpretaciones de las normas pueden variar... el papel de las instituciones depende fuertemente de las acciones de los miembros de la institución *y de sus percepciones de las reglas de sus instituciones...*” (Peters: 210 – 211. Énfasis no es del original).

---

(<sup>56</sup>) Aunque es obvio, vale destacar que en esta perspectiva teórica los sistemas de partidos y los partidos políticos son considerados como “instituciones” (Peters: 167 – 185). Algunas características distintivas para ser consideradas como tales: relativa estabilidad en el tiempo *con y a pesar del* cambio; reglas y normas de comportamiento; legitimidad – reconocimiento; “lógica de lo adecuado”; organicidad – estructuras de organización interna; identidad.

Con el objetivo de no incurrir en reiteraciones o redundancias, esta sección no se extenderá más allá de lo valorado como indispensable para complementar las siguientes posiciones teóricas – conceptuales:

### Recuadro 3. 3.

#### Posiciones teóricas de esta investigación y su relación con el nuevo institucionalismo

- a) El nuevo institucionalismo es una perspectiva que, de manera no unidireccional ni determinista, facilita articular o integrar -como explicación teórica- la posible o eventual relación entre cultura política y procesos institucionales en regímenes democráticos contemporáneos.
- b) La acusación hacia el neo –institucionalismo como excesivamente “racionalista”, “formalista”, “procedimentalista” y normativa, es desmedida, incomprendida y falaz. Ciertamente, algunos enfoques nuevo – institucionales retoman *algunas* consideraciones del “equilibrio institucional”, de la “utilidad social” (Colomer 2001: 1- 13) y del “rational – choice”, pero lo hacen en general desde una aproximación crítica, sin pretensiones universalistas y con un auto - reconocimiento de su posible falsación mediante estudios empíricos.
- c) Vinculado con el punto anterior, la perspectiva de March y Olsen trasciende el formalismo institucionalista clásico, pues si bien reconoce el valor –por ejemplo- que en las sociedades y regímenes democráticos tiene y debe tener el marco jurídico – legal, incorpora el valor constitutivo de lo que podrían denominarse las “reglas no formales”, las “prácticas”, los “juegos reales de poder” y las específicas tradiciones de conductas.

Estas características del enfoque neo-institucional, se consideran propicias para comprender y explicar, que la organización y vida internas de los partidos son dinámicas o procesos en el que intervienen aspectos formales / normativos e informales / rutinizados e instituyentes, ***lo cual es uno de los presupuestos de trabajo principales de esta investigación.*** Asimismo:

- d) No es objeto de discusión en nuestro estudio las imputaciones de “conservadora” que algunos críticos le atribuyen a esta perspectiva. Tampoco se discute el contra – argumento que la califica como “progresista”. Interesa reconocer su utilidad o potencia explicativa para entender el objeto de estudio que aquí se propone, dado que, para los estudios contemporáneos sobre los partidos políticos, permite integrar los enfoques sistémicos clásicos con el resurgimiento de la visión organizacional interna, y en particular, facilita la articulación de factores y elementos explicativos del “contexto” (v. g. régimen legal – electoral) con procesos “internos más o menos autónomos” de las instituciones.

***Se recuerda que la organización y vida internas de los partidos se considera en esta investigación como un sistema de “variables” (institucionalización, democracia y transparencia internas) que, si bien se afecta por el entorno, su nivel o grado de “afectación” varía de acuerdo con las características propias (formales, informales) de cada partido.***

Las siguientes citas textuales o referencias de James March y Johan Olsen sirven para ampliar estas cuatro posiciones teórico – conceptuales.

Con respecto a la “nueva” noción y “uso” que proponen de la perspectiva institucional, los dos autores aclaran que:

“Este término connota una aproximación general al estudio de las instituciones políticas, un conjunto de ideas teóricas e hipótesis concernientes a las relaciones entre características institucionales y agencias políticas, desempeño y cambio. El institucionalismo enfatiza la naturaleza endógena y la construcción social de las instituciones políticas. Las instituciones... son colecciones de estructuras, reglas y procesos operantes estandarizados que tienen un parcial papel autónomo en la vida política: ...dentro de una perspectiva institucional un supuesto clave es que las instituciones crean elementos de orden y predictibilidad... otro supuesto clave es que el traslado de estructuras en acción política y de la acción en el cambio y continuidad institucional, está generado por procesos rutinarios y comprensibles. Esos procesos producen modelos recurrentes de acción y patrones organizacionales. Un desafío para los estudiosos de las instituciones consiste en explicar cómo esos procesos se estabilizan o desestabilizan, y cuales factores sostienen o interrumpen procesos en marcha.”(2005:1 y 5.Traducción libre).

Al revisar los supuestos fundamentales del nuevo institucionalismo que formularon hace dos décadas, estos autores ratifican su vigencia y utilidad:

“Primero,... argumentamos contra políticas simplemente comprendidas como reflejos de la sociedad (contextualismo) o como consecuencias macro agregadas de actores individuales (reduccionismo).

Segundo, clamamos a favor del argumento de que las políticas han sido organizadas alrededor de la interpretación de la vida y del desarrollo del sentido, propósito y dirección, y no sólo alrededor del *policy-making* y de la valoración de recursos (instrumentalismo).

Tercero, nosotros... argumentamos contra la visión de la acción política solamente como el resultado del cálculo y de la conducta auto interesada (utilitarismo).

Cuarto, sostenemos que la historia es “ineficiente” y criticamos los modelos estandarizados del equilibrio... (funcionalismo).

... Las instituciones no son estáticas; y la institucionalización no es un proceso inevitable; tampoco es unidireccional, monotónico o irreversible... en general, porque las instituciones están defendidas por *insiders* y validadas por *outsiders*, y porque sus historias están codificadas en reglas y rutinas, sus estructuras internas y reglas no pueden, sin embargo, ser cambiadas arbitrariamente... los cambios probablemente ocurren más como producto de un reflejo local de adaptación y de experiencia local... aún cuando la historia es relativamente “eficiente” el rango de adaptación es probablemente inconsistente con el rango de cambio en el entorno [ambiente, contexto] donde la institución es adaptada.” (2005: 5, 7-8. Traducción libre).

Interesa resaltar, para efecto del presente análisis de los partidos políticos, el argumento de March y Olsen sobre este otro aspecto del cambio y el orden en su perspectiva neo-institucional:

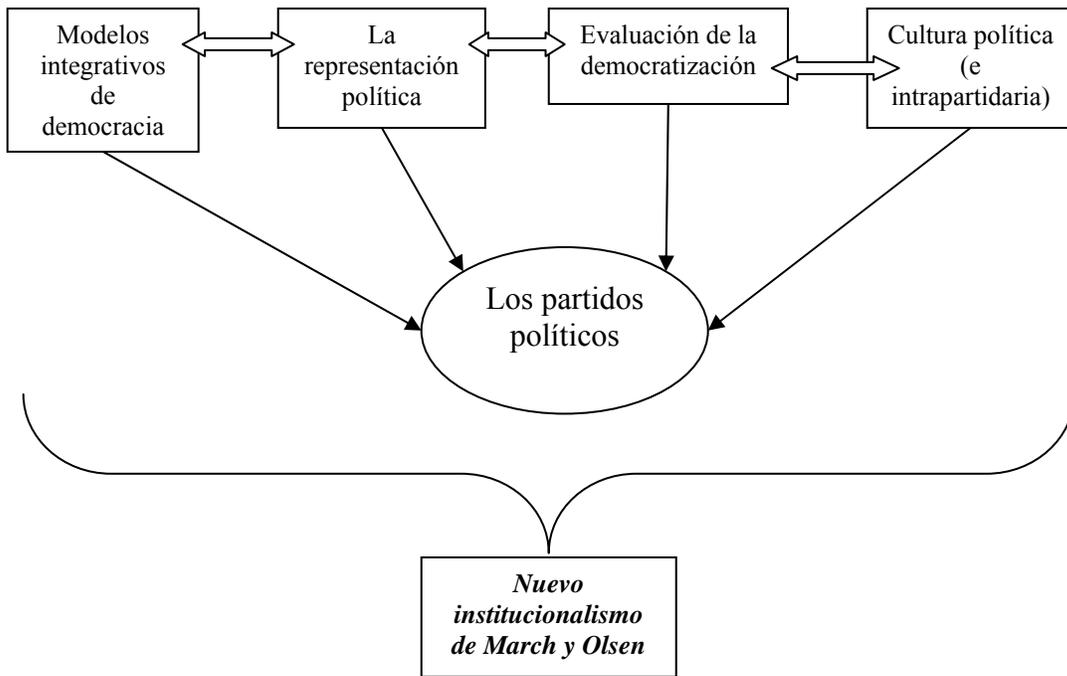
“La adaptación es menos automática, menos continua, y menos precisa que lo que se entiende por los modelos del equilibrio estándar y no necesariamente mejora la supervivencia y la eficiencia...

...cuando las instituciones parecieran algunas veces proclives y otras veces obstaculizadas, criticadas y confrontadas, [aún así] las estructuras partidarias en sistemas competitivos pueden devenir “congeladas”... Usualmente, hay un nivel de presión interno para el cambio causado por permanentes brechas entre ideales institucionales y prácticas institucionales.” (2005: 13, 14-15. Traducción libre).

El institucionalismo es el marco teórico –generalmente implícito- de gran parte de los textos analizados en esta investigación; sin embargo, en este acápite se deja constancia que el enfoque particular del nuevo institucionalismo de March y Olsen es “teóricamente mejor” (contribuye a mejorar el conocimiento, “explica” mejor) para nuestro objeto de estudio. Adicionalmente, posibilita integrar explicaciones provenientes de otros marcos conceptuales y modelares (democracia deliberativa, democracia radical y plural, procesos de democratización, representación democrática, cultura política y “democracia de ciudadanos y ciudadanas”).

La selección del nuevo institucionalismo como perspectiva teórica es pertinente, en resumen, por su capacidad para articular las principales propuestas teóricas – conceptuales de los análisis integrativos, complementarios, complejos, críticos, “fluidos” y, en general, post -escencialistas que subyacen y sustentan lo que en esta investigación se entiende como institucionalización, democratización y transparencia internas en los partidos políticos actuales.

**FIGURA 3. 3.**  
**“HALLAZGOS” TEORICOS II**



## CAPITULO IV: LAS “REGLAS DEL JUEGO” VIGENTES ¿ANTICIPO DEL “RESULTADO” DEL JUEGO?

*“Political actors organize themselves and act in accordance with rules and practices which are socially constructed, publicly known, anticipated and accepted.” (March & Olsen)*

*“Buena parte de los problemas de los partidos tienen que ver con el ordenamiento jurídico nacional. El Código Electoral es un Código de muy mala calidad y está muy superado por los acontecimientos. Entonces, la transparencia, la rendición de cuentas, la democracia interna, solo podrán cambiar en buena parte, aunque no exclusivamente, si cambia la normativa electoral nacional.” (Dirigente crítico – distanciado)*

En esta investigación son temas centrales las correspondencias o no entre lo formal y lo informal, entre cultura política e institucionalidad. En los presupuestos de trabajo y en las posiciones teóricas se reiteró la necesidad de complementar el análisis de “lo formal” con la “informalidad instituyente” para comprender el objeto de estudio, o dicho de otro modo, entre las “normas” (lo que estipulan las ordenanzas jurídicas) y las “prácticas reales”. Este es, además, uno de los problemas de mayor interés en la ciencia política y en la perspectiva teórica neoinstitucional <sup>(57)</sup>.

Con el análisis de las “reglas del juego” de los partidos políticos, es posible identificar ¿qué están facultados de hacer y cuáles son los alcances de su actuación *legal*? Se trata de un mínimo en que, se supone, todos los partidos deberían organizarse de manera similar en el régimen democrático, partiendo de un principio de igualdad procedimental.

Todo lo anterior supone que las normas jurídicas inciden o afectan *de alguna manera* la organización y vida internas partidarias, aunque no es el único factor ni probablemente el más determinante del cambio o permanencia de la institucionalización, democratización y transparencia de los partidos políticos <sup>(58)</sup>.

Este capítulo se concentra en describir el marco jurídico de los partidos políticos en Costa Rica <sup>(59)</sup>. El objetivo consiste en sistematizar y analizar la normativa actual que los regula,

---

<sup>(57)</sup> No es un objetivo de esta investigación discutir o polemizar si el libro de Katz y Mair (1995) es un texto fundamentalmente neoinstitucional, pero sí interesa destacar que esa obra resalta la importancia que tiene - como variable metodológica- las regulaciones formales en las relaciones y organizaciones intrapartidarias, y por lo tanto, es una obra indispensable para quienes comparten esa posición y perspectiva teórica o analítica.

<sup>(58)</sup> Se reitera que esta posición coincide con el nuevo institucionalismo de March y Olsen: “March y Olsen encaran también la cuestión de las normas. A diferencia de muchos otros teóricos institucionales, estos autores no hacen de las normas un elemento fundamental de su enfoque, sino que las consideran sólo una parte del control del comportamiento dentro de las instituciones y organizaciones... las normas son elementos fundantes, es decir, medios para estructurar el comportamiento de nivel macro de los sistemas políticos... las reglas o normas son, hasta cierto punto, la formalización de la “lógica de lo adecuado”. Sirven de guía a los recién llegados a la organización o son intentos de crear conceptos más uniformes de lo que son tales lógicas. Pero aun dentro de este contexto March y Olsen hacen notar que las normas siempre son interpretadas de maneras diferentes y que, por lo tanto, su influencia sobre el comportamiento es diversa.” (Peters 2003: 53)

<sup>(59)</sup> Para el caso costarricense y para ampliar lo consignado en este capítulo se sugiere la lectura de dos obras: Sergio Alfaro Salas (2001b) analiza la relación entre los cambios en el derecho electoral suprapartidario y la regulación intrapartidaria durante el período 1950 – 1998 para los casos del PLN, PUSC y el partido Fuerza

a partir de la elaboración de tres matrices y un listado de “indicadores de existencia normativa”<sup>(60)</sup>.

Se debe recordar que un enfoque normativo – jurídico implica una visión de lo que se considera “adecuado” o “exitoso” según referentes como el derecho internacional comparado<sup>(61)</sup>. Al respecto, desde la Introducción se reconoció que la selección misma de institucionalización, democratización y transparencia suponía una posición ideal o modélica de aspectos que deberían tener partidos “modernos”, “plurales”, “inclusivos”. Las variables y subvariables con sus indicadores de existencia normativa reflejan esa suerte de modelo de partido “democrático internamente” (Alcántara 2002. Freidenberg 2004. IIDH / CAPEL 2006. IDEA 2000. PNUD 2004. Sánchez y Thompson 2006).

La valoración positiva de este modelo de partidos “estables”, “democráticos” y “transparentes” subyace al *espíritu del legislador* que dicta la normativa suprapartidaria o nacional, lo cual hace que un partido se vea “obligado” (al menos formalmente) a cumplir con ese parámetro<sup>(62)</sup>.

Este análisis “formal” inicia con una breve explicación del régimen electoral costarricense (entendido como derecho o legislación electoral en sentido estricto –cf. la cuarta *premisa de trabajo* en la Introducción-). Continúa con la descripción de la “normativa nacional -

---

Democrática. Por otra parte, Rubén Hernández Valle (2006 en Zovatto –coordinador) describe y comenta con detalle la regulación jurídica actual de los partidos políticos en Costa Rica.

<sup>(60)</sup> Ver los anexos 4, 5, 6 y 7. Para la elaboración de las “Matrices de Existencia Normativa”, se analizaron 7 textos jurídicos en total: 3 nacionales - “suprapartidarios” y 4 intrapartidarios o estatutos.

<sup>(61)</sup> En Ordóñez y Rosales –editores- (2004) se proponen algunos indicadores de existencia normativa. Por ejemplo, con respecto al ordenamiento jurídico suprapartidario o nacional:

- se estipula al menos el principio de democracia interna partidaria, el principio de pluralismo político, la libertad en el diseño de programas e ideología;
- se especifican las excepciones, restricciones, prohibiciones y sanciones para los partidos y coaliciones;
- los partidos tienen definidas legalmente como mínimo funciones tales como capacitación y formación electoral, formación de líderes, elaboración de programas de gobierno, centros de estudio y reflexión;
- existe prohibición y sanción legal para que los partidos reciban aportaciones anónimas, de gobiernos u organismos públicos extranjeros o empresas extranjeras, de empresas o contratistas privados, de fuentes dudosas o ilícitas como narcotráfico o mafia;
- la normativa establece control electoral y control de constitucionalidad sobre los actos internos de los partidos políticos;
- el marco normativo establece que los órganos permanentes de los partidos políticos deben conformarse de acuerdo con la pluralidad social;
- el marco normativo establece que los partidos políticos deben tener carácter permanente, estructuras formales y sedes..., etcétera.

<sup>(62)</sup> En este debate siempre está presente la polémica “cuánto de imposición externa y cuánto de autorregulación y autonomía partidarias”, por eso es importante considerar la normativa jurídica nacional como un “mínimo común” y la intrapartidaria como una “concreción diferenciada”. Esta investigación no toma partido en este debate. No es una tesis de Derecho. Interesa lo jurídico como referente obligatorio y factor interviniente. Importa más la valoración del cumplimiento y el contraste con las prácticas como aspectos centrales de la cultura política intrapartidaria (capítulos V y VI).

suprapartidaria”<sup>(63)</sup> en los temas relacionados con la institucionalización, democratización y transparencia internas de los partidos políticos. La Constitución Política, el Código Electoral y el Código Municipal son las unidades de análisis. Adicionalmente, se menciona el papel protagónico que, para algunos investigadores, ha tenido el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) en los últimos años, al generar una serie de criterios y disposiciones que a modo de “jurisprudencia” ha incidido en la organización y vida interna de los partidos políticos costarricenses.

Posteriormente se analiza la normativa “interna” de los partidos<sup>(64)</sup>. Las matrices en los anexos del 4 al 6 muestran los indicadores específicos -de existencia o ausencia- de normas expresas en los estatutos de los partidos, referentes a las 3 variables y 15 subvariables<sup>(65)</sup>. Los indicadores sirven de fundamento para:

- \* Describir los asuntos que están consignados en “todos” los estatutos de los cuatro partidos políticos y los que no están en “ninguno”. Se pueden así observar “vacíos” de normativa o por el contrario “amplio desarrollo” regulatorio.

- \* Comentar los temas que están desarrollados con mayor detalle o exclusivamente por algún(os) partido(s). De este modo, en lo formal – jurídico, se pueden observar particularidades temáticas o “fortalezas” de unos partidos con respecto a otros.

#### **4. 1. Del “régimen” electoral o derecho electoral**

El marco jurídico que rige a los procesos electorales en Costa Rica se establece en la Constitución Política<sup>(66)</sup> y el Código Electoral<sup>(67)</sup>. El Código Municipal<sup>(68)</sup> refiere a la elección de autoridades en los gobiernos locales.

La obligatoriedad del voto está establecida constitucionalmente en forma directa y secreta para todos los ciudadanos inscritos en el Registro Civil, instancia que administra el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). Esta obligatoriedad es sobre todo moral, ya que no existen sanciones materiales u otro tipo de sanciones expresas para quienes no ejerzan el sufragio.

La división política - administrativa consiste en 7 departamentos o provincias: San José, Alajuela, Cartago, Heredia, Guanacaste, Puntarenas y Limón. La unidad más pequeña son los distritos que suman actualmente 463. Los gobiernos locales son las Municipalidades. En

---

(63) Conjunto de normas derivadas de la Constitución Política, de la Ley o Código Electoral, de la Ley de Partidos u Organizaciones Políticas y otras Leyes que definen las reglas del juego generales, válidas y aplicables para *todos* los partidos políticos.

(64) Estatutos elaborados por los partidos para regular su organización interna. Según el principio de legalidad en un Estado de Derecho, se supondría que estas reglas u ordenanzas internas han de ser congruentes con las normas establecidas por textos jurídicos de carácter nacional o válidos para todos los partidos.

(65) Es un sistema de 30 indicadores de existencia normativa de institucionalización, 39 indicadores de democratización y 25 de transparencia (cf. anexo 1).

(66) Publicada el 07 de noviembre de 1949; versión actualizada del 11 de agosto de 2003.

(67) Ley No. 1536, publicada el 14 de enero de 1953. Versión actualizada al 05 de diciembre de 2001.

(68) Ley No. 7794 del 30 de abril de 1998.

total hay 81 cantones y 8 consejos municipales de distrito. La elección de alcaldes, síndicos y los miembros de los consejos municipales de distrito ocurre en el mes de diciembre siguiente a la fecha en que se eligen el resto de los puestos de elección popular.

En la elección de Presidente y Vicepresidentes aplica el sistema de mayoría especial. Para resultar ganador en primera vuelta se debe obtener al menos el 40% de los votos válidos. Sino se alcanzara este mínimo, se convoca a segunda vuelta o “ballotage”, a realizarse el primer domingo de abril siguiente a la primera ronda. Los votos en blanco y los nulos no se contabilizan como votos válidos, ni se asignan a ningún candidato. La duración del mandato presidencial es de cuatro años sin posibilidad de reelección consecutiva.

El Parlamento o Asamblea Legislativa -como se le denomina-, es una estructura unicameral de 57 diputados y diputadas. El sistema de elección de los representantes al Poder Legislativo es proporcional. La fórmula para la distribución de escaños es por cociente simple, subcociente y residuo mayor. Cada provincia conforma una circunscripción que tiene asignada cierto número de escaños referidos a su población. Cada ciudadano solo puede emitir un voto en listas cerradas y bloqueadas. Al igual que las elecciones para la Presidencia de la República, la duración del mandato es de cuatro años y se permite a las y los diputados ser electos nuevamente, siempre que no sea en períodos consecutivos o inmediatos.

En todos los niveles (presidencial, legislativo y municipal) las personas ciudadanas pueden aspirar a cargos de elección popular mediante partidos políticos inscritos ante el TSE. Esto quiere decir que no se permiten las candidaturas independientes mediante otras opciones como los comités cívicos electorales o las suscripciones populares.

## **4. 2. Las normas jurídicas nacionales o “suprapartidarias” (69)**

### ***4.2.1. La Constitución Política***

De los 197 artículos que contiene el texto constitucional, 14 están contenidos bajo el título VIII de los “Derechos y Deberes Políticos”. Incluye los capítulos referentes a la condición de ciudadanía, el sufragio y las funciones del Tribunal Supremo de Elecciones.

Con respecto a los partidos políticos (70), las disposiciones constitucionales remiten a la Ley específica (Código Electoral), refiriéndose a ellos básicamente en términos de su

---

(69) Como anticipo a lo que se describe en los siguientes dos acápite, el jurista Hugo Alfonso Muñoz afirma en un estudio de reciente publicación: “...Las reformas constitucionales de 1997 se dirigen a modificar los partidos políticos, proyectar el voto electrónico, la participación democrática, pluralista y sin distinciones por motivo de género. Las de carácter legislativo desarrollan, aunque todavía de modo insuficiente, esas enmiendas constitucionales. ...Una rápida ojeada al Código Electoral permite advertir que ha sido fuente de procesos de reforma. En efecto, de 196 artículos, el Código ha tenido 130 reformas. Un porcentaje de un 66.4% del Código ha sido reformado. En parecidos sentidos, la mayor cantidad de estas reformas se produjo en 1996, coincide con las reformas constitucionales, que se dieron en ese año en primera legislatura y al año siguiente, la segunda, como ordena la Constitución Política para el trámite de enmienda constitucional -Art. 195- (Muñoz 2005: 21).

(70) “Los partidos son considerados entes públicos no estatales, así los reconoce buena parte de la doctrina. Esta categoría de instituciones, al no tener carácter estatal, escapa de la estructura del Estado, pero realizan algunas funciones de naturaleza pública. Estas entidades o corporaciones están integradas por los propios interesados que conforman su organización y realizan funciones públicas, como también privadas, éstos

función de entidades mediante las que los ciudadanos tienen el derecho de agruparse para “intervenir en la política nacional”. Como se dijo, desde la ley fundamental se establece el monopolio de la representación política por parte de los partidos políticos en los niveles presidencial, legislativo y municipal.

La referencia explícita a los partidos políticos se hace como parte de su actividad al interno de los órganos superiores o Poderes de la República. Por ejemplo, en la definición de las funciones del TSE (artículo 102) y de la Asamblea Legislativa (vg. artículo 124).

En relación con la institucionalización, democratización y transparencia internas tal y como se han definido en esta investigación, interesa destacar lo siguiente de la Constitución Política:

- a) La ley debe regular el ejercicio del sufragio de acuerdo con el principio del pluralismo político (artículo 95). Al respecto, se establece explícitamente que “... Los partidos políticos expresarán el pluralismo político... y serán instrumentos fundamentales para la participación política...” (artículo 98).

Estas disposiciones que trascienden el clásico papel “representativo” para subrayar el elemento “participativo” en el régimen democrático actual, guardan correspondencia con la reforma constitucional al primer párrafo del artículo 9, que fue aprobada en el 2003 <sup>(71)</sup>.

- b) También se debe garantizar que las autoridades partidarias y sus candidatos a puestos de elección popular se designen según “principios democráticos” (artículo 95). Al respecto se establece expresamente que la *estructura interna* y el *funcionamiento* de los partidos políticos “deberán ser democráticos” (artículo 98)
- c) La no discriminación por género se establece como otra garantía que debe desarrollar la ley.
- d) Un tema de particular atención, aunque está contenido solamente en un artículo (No. 96), es el de la “deuda política” o financiamiento público a los partidos. Se estipula que este financiamiento se otorga para cubrir gastos en procesos electorales, pero también para “satisfacer las necesidades de capacitación y organización política”, según los porcentajes que cada partido establezca para esos rubros.
- e) Asimismo, como objetivos de transparencia, se consignan la obligatoriedad de los partidos políticos de comprobar sus gastos ante el TSE y de someter las contribuciones privadas al “principio de publicidad”, según lo regule la ley.

---

últimas con menor relevancia jurídica. Sin embargo, algunas legislaciones consideran a los partidos políticos como entidades privadas de interés público. En este trabajo se toma partido a favor de la naturaleza pública no estatal de los partidos, por su financiamiento estatal, por su regulación constitucional, por contribuir en la formación de la voluntad general y darle cauce a la participación popular y a la expresión del pluralismo. También por su organización y procedimientos democráticos, como lo dispone la propia Constitución Política.” (Muñoz 2005: 30)

(71) “ARTICULO 9.- El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.” Subrayados no son del original; corresponden a los conceptos que fueron incorporados al anterior texto.

#### 4.2.2. El Código Electoral

En algunos países latinoamericanos -como Bolivia y Chile-, las normas legales que regulan la actividad de los partidos políticos están desarrolladas en leyes específicas o diferenciadas del resto de aspectos del régimen electoral (v. g. leyes “de partidos y de organizaciones políticas”). En Costa Rica esta normativa está contenida en el Código Electoral.

No parece ser una ley “reglamentista” ni demasiado extensa (196 artículos). Diversos temas remiten a lo que cada partido establezca en sus respectivos estatutos (artículos 19, 57 bis, 58, 60, 74, entre otros), no obstante, persisten valoraciones disímiles sobre cuánta autonomía o cuánta intervención regulatoria debe establecerse a los partidos políticos en la actualidad (cf. capítulo V).

Asimismo, en la Asamblea Legislativa, al menos en los últimos 8 años, se continúan discutiendo iniciativas orientadas a reformar integralmente el actual Código. El TSE ha sido uno de los principales promotores de la reforma. Este tema es importante ya que ilustra el debate sobre la necesidad de adecuar las normas jurídicas a la “realidad” política contemporánea (cf. acápite 5. 2. 1. del próximo capítulo).

El título IV del Código (“De los Partidos Políticos”) contiene 21 artículos específicos para regular la organización, los estatutos, el patrimonio, las candidaturas, el carácter territorial, la inscripción, la afiliación, y la designación e inscripción de candidatos de los partidos políticos.

Con respecto a la institucionalidad, democratización y transparencia internas, interesan destacarse de la ley los siguientes temas:

- a) El TSE tiene como función específica, *vigilar* los procesos internos de los partidos políticos para la designación de los candidatos a puestos de elección popular (artículo 19, inciso h). Esta “vigilancia” es, sin embargo, un tema inespecífico que pareciera restringirse de hecho a una simple observación del Tribunal para que los partidos cumplan con la legitimidad procedimental mínima.
- b) El artículo 58 define con detalle el contenido de los estatutos partidarios. Se consigna la obligatoriedad de publicar el régimen patrimonial y contable y el de la auditoría interna de los partidos políticos. En general, se enfatizan preceptos constitucionales de lo que denominamos “transparencia” en el ámbito financiero, y la inclusión de porcentajes mínimos de participación de mujeres en la estructura partidaria y en los puestos de elección popular.
- c) Los órganos de dirección partidaria están establecidos en el artículo 60 y 61. Al respecto, se advierte que los estatutos deben fundamentarse en los “principios democráticos y de representatividad”.
- d) El Código establece que la Asamblea de mayor rango es la encargada de la dirección política de los partidos. Define también la conformación mínima del Comité Ejecutivo superior. En general, la ley electoral desarrolla con detalle cuál debe ser la estructura orgánica de los partidos.
- e) Congruente con el particular desarrollo constitucional sobre el tema del financiamiento público, la ley electoral dedica su último título (número X, 20

artículos) a establecer los alcances y límites de la contribución del Estado a los partidos políticos. Se regulan con detalle las prohibiciones a recibir donaciones o aportes provenientes del extranjero, excepto para los rubros de capacitación o formación; los montos límites de donaciones de personas físicas y jurídicas nacionales; la justificación de gastos para obtener la contribución estatal; el sistema de financiamiento mediante los bonos o títulos de deuda política, etcétera.

#### **4.2.3. El Código Municipal**

El politólogo costarricense Fernando Zeledón afirma:

“La democracia local en Costa Rica se construye, en la óptica jurídica, desde la Asamblea Legislativa, como el principal impulsor de la descentralización del Estado... El artículo 170 de la Constitución Política, recién reformado en el año 2001, encausa el tipo de autonomía del Régimen Municipal costarricense... Solo teniendo en cuenta este precepto constitucional, cuya jerarquía es innegable, es posible entender la introducción de nuevas figuras y responsabilidades de los gobiernos locales introducidas en la promulgación de la Ley 7794, del 30 abril de 1998, “Código Municipal”, que entre otras disposiciones novedosas aporta un nuevo esquema de descentralización política... Actividad electoral que estimula la emergencia de organizaciones partidistas con identidad local.” (Zeledón 2006: 120 - 122).

Además del importante dato de la aparición de nuevos partidos “municipales”, interesa subrayar de esta cita que el recientemente promulgado Código Municipal supuso la modificación del Código Electoral en los artículos referidos a las nuevas figuras o denominaciones (Alcaldes, correspondiente a su vez al artículo 169 constitucional), funciones, requisitos y responsabilidades de las autoridades de los gobiernos locales.

De acuerdo con lo establecido en la Constitución, la ley municipal confirma que los candidatos a Alcaldes, titulares y suplentes, deberán serlo *solamente por medio de la postulación de los partidos políticos* (artículo 14). Éstos a su vez deberán de incorporar en sus reglamentos internos o estatutos, el procedimiento que utilizará para delegar la representación en uno o más candidatos (artículo 75).

En términos de la institucionalización, democratización y transparencia internas partidarias, no se observan en el Código Municipal aportes novedosos ni disposiciones particularizadas con respecto a lo consignado en la ley electoral.

Es posible concluir que los tres textos jurídicos “suprapartidarios”, guardan correspondencia entre sí y con respecto al objeto de estudio de esta investigación en tres direcciones o aspectos generales:

#### **Recuadro 4. 1.**

##### **Normativa nacional, institucionalización, democracia y transparencia internas**

a) La *institucionalización* es la dimensión con mayor desarrollo jurídico. Las normas detallan los contenidos de los estatutos, la conformación de órganos de

dirección intrapartidaria y los procedimientos (convocatoria, quórum, toma de decisiones, etc.)

b) La **transparencia** en temas financieros también está bastante desarrollada. Es probable que la necesidad de regular minuciosamente la contribución pública a los partidos políticos y promover la fiscalización de la hacienda pública sean factores coadyuvantes a la proliferación de estas disposiciones jurídicas desde la Constitución Política. Sin embargo, es notoria la escasez de normas referentes a la transparencia en temas como el control y rendición de cuentas sobre la legalidad intrapartidaria, la protección de los derechos de las personas miembros, la gestión pública del partido y la ética partidaria. Solamente la Constitución Política se refiere a ciertos aspectos de la actuación del *funcionario público* (artículos 26, 27), la incompatibilidad con actividades proselitistas partidarias (artículo 102), y mediante el artículo 11 se establece el principio de la rendición de cuentas y evaluación de resultados.

c) La inclusión o participación política de las mujeres es el tema más destacado de la **democratización** interna de los partidos políticos. Los avances jurídicos en este campo han sido ampliamente estudiados en el país <sup>(72)</sup>. Otros segmentos poblacionales considerados como parte de la pluralidad social <sup>(73)</sup> carecen de normas suprapartidarias expresas que promuevan su inclusión en las estructuras de autoridad partidarias y en los puestos de elección popular. Tampoco se observa normativa para regular a los movimientos o tendencias de tipo electoral que eventualmente sean conformados (de hecho existen) al interno de los partidos políticos.

#### 4. 3. El papel reciente del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)

En los últimos años se han publicado en el país estudios (v. g. Muñoz 2005; Proyecto Estado de la Nación 2005 y 2006) sobre el TSE que destacan -entre los diversos aspectos que describen- el cambio que esta institución ha tenido para consolidar su papel como instancia de jurisdicción constitucional en materia electoral. Se considera que el TSE ha

---

<sup>(72)</sup> Un reciente estudio afirma: "...a la fecha, se considera que hay muchos desafíos para trascender el enfoque de los derechos y promover el ejercicio pleno de la ciudadanía para toda la población costarricense. Por ejemplo, se acumulan retos para resolver las "brechas de equidad entre géneros", como lo muestra un Aporte Especial o estudio del más reciente Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2005: 65 – 71). En este documento se indica que a pesar de los progresos alcanzados en el reconocimiento de los derechos de las mujeres, en los últimos años los procesos de cierre de brechas son lentos, la consolidación es también lenta y costosa y los logros apenas marginales" (Rosales 2006: 37 – 38).

<sup>(73)</sup> En esta investigación se diferencia el concepto de pluralidad *social* de la noción de pluralidad *política*. De acuerdo con Rosales y Valverde (2006) el principio democrático de "pluralidad política" se entiende como la organización de movimientos o tendencias de tipo electoral al interno de un mismo partido sin que implique "disidencia" o "separación". La "pluralidad social" se refiere a la representación de grupos sociales al interno de los partidos que "reflejan" o representan la diversidad de la composición poblacional del país mediante criterios de clasificación e identidad como la edad, el sexo, el origen étnico, etcétera (v. g. mujeres, personas con discapacidad, trabajadores, indígenas, jóvenes).

incidido en diversos ámbitos de la organización y los procesos internos partidarios mediante la emisión de una serie de resoluciones y criterios que, a modo de jurisprudencia, se constituyen en otra fuente de normativa jurídica que los partidos políticos *tendrían* que adoptar y hacer efectivo en sus reglas y prácticas. Asimismo, se considera que esta incidencia más activa del Tribunal en los partidos políticos es a su vez producto de las resoluciones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

La Sala IV (como se le denomina en Costa Rica) le “recuerda” al TSE desempeñar un papel más protagónico en la supervisión del proceso organizativo y del funcionamiento internos de los partidos políticos, ejercer un mayor control sobre el financiamiento público y privado, así como velar por el respeto de las cuotas de participación de las mujeres en las listas de candidatos a diputados:

“En efecto, en el ámbito de los partidos políticos, la Sala sentó bases fundamentales sobre las reglas de organización de estas entidades y los derechos de sus integrantes que en principio debió haber realizado el Tribunal Supremo de Elecciones, con anterioridad a la creación de la Sala.

Además la Sala estableció otros **criterios**, al reconocer y aceptar que:

...c. la divergencia a lo interno de los partidos políticos, como partidos de masas, no son bloques ideológicos monolíticos, sino que se les integran diversos grupos minoritarios, y es allí que esos grupos tendrían acceso a los cargos electivos (voto 1234-98).

d. las garantías de representación para las minorías (voto 1234-98)

e. el pluralismo político, derivado del principio democrático, con las garantías de participación y de representación.

f. el principio de autodeterminación estatutaria de los partidos políticos, según el cual los partidos deben tener un cierto ámbito de libertad para determinar su estructura interna y el Estado no puede imponer más allá de ciertos mínimos de una estructura.

Sin embargo, no cabe olvidar la reforma constitucional que obliga a una organización y funcionamiento democráticos a estas organizaciones.” (Muñoz 2005: 31)

Adicionalmente, el TSE puso en práctica el instituto procesal denominado “recurso de amparo electoral”, que es un instrumento más efectivo para resolver lo referente a los derechos constitucionales electorales a lo interno de los partidos políticos. De este modo:

“El Tribunal comienza a intervenir en forma más activa en los partidos políticos, a favor de los derechos de sus integrantes, de los derechos del ciudadano, para garantizar que los principios constitucionales electorales, sean igualmente respetados en los procesos internos de los partidos políticos: la pureza, la igualdad, la libertad, la democracia interna...

...El Tribunal ha desarrollado el principio democrático en los partidos políticos y ha comenzado a convertirse en un protector de los derechos fundamentales de carácter político. En efecto, el Tribunal ha decidido aspectos relevantes como:

- ❖ La renovación periódica (cuatro años) de las estructuras internas (resolución N.1536-E-2001)
- ❖ El respeto al resultado de la consulta popular en el seno de un partido político (1671-E-2001) y la determinación de que las

asambleas partidarias no son soberanas frente a su base partidaria. (46-E-2002);

- ❖ La improcedencia de sumas altas de dinero como cuotas (003-E-2000) y de plazos de militancia irracionales y desproporcionados (859-e-2001), ambas como condición para poder aspirar a candidaturas de elección popular en el seno de los partidos políticos.
- ❖ La ilicitud del uso de poderes especiales para intervenir en una asamblea partidaria (919-99), ello con el fin de obligar a participar y de ese modo estimular el debate y el pluralismo.
- ❖ La improcedencia de la pérdida de la credencial del diputado, cuando éste renuncia a su partido voluntariamente o por expulsión.” (Muñoz 2005: 43 – 45)

Si bien no es un objetivo de esta tesis profundizar la relación entre el Tribunal y las variables que conforman el objeto de estudio, no se puede omitir que este reciente rol más activo del TSE es uno de los factores normativo – formales que intervienen en la definición de reglas intrapartidarias. En el siguiente capítulo las dirigencias partidarias valoran la incidencia que a su juicio tienen el TSE y la Sala IV en la vida interna de los partidos políticos.

#### 4. 4. Los estatutos de los cuatro partidos

En la primera columna del recuadro 4. 2. se listan los indicadores de “existencia normativa” que están consignados en cada uno de los estatutos de los cuatro partidos políticos analizados. Como contraste, en la segunda columna se listan los indicadores que no están presentes en ninguno de los estatutos.

**Recuadro 4. 2.  
Indicadores de las variables en los estatutos partidarios**

INSTITUCIONALIZACION	
En TODOS los Estatutos	En NINGUNO de los Estatutos
1.1.1 El partido político tiene estatutos. 1.1.4. Procedimientos para reformar los estatutos. 1.1.5. Instancia(s) y procedimientos para la aprobación de otras ordenanzas u otros reglamentos. 1.1.6 Carta ideológica o declaración de principios. 1.2.1. Mecanismos formales para adquisición de membresía del partido. 1.3.1. Aplicación del “principio de mayoría” como norma para la toma de decisiones en los diversos órganos e instancias partidarias. 1.3.4. Autoridad máxima o superior tipo “Asamblea	1.1.3. Procedimientos para la promulgación de los estatutos.

<p>Nacional”, sus atribuciones, potestades y procedimientos.</p> <p>1.3.5. Asambleas u órganos similares en los ámbitos regionales /provinciales o departamentales (= instancias subnacionales). Sus atribuciones, potestades y procedimientos.</p> <p>1.3.6. Asambleas u órganos similares en el ámbito local – comunal – municipal o similar. Sus atribuciones, potestades y procedimientos.</p> <p>1.4.3. Procedimiento y requisitos de selección de los órganos o tribunales disciplinarios internos.</p> <p>1.5.2. Los derechos y deberes para los “nuevos miembros” son iguales para los “miembros antiguos” del partido (no hay diferencia de derechos - deberes por antigüedad).</p> <p>1.6.1. Capacitación y formación política y electoral como función explícita y permanente del partido.</p>	
<b>DEMOCRATIZACION</b>	
<b>En TODOS los Estatutos</b>	<b>En NINGUNO de los Estatutos</b>
<p>2.1.1. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de los integrantes del órgano superior ejecutivo del partido (comité ejecutivo superior, directorio político, líder del partido, etc.).</p> <p>2.1.2. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de las personas integrantes del órgano tipo “asamblea superior nacional” .</p> <p>2.1.3. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de las personas integrantes de los órganos regional / provincial o departamental.</p> <p>2.1.4. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de las personas integrantes de los órganos tipo local / barrial.</p> <p>2.1.5. Órgano tipo “Tribunal Interno Electoral” con explícitas potestades y procedimientos para la selección de las personas integrantes.</p> <p>2.2.1. Procedimientos para la selección y requisitos de los candidatos presidenciales.</p> <p>2.2.2. Procedimientos y requisitos para la selección de los candidatos del partido para puestos en la Asamblea Legislativa /Congreso / Parlamento.</p> <p>2.2.3. Procedimientos y requisitos para la selección de los candidatos del partido para puestos en los gobiernos locales / municipales / departamentales.</p> <p>2.3.1. Organizaciones auxiliares de representación de sectores o grupos sociales específicos (v. g. género, edad, etnias, población con discapacidad, sectores económicos, etc.)</p> <p>2.3.3. Cuotas – acciones afirmativas o porcentajes de representación de las mujeres en los órganos</p>	<p>2.1.6. Apelación y revocatoria de las decisiones y mandatos del Órgano tipo “Tribunal Interno Electoral”.</p> <p>2.3.7. Estatutos o reglamentos propios – específicos de los grupos y sectores representados en el partido.</p> <p>2.3.8. Procedimiento y requisitos para la adquisición de la membresía en los sectores o grupos del partido.</p> <p>2.3.10. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de la juventud en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).</p> <p>2.3.11. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de las personas con discapacidad en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).</p> <p>2.3.12. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de otros grupos especiales (v. g. étnicos) en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).</p> <p>2.3.13. Grupos y sectores internos facultados a tener autonomía financiera (poseer y administrar sus propias fuentes de financiamiento).</p> <p>2.3.14. Porcentajes de los presupuestos o ingresos (tanto de fuentes públicas como privadas) del partido para el financiamiento de las instancias representantes de grupos o sectores.</p> <p>2.3.15. Facultad de los grupos y sectores internos para definir sus propias políticas, actividades y promulgarlas (v.g. congresos, manifestos, etc.).</p> <p>2.4.5. Facultad de los movimientos – tendencias a definir sus propias políticas, actividades y</p>

<p>superiores ejecutivos del partido (Directorio político, Comité Ejecutivo) y en la Asamblea nacional superior (o similar) del partido.</p> <p>2.3.9. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de las mujeres en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).</p>	<p>promulgarlas (v.g. congresos, manifiestos, etc.).</p> <p>2.4.6. Facultades de los movimientos – tendencias a tener autonomía financiera (tener y administrar sus propias fuentes de financiamiento).</p> <p>2.4.8. Cuotas o porcentajes para favorecer la representación de movimientos – tendencias del partido en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).</p> <p>2.5.6. Instancias de consulta para hacer oficial un manifiesto público, una posición o una estrategia política del partido.</p>
<b>TRANSPARENCIA</b>	
<b>En TODOS los Estatutos</b>	<b>En NINGUNO de los Estatutos</b>
<p>3.1.3. Porcentajes de los presupuestos o ingresos del partido (tanto de fuentes públicas como privadas) destinados al financiamiento de los órganos ejecutivos y de dirección del partido.</p> <p>3.1.6. Procedimientos e instancias para la petición y rendición de cuentas por gestión financiera.</p> <p>3.1.13. Requisitos del partido para recibir contribuciones económicas de aportantes privados.</p> <p>3.4.1. Órgano encargado (v. g. tribunal o comité) de velar por el respeto a los ordenamientos internos del partido en materia ética.</p>	<p>3.1.10. Periodicidad con que el partido rinde cuentas de su gestión financiera a las instancias nacionales facultadas para esos efectos.</p> <p>3.2.1. Órgano encargado (v. g. ombudsman o defensor de los miembros) de velar por el respeto de los derechos de los miembros. Procedimiento y requisitos para la selección de ese órgano.</p> <p>3.2.3. Casos y procedimientos para la impugnación de decisiones de los órganos del partido por parte de los miembros ante los Órganos Electorales o Tribunales Nacionales suprapartidarios.</p> <p>3.3.4. Disposiciones y medios para publicar resultados de la gestión pública del partido en el gobierno o en la oposición.</p> <p>3.3.5. Periodicidad para que el partido publique los resultados de su gestión pública en el gobierno o en la oposición.</p>

Con base en el recuadro anterior se anticipan algunos hallazgos generales de las tres variables:

- a) De manera similar a como se desarrolla en la normativa nacional, la **institucionalización** está ampliamente regulada en los estatutos de los cuatro partidos. Lo establecido como obligatorio por el Código se estipula expresamente en los estatutos partidarios. Nótese que de los 30 indicadores, 12 están contenidos en las cuatro normativas internas y solamente los procedimientos para la promulgación de los estatutos no se consignan en ningún estatuto.
- b) La **democratización** es la segunda dimensión con mayor cantidad de disposiciones expresas en todos los estatutos: 11 indicadores de existencia normativa de un total de 39 (28%). Sin embargo casi el 80% de esas normas presentes en los cuatro textos se refieren a los procedimientos para seleccionar o elegir las autoridades del partido y candidatos a puestos de elección popular.

No es prudente sobrestimar la presencia de indicadores de existencia normativa en esta variable, pues es mayor el porcentaje (33%) de indicadores que no están contenidos - como normas expresas- en ninguno de los estatutos.

- c) El detallado desarrollo de normas constitucionales y legales sobre *transparencia* (en términos de gestión financiera) es considerablemente menor en los estatutos, pues *solamente* 3 indicadores están presentes en todos los partidos políticos. De modo similar a la democratización, esta dimensión muestra numerosos “vacíos” de normativa estatutaria, especialmente en relación con la protección de derechos de los miembros y el control y rendición de cuentas sobre la gestión pública y la ética.

Interesa adicionar a este análisis algunas particularidades estatutarias de los 4 partidos políticos con respecto a las 15 subvariables:

★ *Estatutos, principios y reglas formales de organización*

Los partidos con más años de existencia (PLN y PUSC) desarrollan más en sus normas las “instancias” y “procedimientos” que conforman su organización interna. También son más “procedimentales” en la promulgación de principios e ideología.

Los partidos de más reciente conformación (PML y PAC) incluyen expresamente sus principios en los primeros artículos de sus respectivos estatutos.

★ *Membresía - militancia*

Con la excepción del PML, los otros partidos estipulan la existencia de registros actualizados de las personas miembros. Sin embargo, llama la atención que el PML es el único que define dos “tipos” de miembros: afiliados y acreditados.

A diferencia de los otros tres partidos, el PLN no establece ningún órgano encargado de aprobar la solicitud de membresía.

★ *Estructura orgánica, instancias de toma de decisiones y funcionamiento de los órganos partidarios*

Todos los partidos políticos siguen las disposiciones que el Código establece en cuanto a su estructura orgánica, de modo que no hay diferencias destacables.

Las decisiones de los órganos partidarios de todos los partidos se toman bajo el criterio de mayoría simple.

Solamente el PUSC establece las consultas tipos “referendo” o plebiscito para algunos procesos de toma de decisiones.

★ *Disciplina partidaria*

★ *Control y rendición de cuentas sobre la ética*

★ *Control y rendición de cuentas sobre la gestión pública del partido*

★ *Legalidad interna, protección de los derechos de los miembros e instancias de apelación ante incumplimientos*

Uno de los principales hallazgos de esta revisión de estatutos revela que *todos los partidos políticos establecen en sus normas un Tribunal* encargado de dirimir los asuntos relacionados con la “disciplina”, la “legalidad”, la “gestión pública de los miembros” y la

“ética”. Al menos desde esta perspectiva “formal”, ninguno de los cuatro partidos políticos establece ninguna diferenciación temática entre esas cuatro materias. Existen disposiciones facultativas para los Tribunales, y no se puede afirmar que la legalidad interna de los partidos opera sobre un vacío normativo absoluto o total, pero ¿cómo diferenciar los asuntos disciplinarios en sentido estricto de los “éticos” o éstos de los propiamente “legales – procedimentales”?

Solamente el PLN norma la “línea de partido” en la votaciones de su bancada legislativa, incluyendo sanciones.

El PML no establece sanciones por desacato a la normativa interna y, al igual que el PAC, no establecen normas expresas para velar por el “debido proceso”.

Ningún partido establece figuras tipo “ombudsman” y solamente el PUSC desarrolla en sus normas estatutarias la figura de “Fiscalía General”.

De modo general, el PAC y el PUSC establecen mecanismos para velar por la buena gestión pública de los miembros de sus partidos. Ambos también definen mecanismos para dirimir eventuales controversias entre sus miembros que no son funcionarios públicos y los que desempeñan cargos públicos.

#### **★ *Reclutamiento de Nuevos Miembros***

Todos los partidos establecen un elenco de derechos y deberes para sus miembros o militantes. Ninguno hace diferencias de derechos y deberes según la antigüedad de la membresía.

El PUSC establece en su estatuto el desarrollo de programas para el reclutamiento de nuevos miembros.

Llama la atención que el estatuto del PAC faculta a personas “no miembros o militantes” del partido a integrar su Tribunal de Ética.

#### **★ *Capacitación y formación política***

Los cuatro partidos políticos tienen como función explícita en sus estatutos la formación político – electoral permanente.

El PUSC y el PLN estipulan instancias para el “estudio y la reflexión” política.

El PAC se distingue por normas orientadas a la capacitación o formación de sus miembros para el ejercicio de cargos públicos.

#### **★ *Elección de autoridades partidarias***

#### **★ *Elección de candidatos de los partidos a puestos de elección popular***

Como se anticipó, estos dos ejes temáticos se caracterizan por la semejanza en como lo desarrollan los cuatro partidos en sus respectivos estatutos. Es evidente que lo establecido como obligatorio por el Código Electoral es un factor determinante para que se dé esta similitud, tal y como sucede con los otros temas de la organización interna o de la definición de estructuras formales de toma de decisiones.

Es importante acotar que esta homogeneidad normativa incluye un “vacío” común entre los cuatro partidos políticos: la ausencia de normas expresas que faculden la apelación y revocatoria de las decisiones de los Tribunales internos de elecciones. Quizás esta sea una

de las posibles razones por las que el TSE ha tenido un papel más activo en los últimos años, atendiendo –como “instancia en alzada”– recursos de apelación no dirimidos al interior de los partidos políticos.

**★ *Inclusión y pluralismo social: representación de grupos y sectores e incentivos de participación política***

Hay un hecho que altera la valoración de esta subvariable: las normas constitucionales y legales establecieron la obligatoriedad de las cuotas de participación política de las mujeres en todos los cargos de autoridad partidaria y en los puestos de elección popular <sup>(74)</sup>. Congruente con estas disposiciones, todos los estatutos partidarios estipulan expresamente cuotas para las mujeres.

No sucede lo mismo con otros grupos poblacionales. El PLN es el único partido político con normas expresas de cuotas para los jóvenes, personas con discapacidad y grupos étnicos en sus órganos superiores; no es así para los puestos de elección popular.

El PUSC y el PAC también establecen cuotas para los jóvenes en sus órganos de dirección política.

En el estatuto del PML no se estipula la representación de ninguno de estos otros grupos poblacionales y, consecuentemente, tampoco establece procedimientos.

En ningún partido existen normas que promuevan la autonomía financiera de las mujeres, personas con capacidades distintas, jóvenes ni grupos étnicos; tampoco se regula ni promueve normativamente la definición autónoma de políticas y actividades de estos grupos poblacionales.

**★ *Pluralismo político: movimientos, corrientes y tendencias internas***  
**★ *Participación y espacios para el debate o deliberación en la definición de políticas y posiciones***

Estas dos subvariables de la *democratización* pueden ser consideradas como grandes “vacíos” o puntos débiles de desarrollo normativo en los cuatro estatutos partidarios.

Solamente el PLN estipula la organización de diversas corrientes, movimientos o tendencias electorales internas, así como sus procedimientos, plazos y requisitos de inscripción. También establece la membresía particularizada y cuotas o porcentajes de representación de estas tendencias en los órganos superiores del partido. Sin embargo, no se

---

<sup>(74)</sup> El sociólogo político Manuel Rojas Bolaños afirma: “La Ley N° 7653 del 28 de noviembre de 1996, reformó el artículo 60 del Código Electoral, obligando de esa manera a los partidos políticos a asegurar la participación de las mujeres en un porcentaje del 40% en la estructura partidaria, en las papeletas para los puestos de elección popular y en las asambleas distritales, cantonales y provinciales. Por su parte, el Tribunal Supremo de Elecciones, mediante las resoluciones N° 1863 del 23 de septiembre y N° 2837 del 22 de diciembre de 1999, le dio obligatoriedad al sistema de cuotas de participación femenina, específicamente, los artículos 58 n) y 60 del Código Electoral, y 5 de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer. Estas resoluciones han cambiado bastante el panorama de la representación desde el punto de vista de género. El número de mujeres diputados ha aumentado considerablemente, pero apenas llega al 35% en la actual Asamblea Legislativa. Por supuesto que es un gran avance si se toma en cuenta que en las elecciones 1986 apenas se eligieron cuatro y en las de 1990 seis. De acuerdo con fuentes de la Unión Interparlamentaria, Costa Rica se encuentra en los primeros lugares en América Latina y El Caribe.” (Rojas 2006: 101)

observan normas que regulen o “estimulen” la autonomía financiera ni la definición – promulgación de las políticas propias de estos movimientos.

El estatuto del PAC define como obligatorio para sus miembros acatar las propuestas de campaña. Este partido y el PLN establecen además instancias y mecanismos para que sus miembros manifiesten posiciones con respecto a temas intrapartidarios.

El PML estipula la revisión, apelación y eventual revocatoria de posiciones políticas decididas por el partido.

**★ Control financiero y rendición de cuentas en la gestión financiera del partido**

Debido a la normativa suprapartidaria, los cuatro partidos políticos establecen porcentajes fijos de financiamiento para sus órganos de dirección política, la periodicidad para rendir cuentas de su gestión financiera a las correspondientes entidades nacionales, los requisitos para recibir aportes privados, y en general, las instancias y procedimientos para pedir y rendir cuentas sobre sus finanzas.

El PLN, el PAC y el PUSC definen cuotas de sus miembros para el financiamiento ordinario del partido. El PLN y el PAC también establecen cuotas a la membresía para financiar la campañas electorales.

#### **4. 5. Observaciones finales del capítulo**

En este capítulo se expuso 5 hallazgos generales del análisis de la Constitución Política, 5 del Código Electoral, un recuadro (4.1.) con la evaluación general de las normas nacionales o suprapartidarias relacionadas con las tres variables de estudio, y otro recuadro (4.2.) con los indicadores de existencia normativa en todos o en ninguno de los estatutos partidarios. Además, se analizaron las 15 subvariables. Las siguientes valoraciones complementan este análisis normativo – formal:

- a) Como es esperable en un “Estado de derecho” con relativa estabilidad, los estatutos de los cuatro partidos políticos se corresponden con lo que definen los textos jurídicos de mayor jerarquía. La **institucionalización** y la **transparencia - estrictamente en su ámbito financiero-** están mucho más desarrolladas que la democratización en las normas supra e intrapartidarias.
- b) Las mujeres son quizás el único grupo poblacional con un marco jurídico regulatorio que promueve su inclusión. En general, el pluralismo político y social y la inclusión, son grandes “hoyos negros” o ejes temáticos deficitarios, que hacen de la **democratización** una dimensión “vacía” de normativa legal y estatutaria.
- c) Este “déficit” en democratización y en transparencia sobre la ética y la gestión pública, también tiene correspondencia con lo que sucede en la Constitución y en el Código Electoral. Como ejemplos: ¿qué se entiende por “principios democráticos” en la Constitución? ¿Cómo traducir de manera efectiva en normas el principio de “representatividad”? Si el Código califica únicamente como “democracia representativa” (artículo 58 inciso d) al régimen político costarricense, no es esperable el desarrollo de normas estatutarias que induzcan mayor participación y pluralismo, lo cual sería congruente con la citada reforma constitucional del 2003?

Quizás muchas otras interrogantes más podrían formularse desde *la perspectiva jurídica - formal* para fortalecer la posición de quienes apoyan proyectos de reforma integral al Código Electoral <sup>(75)</sup> e, incluso, la necesidad de una nueva Constitución Política.

- d) De las normas se puede concluir que los dos partidos más antiguos (PLN y PUSC) son más complejos en su organización interna, es decir, disponen de mayor número de órganos en sus estructuras. Esto también incide -al menos en perspectiva formal (“lo que dice el papel”)- en que puedan considerarse como partidos menos concentrados o más descentralizados. Por el contrario, los partidos de más reciente creación (PML y PAC) disponen de menos estructuras organizativas y, a partir de sus estatutos, pueden verse como instituciones más concentradas ¿Se relaciona esta organización interna diferenciada con la “edad” de los partidos políticos o al momento histórico de su fundación o génesis? ¿Se comprueba entonces que existe relación entre mayor institucionalización formal y la “edad” de los partidos? Del análisis de los estatutos podrían formularse estas relaciones como hipótesis de trabajo a desarrollar en futuras investigaciones.

Este mapeo de la *existencia normativa* se construyó mediante la estrategia de análisis documental. El análisis de las “reglas del juego” ya muestra algunos indicios del “estado” de los cuatro partidos políticos costarricenses en su organización interna.

Con base en las entrevistas semiestructuradas en los próximos tres capítulos se *valora el cumplimiento* de esa normativa; además se *identifican y valoran prácticas o ejercicios no formalizados de institucionalización, democratización y transparencia* en los partidos políticos. Se tiene como objetivo mostrar aspectos significativos de la “vida” interna partidaria en lo que esta investigación asume como cultura política intrapartidaria.

---

<sup>(75)</sup> Hugo Alfonso Muñoz se manifiesta a favor de reformar sustancialmente al Código y resalta las fortalezas del proyecto de reforma integral que se discute en la Asamblea Legislativa: “Cincuenta y seis años después (1949-2005) de la creación del Tribunal Supremo de Elecciones y cincuenta y tres de la promulgación del Código Electoral vigente, el país, los partidos y los estudiosos reclaman una revisión profunda del cuerpo normativo y del papel de la institución... la participación del Tribunal Supremo de Elecciones se potencia en los *procesos internos* de los partidos políticos, con el proyecto de nuevo Código Electoral (Dictamen afirmativo de la Comisión de Asuntos Jurídicos, del 19 abril del 2005). ...[este proyecto de reforma] Desarrolla de modo más amplia, el capítulo sobre partidos políticos, con sus disposiciones generales, un artículo muy importante sobre derechos de las personas miembros de los partidos, así como sus deberes (arts. 55 y 56 del proyecto de Código), crea un Registro de los Partidos Políticos (Art. 59) , regula la estructura interna con órganos de dirección, de ejecución y de control, éstos últimos con garantías de independencia en su funcionamiento (Tribunal de elecciones internas, Tribunal de ética y de disciplina y auditoría interna). Se regula el financiamiento de los partidos políticos, tanto público como privado (Capítulo VI). Se *regula la participación de grupos independientes* (que no son partidos políticos) para las elecciones municipales. El proyecto regula con mayor amplitud tanto el financiamiento público como privado, con *prohibiciones y sanciones*. En efecto, el proyecto de Código Electoral desarrolla, los principios generales del aporte público o privado, como *la legalidad, la transparencia, la rendición de cuentas* y la responsabilidad de los representantes de los partidos políticos.” (Muñoz 2005: 46 -47. Énfasis no son del original).

## **CAPÍTULO V: CULTURA POLÍTICA INTRAPARTIDARIA, REGIMEN DEMOCRÁTICO E INSTITUCIONALIZACIÓN INTERNA**

Este capítulo y los dos siguientes analizan con detalle la variable “cultura política intrapartidaria”, *delimitada o circunscrita a las dirigencias partidarias*. Se continúa y profundiza la indagatoria empírica iniciada con el análisis de la normativa jurídica. Este “trabajo de campo”, sustentado en la aplicación de una entrevista semiestructurada con respuestas abiertas (cf. anexo No 2) tiene como objetivo general poner a prueba –verificar o falsear– los enunciados hipotéticos. Las percepciones, valoraciones y descripciones suministradas por los tres tipos de dirigentes también brindan información relevante para contrastar algunas de las posiciones teóricas y presupuestos de trabajo.

En este capítulo se analiza los principales hallazgos referentes a la evaluación de la dirigencia con respecto al papel que han tenido los partidos políticos para que el régimen democrático en Costa Rica sea considerado “estable”. Al respecto es de particular interés indagar si, a juicio de los dirigentes, los partidos políticos costarricenses han funcionado de manera democrática y transparente.

Con el propósito de complementar el análisis de la normativa jurídica actual que rige a los partidos políticos, la segunda sección expone las valoraciones de la dirigencia a esas “reglas del juego”. Se pretende saber qué tanto influyen estas normas en la vida interna de los partidos, cuán importante es este marco formal para la institucionalidad, la democracia y la transparencia internas, y si se considera que hay una “práctica real”- informal partidaria alejada o independiente de las disposiciones jurídicas nacionales e internas.

La última sección describe con detalle las nociones de institucionalización intrapartidaria que tienen los diferentes tipos de personas dirigentes consultadas.

Al finalizar el capítulo VI (sección 6. 3.) se describen las principales conclusiones de ambos capítulos (V y VI), esto con el objetivo de integrar el análisis de la institucionalización con la democracia y transparencia internas.

### **5. 1. LA DEMOCRACIA Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN COSTA RICA: LA EVALUACIÓN “INTERNA”.**

¿Son indispensables los partidos políticos para los regímenes democráticos? ¿Cuánto depende la estabilidad democrática de partidos y sistemas de partidos políticos institucionalizados? Interrogantes similares continúan definiendo las líneas de investigación de numerosos estudios en América Latina, incluidos obviamente los de cultura política. El primer presupuesto de trabajo en esta investigación (cf. Introducción) asume la “indispensabilidad” -sin monopolio ni exclusividad- de los partidos políticos para las democracias hasta hoy existentes. Pero también se propuso indagar qué perciben, cómo valoran esto las personas dirigentes partidarias actualmente en Costa Rica. En esta sección se destacarán resultados derivados de valoraciones retrospectivas (evaluación histórica del pasado reciente –de 1948 al “fin de siglo”-) con respecto a:

- a) Si en el régimen político democrático costarricense han existido partidos políticos con niveles destacables de democracia interna y transparencia.

b) Qué tanto “le debe” o ha dependido la relativa estabilidad democrática en Costa Rica a partidos que operaran de manera democrática y transparente.

c) Cuánto ha dependido esa relativa estabilidad del régimen a los partidos políticos - como marco general y subsidiario-.

Estos asuntos se relacionan directamente con nuestras preguntas de investigación y enunciados hipotéticos.

Tres cuartas partes de los dirigentes partidarios consultados (71%) consideran que la *relativa estabilidad del régimen democrático – representativo en Costa Rica y su Estado de Derecho – hasta finales del siglo XX- no ha dependido de la consolidación de partidos políticos que, en su organización formal y en sus prácticas informales, operen bajo los preceptos de la democratización y la transparencia internas*. En esta percepción coinciden, por ejemplo, dirigentes actuales de alto nivel ejecutivo y dirigentes críticos o distanciados de sus partidos:

“Me parece desagradable no contestar lo que el oído espera, sino lo que uno ha percibido. Yo pienso que en Costa Rica los partidos no han sido democráticos ni han sido transparentes. Creo que el éxito que han tenido, lo han tenido sin esas características. El tema de democratizar los partidos y hacerlos transparentes es reciente. Relativamente durante mucho tiempo el manejo de los partidos, digamos, estaba en manos de un reducido grupo que tomaba todas las decisiones.” (Presidente de un partido político)

“...los partidos políticos generalmente nunca han operado -y podríamos remitirnos hasta los años 30- no han operado con ese nivel de democracia interna ni transparencia... Se comportaban básicamente como estructuras electorales dominadas por un caudillo que disponía, dependiendo de su estilo personal, si las decisiones eran más o menos consultadas.” (Dirigente crítico o distanciado)

Tan sólo un 8% estiman que esta estabilidad sí se relaciona con la existencia de partidos políticos que procuraron ser inclusivos, plurales y transparentes. El restante 21% no tienen una posición clara sobre este tema.

En las entrevistas se indagó explícitamente la relación régimen democrático – partido políticos, especificando las condiciones de democracia y transparencia internas <sup>(76)</sup>. Sin embargo, las respuestas refieren también a los partidos políticos “en general”. Más de la mitad aluden este tema, *sin que se pueda afirmar de manera contundente o claramente mayoritaria en la información recabada, que los partidos han sido “indispensables” o “imprescindibles” para la situación estable del régimen político en Costa Rica*.

De los dirigentes partidarios que se refirieron al papel que han tenido los partidos políticos para mantener el régimen democrático en el país, 4 están convencidos de que estas organizaciones sí han tenido un papel fundamental, 3 sostienen que no y 6 afirman que la estabilidad democrática costarricense se debe *además* o también a otros factores y actores como la “cultura de paz”, “el tipo de mando ejercido en aquel entonces”, el “valor de respeto a la autoridad o a personas de cierta jerarquía”, las “tradiciones civilistas” y el

---

<sup>(76)</sup> La pregunta se formuló así: “¿Considera Ud. que la relativa estabilidad democrática de Costa Rica hasta este momento ha dependido de la existencia de partidos políticos democráticos y transparentes internamente? Por favor explique”

acuerdo entre “cúpulas” o élites políticas. Un dirigente local de la provincia de Guanacaste afirma:

“Me parece que los partidos políticos son un elemento fundamental, son instrumentos para defender la democracia. Sin embargo ha habido históricamente en el caso de Costa Rica esa estabilidad democrática viene de los partidos políticos y de cuestiones tradicionales. Me parece que el efecto o el impacto que han tenido grandes líderes políticos también han contribuido con esa estabilidad política. Me parece que *cierta transparencia y democracia interna es también uno* de los elementos que han favorecido.”<sup>(77)</sup>

Se destaca la mención recurrente al papel de “líderes”, “grandes caudillos” o personajes individuales que contribuyeron a la democracia, especialmente se menciona al ex Presidente José Figueres Ferrer y su incidencia en la vida política nacional a partir de la guerra civil de 1948.

En los siguientes extractos de las entrevistas, puede ilustrarse esta división de criterios con respecto a los partidos políticos en general y su contribución a la democracia costarricense<sup>(78)</sup>:

“... yo diría que si bien los partidos fueron sujetos fundamentales para la consolidación de la democracia, también fueron actores responsables del deterioro de la democracia costarricense, que no es un deterioro menor. Nosotros estamos en el caso de una democracia que es bastante más formal que real, y con una formalidad bastante relativa, verdad. Con tal de que no se caiga, aceptamos absolutamente todo, hasta lo que está malo, entonces es una estabilidad muy relativa. Así que si bien han contribuido, en una primera parte por supuesto, todo el deterioro gubernamental y del buen gobierno tiene que ver con el deterioro de las estructuras políticas partidarias.” (Presidente de un partido político)

“Es decir, sí estoy convencida que la relativa estabilidad democrática que goza este país, en mucho, mucho tiene su arraigo en el sistema de partidos que nos han regido... bien que mal, los partidos políticos han tenido la capacidad de sosegar los momentos en que el pueblo o algunos grupos civiles pudieran estar en descontento, pero la misma dinámica partidaria ha hecho que esos grandes grupos políticos conserven o lleguen a negociaciones, a acuerdos políticos que hacen que se haya calmado un poco la ebullición social que se haya podido suscitar en algún momento histórico específico. Entonces, sí pienso que, por lo menos los partidos políticos, el régimen de partidos políticos ha contribuido mucho a la democracia. Ante todo – bueno no es claro en los últimos 4 años para acá- en los últimos 50 años fue un sistema bipartidista muy sólido en el país que hizo que los “pesos y contrapesos” de

---

<sup>(77)</sup> Los énfasis o destacados –bastardillas, negritas- en los extractos de las entrevistas de este capítulo y los siguientes son del doctorante.

<sup>(78)</sup> Estos hallazgos pueden contrastarse con los estudios recientes sobre la cultura política democrática. Por ejemplo, en estas publicaciones se continúa destacando que, a pesar de la pérdida relativa de la capacidad de representación (Rodríguez y Madrigal 2005: 81) y de la confianza (Vargas Cullel – Rosero Bixby 2004 y 2006) de los partidos, la mayoría de las y los ciudadanos consideran que sin partidos no hay democracia (cf. Latinobarómetro 2005 y 2006; PNUD 2004 y Vargas Cullel – Rosero Bixby 2004).

esa bipolaridad hiciera que se pudiera mantener el régimen democrático.” (Dirigente de instancias intermedias del partido, local o sectorial)

Los resultados de este estudio muestran además que los temas de *democracia interna y transparencia tales como hemos definido esas categorías o dimensiones de análisis son temas de reciente discusión en los partidos políticos*. La primera cita de un presidente de partido en este capítulo anticipaba esta valoración y coincide con él otro presidente partidario, quien agrega que esta reciente discusión sobre democracia interna y transparencia es producto de otros actores como la “ciudadanía” o los medios de comunicación:

“Realmente estas son demandas de la ciudadanía recientes, en la historia contemporánea. Eso tiene que ver también con un rol muy activo de la prensa... tal vez en los últimos 15 años –del 90 para acá, del 94 para acá- ha habido una mayor necesidad de parte de la ciudadanía de controlar lo que sucede en los partidos políticos. Por otro lado el tema de la democracia interna, no era algo muy relevante en un momento en que había un bipartidismo muy fuerte, y en donde si se quiere habían barreras de entrada relativamente altas pero al mismo tiempo psicológicamente habían barreras muy altas, en el sentido de que se partía del hecho de que el régimen bipartidista no podía ser roto. Entonces el descontento que alguien podía tener dentro de un partido político por la ausencia de democracia interna, se la guardaba, porque no tenía ninguna otra opción de canalizar esa sensación hacia otro partido político. En un momento esa barrera psicológica, sobre todo a partir de un resultado electoral, se cae, y es a partir de 1998 cuando empieza a darse un quiebre y una proliferación de más partidos políticos. Entonces aquellas personas inconformes... se han salido... y han iniciado proyectos políticos aparte y esto ha aumentado inclusive la competencia de partidos políticos. Y al haber una mayor competencia en la arena política, también eso inmediatamente se convierte en un incentivo para que los partidos políticos, sobre todo los que están en la palestra actualmente, hagan sus ajustes para retener membresía, para retener liderazgos buenos. ¿Cómo se retienen? Bueno, precisamente incorporando en sus partidos la democracia interna... También hay una mayor exigencia en cuanto a la rendición de cuentas de qué se hace con los dineros tanto de la contribución privada como de la contribución del Estado. Entonces los partidos han tenido que hacer sus ajustes en un entorno mucho más competido y a “conectarse” finalmente con demandas de la ciudadanía. O sea, el ciudadano demanda del partido político mayor transparencia. Aunque no participe, el ciudadano le gusta que haya democracia interna en los partidos políticos.”

Esta percepción de un interés mayor y presión por parte de la ciudadanía por la democracia y transparencia internas, se postuló como enunciado hipotético de este trabajo (capítulo 1), no obstante –como se verá- algunos dirigentes destacan que también hay un grado importante de voluntad intrapartidaria para avanzar en inclusión, pluralismo, rendición de cuentas y protección de la legalidad en los partidos políticos.

Nótese además en este segmento de la entrevista, que el alto dirigente partidista hace referencia a cómo el *sistema de partidos* caracterizado hasta época reciente como “bipartidista”, no favorecía las demandas de democracia y transparencia internas. Al respecto otra representante de un Comité Ejecutivo de un partido de reciente fundación,

considera que la “estabilidad” del bipartidismo era resguardado, incluso por instituciones y disposiciones legales, como una suerte de rasgo positivo del régimen político costarricense:

“Yo pienso que gran parte de la estabilidad política está afectada en una decisión que se tomó con un sistema electoral que favorecía al bipartidismo... todo iba a apostar por un bipartidismo como ejemplo de estabilidad. Creo que eso más la impunidad que causaba el hecho de que había que sostener el bipartidismo a toda costa, más bien trajo problemas de poca transparencia... Lo importante no era la democracia, era el valor de la estabilidad. Por lo que yo he leído de los partidos políticos, del sistema electoral, de comisiones, del Tribunal Supremo de Elecciones, eh... cuando se cuestionaban los resultados electorales, la forma de interpretar la fórmula, cuando había algún recurso de algún partido político pequeño. Pienso que el TSE premió las decisiones que favorecían la estabilidad del sistema bipartidista frente a tomar otro tipo de decisiones que pudieran volcar un poquito la balanza a favor de una mayor apertura y participación...”

La anterior cita es un preámbulo al análisis de las percepciones y valoraciones referidas a las normas jurídicas –sobre todo las “suprapartidarias”-, así como a las instituciones nacionales vinculadas de modo directo –Tribunal Supremo de Elecciones- o indirecto –v. g. Sala Constitucional y Contraloría General de la República- con la legalidad de la actuación partidaria.

## **5. 2. LAS “REGLAS DEL JUEGO” Y SU IMPACTO EN LA VIDA INTERNA PARTIDARIA**

*A los amigos míos todo; a los  
enemigos míos... la Ley  
Getulio Vargas  
[Epígrafe tomado del texto  
“Poliarquies and the (Un)Rule of  
Law” de Guillermo O’Donell]*

En el proceso de definición del tema y del objeto de estudio de esta investigación, se reflexionó y discutió reiteradas veces sobre la pertinencia metodológica de incluir el análisis de las “reglas del juego” que rige en la actualidad a los partidos políticos costarricenses. Aunque no es un objetivo explícito analizar el grado preciso de incidencia o impacto de la normativa jurídica en la institucionalización, democracia y transparencia internas, se supuso que era innegable su consideración, y de ahí que se definió en términos metodológicos, como “variable”. También se consideró la centralidad que tiene el análisis normativo (valga recordar que no es solamente jurídico o formal) en la perspectiva teórica del nuevo - institucionalismo.

Adicionalmente se valoró que preguntas de investigación como ¿qué tanto se respeta la “formalidad”?, ¿qué tan importantes son las normas jurídicas y disposiciones jurisdiccionales de los órganos competentes? y, en general, ¿cuál es la percepción ciudadana entre leyes y prácticas o efectividad de las normas?, no suelen ser variables recurrentes en estudios sobre cultura política de la democracia en Costa Rica <sup>(79)</sup>, por lo

---

<sup>(79)</sup> Notables excepciones son algunos estudios del Proyecto Estado de la Nación; por ejemplo la “Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia en Costa Rica” (2001). También se destaca –no desde la cultura

que fue una motivación adicional para esta investigación la búsqueda de información relevante para el caso de institucionalización, democratización y transparencia internas en los partidos políticos.

Producto de la aplicación de las entrevistas, de la sistematización y el análisis de los resultados, se corrobora que se tomó una decisión metodológicamente y teóricamente pertinente, conveniente y sobre todo relevante para esta investigación.

### **5. 2. 1 Las referencias generales al marco jurídico**

Al interno de los partidos políticos no se percibe que la actividad “informal” (prácticas, decisiones, posiciones y actitudes rutinarias no estipuladas en textos jurídicos) estén dissociadas del marco legal nacional o interno que la regula:

“Yo no logro separar la “informalidad” que me habla usted del camino “jurídico”. Yo pienso que nosotros concebimos demasiado al Estado de Derecho y entonces nuestra práctica normal es respetar lo que digan los órganos “de fuera”. Totalmente.” (Alta dirigente o dirigente de mandos ejecutivos superiores del partido).

Las personas entrevistadas resaltan constantemente como, en la actualidad, las normas jurídicas nacionales y las disposiciones estatutarias son criterios determinantes de toda la actuación de los partidos políticos costarricenses. Algunos estiman que probablemente, en épocas pasadas, las normas eran irrespetadas u omitidas en la política partidaria e incluso en los procesos electorales; sin embargo y salvo excepciones que además se denuncian públicamente, esta es una práctica mayormente desterrada del quehacer cotidiano de los partidos políticos.

Relacionado con lo anterior, la gran mayoría (ver Tabla 5.1.) considera que las normas jurídicas de algún modo afectan, inciden o impactan a los partidos políticos. Las siguientes citas ilustran bien la percepción mayoritaria de la dirigencia consultada. No pareciera haber diferencias significativas al respecto entre los tipos de dirigentes:

**“Mire, *este es un país que ya superamos a los romanos que vivían rodeados del Derecho. En este país se vive en función del Derecho de una manera tan intensa que dudo que se viva así en otra Nación.*** Ya no digo occidental sino del mundo. Bueno quizás en el sistema islámico donde las pautas que vienen del Corán sean más rígidas... Los órganos siempre tienen miedo de que si están aplicando bien la Ley, y eso pesa mucho.” (Presidente partidario)

“Mi impresión es que en Costa Rica los partidos no viven como si esas reglas no existieran. Sí entienden que pueden ser perjudicados. Ahora, sí hay muchos portillos y acomodados, verdad, pero normalmente no son tan importantes.” (Dirigente crítico o distanciado)

Independientemente de los efectos positivos o negativos sobre la actividad partidaria, las dirigencias consideran que, una gran mayoría de la ciudadanía que tiene interés en la

---

política sino desde el enfoque jurídico- el proyecto coordinado por “Estudios para el Futuro” que tiene como uno de sus objetivos evaluar la efectividad normativa de los Estados de derecho en Centroamérica (Ordóñez y Rosales 2004).

política y se involucra en los partidos, está bien informada de la legalidad vigente, conoce la institucionalidad y cómo utilizarla: “nunca falta un abogado o alguien en los partidos que juegan a serlo y lo hacen bien” (Dirigente de instancias intermedias).

En relación con la anterior, no sorprende que el 85% de los entrevistados consideren que las normas jurídicas *sí* inciden de algún modo en la actividad partidaria. Incluyen valoraciones generales sobre la actividad partidaria y percepciones específicas sobre las 3 dimensiones de nuestro interés.

**TABLA 5. 1**  
**Referencias al impacto o incidencia de las normas jurídicas vigentes sobre los partidos políticos <sup>(80)</sup>**  
**-Porcentajes de un total de 27 referencias-**

	<b>SÍ AFECTA/IMPACTA O INCIDE</b>			<b>AFECTA/IMPACTA O INCIDE “ALGO” o “POCO”</b>	<b>NO AFECTA/IMPACTA O INCIDE</b>
	Valoración negativa (-)	Valoración positiva (+)	Sin valoración (ni + ni -)		
Referencias o menciones en las entrevistas	41	11	33	11	4
TOTALES	85			11	4

Las valoraciones generales son *mayoritariamente negativas* (41%); o sea, se considera que las disposiciones jurídicas perturban de algún modo o perjudican a los partidos en la actualidad. Podría decirse que la aceptación de las disposiciones constitucionales, legales y jurisdiccionales de los órganos nacionales competentes es -en general- una “aceptación con profundas críticas”:

“A nosotros no nos parece que el Tribunal tenga dado por absoluto 10 representantes por provincia. Por favor, San José tiene la mitad de la población de este país y tiene el mismo [numero de representantes] que Guanacaste. Entonces ¿no podríamos hacer una distribución equitativa, técnicamente hablando, proporcional a la población? Una cosa tan sencilla como esa. No es cambiar la democracia de este país, no es transformar las estructuras, nada que vaya a ocasionar un impacto tremendo en el país, pero para los partidos sí es importante. Es importante porque te lo dice la gente... Entonces ves que en la práctica se logran cambios, pero no por convencimiento del Tribunal, sino porque ya la misma gente reclama el derecho a la

<sup>(80)</sup> Con base en las respuestas a la pregunta “*Más allá de los ajustes a los estatutos y reglamentos, ¿cómo han impactado o incidido las normas jurídicas nacionales a las “prácticas” reales internas del partido en materia de democracia interna y transparencia?*” Asimismo se consideraron referencias en otras preguntas a las que se alude a categorías como “la legislación”, “las normas actuales”, “el Código Electoral”, “la Ley”, “la jurisprudencia electoral”.

participación,... nosotros lo vamos a pelear, porque es un absurdo.” (Dirigente intermedia, local, sectorial).

Una persona que ocupa la presidencia de un partido político agudiza las críticas y, aunque es uno de los pocos dirigentes consultados que considera que las “reglas del juego” afectan poco la actividad partidaria, esta poca incidencia es producto también de un asunto delicado para el llamado Estado de derecho, la desconfianza hacia las normas jurídicas:

“...cada vez hay más desconfianza del ciudadano común –y los partidos están llenos de ciudadanos comunes, no son gente extraordinaria ni extraterrestres- de la legitimidad de las normas. Porque me parece –es parte de mi impresión y digamos no tengo ningún elemento empírico para confirmarlo- que la gente piensa que las normas están hechas para ser violentadas por los que tienen más poder; entonces son [las normas] una herramienta de poder en sí mismas, de quienes las conocen, de quienes las manejan, de quienes “hablan en jurídico”. Entonces, tiene impacto, pero tiene un impacto relativamente menor. Primero porque muchas de las veces no son trasladadas a lenguaje sencillo sino que el objetivo parece es decir las en complicado; entonces el impacto de lo complicado es que no se entienda. Y segundo por la desconfianza generalizada que tienen los ciudadanos de las estructuras que establecen la norma.”

Un aspecto que se resalta del marco jurídico actual es que, debido a requerimientos y plazos que establece para asuntos como la conformación de los órganos partidarios, de manera indirecta se obliga a los partidos a mantener cierta actividad o movimiento: “sí hay actividades periódicas porque hay que atender al TSE frecuentemente con todos sus requerimientos formales: asambleas, reportes, informes, etcétera” (Dirigente intermedio o sectorial). Esto no necesariamente es valorado como positivo, pues en palabras de otro dirigente de instancias intermedias:

“En la práctica es directa su afectación... Igual con el tema de los procesos de distritales, cantonales, provinciales, etc., que yo soy contrario a eso, pero que lamentablemente ya hay una normativa claramente definida que, o se cumple, o simplemente hacemos nulatorios todos los procesos internos de los partidos políticos.”

De hecho la crítica es constante hacia esas reglas del juego y, como se anticipó en el capítulo anterior, se menciona recurrentemente la necesidad de aprobar reformas, incluso integrales, a la normativa interna y suprapartidaria. Al respecto ya están en trámite iniciativas y procesos internos a los partidos políticos orientadas a reformar estatutos, así como un proyecto de Reforma al Código Electoral <sup>(81)</sup>. Estos temas se han vuelto a posicionar como puntos importantes de la agenda política nacional y son mencionados constantemente por la dirigencia partidaria:

---

<sup>(81)</sup> Proyecto de Ley dictaminado positivamente en la Comisión legislativa de Reformas Electorales a inicios del mes de agosto 2007. Se espera que comience su discusión en el Plenario Legislativo a finales de 2007 e inicios del 2008.

Como era esperable, esta iniciativa y otros procesos similares no están exentos de polémica debido a sus alcances y limitaciones (v. g. financiamiento a los partidos políticos, paridad en las cuotas de participación política de las mujeres, etc.).

“Yo por ejemplo pienso que los partidos deberían replantearse todo el tema de la sectorialidad, de lo sectorial. Ahí hay un tema muy importante. Ahí una primera propuesta. En donde lo que predomina actualmente –que es lo territorial- no puede ser cambiado porque es lo que estipula el Código Electoral, y tendría que haber una reforma más amplia... Yo diría una gran limitación: y es que no se ha producido una reforma electoral nacional. Buena parte de los problemas de los partidos tienen que ver con el ordenamiento jurídico nacional. El Código Electoral es un Código de muy mala calidad y está muy superado por los acontecimientos. Entonces, la transparencia, la rendición de cuentas, la democracia interna, solo podrán cambiar en buena parte, aunque no exclusivamente, si cambia la normativa electoral nacional.” (Dirigente crítico o distanciado)

Por otra parte, un tema de especial reflexión y polémica es el de la *autorregulación partidaria*. Este concepto o categoría se entiende como el respeto a la voluntad partidaria y la forma en que, cada partido político debería organizar y conformar sus estructuras, procesos internos, plataforma estratégica, y decisiones; esto con apego a principios y disposiciones generales de las normas nacionales e internacionales (v. g. resguardando derechos humanos, libertades fundamentales, etc.) pero de manera relativamente autónoma, soberana y particular a cada organización política. Al respecto, un presidente de un partido político considera que el discurso o intensión declarada de respetar el principio de la autorregulación no es congruente con las posiciones reales o decisiones de los respectivos órganos jurisdiccionales suprapartidarios:

“Yo siento que hay una especie de “doble discurso” con respecto a la autorregulación de los partidos políticos, que aparece en varias resoluciones del TSE y cosas de esas, pero ya cuando uno se va a la práctica se da uno cuenta de que no hay tal. O sea, se habla del respeto a la autorregulación pero siempre y cuando se haga esto, esto y esto, verdad. Entonces el principio de autorregulación no le he visto impregnado al menos en los proyectos de reforma o en el proyecto de Ley de Partidos Políticos que está en la Asamblea Legislativa dando vueltas desde hace rato... hemos tratado de incidir para que efectivamente el *principio de autorregulación* sea un principio central en la dinámica interna de los partidos... Me parece que detrás de eso hay todavía una tendencia “dirigista”,... *No es desde el TSE, desde el Código, desde la legislación, que se debe influir en la vida de los partidos.*”

Por supuesto que no es un tema pacífico ni unánime “qué tanto o cuánto” deben “intervenir” las normas suprapartidarias en la actividad ordinaria y decisiones de los partidos políticos. Esto reviste particular importancia sobre todo cuando se trata de hacer prevalecer principios democráticos como la inclusión, la participación pluralista y la rendición de cuentas. La división de criterios incluye –hasta- institutos tan importantes como el “amparo electoral”.

Como ejemplo de esta polémica un dirigente distanciado de su partido afirma: “Veo inclusive que la actuación del TSE como fiscal de la actuación democrática de los partidos políticos ha sido bastante, bastante deficiente... no veo ningún impulso desde el Tribunal para la consolidación de tácticas democráticas de los partidos políticos, ni siquiera un proyecto.”

### **5. 2. 2. La evaluación al Tribunal Supremo de Elecciones**

Relacionado con el tema de la autorregulación, pero no exclusivamente, las valoraciones y percepciones al impacto de la actuación de los órganos jurisdiccionales son mayoritariamente negativas:

“... el TSE tiene normativas, inclusive ridículas, hacia la voluntad de los partidos, que tienen que ver con ciertas cuestiones de forma que si no se llenan –a pesar de que el partido tenga claro que la voluntad es escoger a “x” persona como alcalde o como regidor- entonces no es una decisión que pasa por la voluntad del partido, sino que hay que reunir más requisitos para nombrar a esa persona cumpliendo con lo que dice el TSE.” (Presidente de un partido político)

Como se dijo, una parte de la crítica consiste en apuntar la supuesta “intromisión” del TSE y la Sala Constitucional en la vida interna de los partidos, pero también se denuncia el supuesto “choque” de las disposiciones y jurisprudencia reciente <sup>(82)</sup> de esos órganos con las necesidades y la realidad política partidaria en la actualidad.

Se puede interpretar en los resultados de esta investigación, que la supuestamente sólida y tradicional legitimidad social de instituciones emblemas del régimen democrático costarricense como el Tribunal Supremo de Elecciones <sup>(83)</sup>, está siendo cuestionada recientemente, y de manera especial por la dirigencia partidaria.

No es objeto de nuestro estudio profundizar las causas ni lo alcances de esta situación, por demás importante para la estabilidad del régimen democrático; sin embargo podría considerarse como línea de investigaciones futuras, la incidencia de factores o situaciones como los estrechos resultados entre ganadores y perdedores y la resolución de apelaciones y posiciones generales del TSE en la elección nacional de febrero de 2006. Solamente interesa destacar aquí las referencias a temas directamente vinculadas con la institucionalización, democracia y transparencia internas de los partidos políticos.

---

<sup>(82)</sup> Ver en el capítulo anterior el acápite sobre el papel del TSE en los últimos años.

<sup>(83)</sup> Cómo se mencionó en los capítulos teóricos - conceptuales, la legitimidad, credibilidad, apoyo y aceptación o reconocimiento social de la institucionalidad democrática es una variable de constante análisis en los estudios de opinión y de cultura política en democracia. En el caso particular del Tribunal Supremo de Elecciones, dichos estudios continúan revelando que se mantiene un importante nivel de apoyo social. No obstante, en recientes publicaciones se pueden advertir disminuciones -no desdeñables- en ese nivel. Al respecto, véanse: TSE / FLACSO (2006); Informe del año 2006 del Estado de la Nación; y Vargas Culler - Rosero Bixby 2006: 120 - 127.

**TABLA 5. 2.**  
**Valoración de la actuación del Tribunal Supremo de Elecciones, la Sala Constitucional y la Contraloría General de la República sobre los partidos políticos**  
<sup>(84)</sup>

**-Referencias en términos absolutos (no porcentuales)-**

	VALORACION		
	Positiva	Negativa	Sin valoración o "neutral"
<b>T.S.E.</b>	1	13	1
<b>SALA IV</b>	-	7	1
<b>CONTRALORIA</b>	-	1	2

Al respecto, es importante destacar no solamente la cantidad de referencias consideradas como “negativas”, sino principalmente el duro tono o calidad de las críticas. Las críticas suelen ser muy fuertes. <sup>(85)</sup>. Algunos dirigentes ponen en duda incluso la neutralidad de las decisiones del TSE y de la Sala IV:

“...llegan grupos... que violentan nuestro estatuto y el Tribunal les da la razón a quienes violentaron esas reglas. Entonces a mí me parece que influye mal, la Sala IV igual. Tienen un peso porque influyen mal, y entonces las malas actuaciones se perpetúan. Yo creo que la Sala IV y el Tribunal al final son órganos políticos... yo dije que esos órganos están politizados, que ya no son como antes que eran una especie de “cúpula” aislada y entonces actuaban de conformidad con lo que dice la Ley y los reglamentos, pero me parece que ahora vivimos en un mundo en donde cada día se maneja políticamente, y que desafortunadamente –a juicio mío- muchas de las sentencias se emiten de acuerdo con ese mundo político en el que ellos están inmersos... se manejan políticamente y se ocultan en su personaje y eso tiene que ver también con el TSE. Entonces yo creo que influyen negativamente, que no dan pronunciamientos realmente de acuerdo con las normas que nos rigen.” (Persona dirigente distanciada).

“Sí claro que tiene peso, por supuesto toda la normativa que sale del TSE, porque hay una conciencia de que hay que respetar la institucionalidad, que no la podemos saltar. Sin embargo te digo que en el partido hay una desesperanza total y decepción ante los pronunciamientos recientes del TSE. Nosotros lo sentimos en carne propia... Todos se hicieron pero totalmente la vista gorda y dijeron que eso era

<sup>(84)</sup> Se trata de referencias a estas instituciones en diversos sectores o segmentos de las entrevistas. Se hallaron estas alusiones especialmente en la respuesta a preguntas como la descrita en la nota al pie de la Tabla 5.1. y en la respuesta a: “A modo de balance general ¿cuánto de lo que ha hecho el partido en los últimos años en materia de democracia interna y transparencia es producto de la propia voluntad partidaria y cuánto es producto de las presiones “externas” (de otros actores o factores externos al partido)?”.

<sup>(85)</sup> Véase el anexo “El sentir de las dirigencias partidarias”.

normal, que siempre se daba y entonces sí hay una desconfianza total hacia el TSE; no hay confianza.” (Alta dirigente partidaria)

Como se nota en las citas anteriores, si bien la mayoría de las referencias negativas apuntan hacia el Tribunal Supremo de Elecciones, no se eximen de ellas instancias como la Sala Constitucional y la Contraloría General de la República. La alusión al ente contralor se circunscribe a la materia del financiamiento –o deuda- público a los partidos y la liquidación de este rubro: “hemos chocado con dificultades, como todos los partidos, con la Contraloría General de la República, pero creo que en general eso se debe a un problema de la propia Contraloría General de la República que a los propios partidos.” (Presidente de un partido político)

### **5. 3. LA INSTITUCIONALIZACIÓN INTERNA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS COSTARRICENSES: NOCIÓN, IMPORTANCIA Y EVALUACIÓN**

De manera diferente a como se formularon preguntas con respecto a la democracia y transparencia internas, en la entrevista aplicada a la dirigencia partidaria no se consultó por la noción o *definición específica* de institucionalización interna. O sea, no se preguntó “¿qué considera usted –o qué entiende usted- qué es un partido político internamente institucionalizado?”.

A pesar de lo anterior, los resultados revelan que la dirigencia conceptualiza o tiene una noción de “institucionalización partidaria” claramente asociada con características que los trabajos teóricos han considerado como distintivas de ese concepto. Por ejemplo, estabilidad, permanencia o cambio de los órganos internos; reglas formales claramente definidas y reconocidas; existencia de órganos formalizados y estructuras para los procesos de toma de decisiones; composición de esos órganos; capacidad de la organización para actuar; “orden”; militancia o membresía y sus registros; cohesión interna. Todas estas características han sido consideradas en esta investigación mediante definición teórica (cf. acápite de las definiciones operacionales) y principalmente, en el marco metodológico como subvariables.

#### **Recuadro 5. 1.**

##### **Algunas otras características o atributos asociados a la noción de institucionalización**

##### **- Según las respuestas de los dirigentes consultados-**

- Estructuras “jerárquicas” permanentes para la toma de decisiones
- Buena administración y dirección
- Disposiciones normativas
- Asuntos formales y de responsabilidad jurídica del partido
- Disciplina vinculada a la ideología, ideario, principios, propuestas programáticas

- Formación de nuevos cuadros políticos y cambios o relevos en el liderazgo partidario
- Actividades permanentes electorales y no electorales
- Labores de capacitación, formación y “educación” política y partidaria

El análisis de la institucionalización interna confirma lo que hemos llamado “transversalidad” o “traslape” de ciertas subvariables e indicadores entre las 3 variables principales del estudio. Esto significa que algunos temas la dirigencia no suele ubicarlos como pertenecientes exclusivamente o característicos de la noción o concepto de institucionalización, democratización y transparencia internas, sino que lo asocian a 2 de ellos o a los tres. Por supuesto que esto no es lo típico o constante, sino que sucede fundamentalmente con respecto a “los procesos de toma de decisiones” (entre institucionalización y democracia internas), “la ideología, ideario o plataforma programática” y las “reglas internas del juego” o disposiciones estatutarias (entre institucionalización y transparencia). Como se verá en la próxima sección, también sucede cuando valoran, por ejemplo, que democracia interna y la transparencia son más “aspiraciones o ideales” que realidades en la vida partidaria.

Si bien en el próximo capítulo se ampliarán los hallazgos con respecto a las diferencias y similitudes entre partidos y tipos de personas dirigentes, en esta sección y en las dos siguientes se adelantarán algunos “encuentros y desencuentros”, principalmente con respecto a criterios valorativos de cuál es el avance de ciertos temas al interno de sus partidos. Esto es así porque las personas informantes marcaban estas diferencias, principalmente en términos de los partidos considerados como de más antigua existencia (PLN y PUSC) y los de reciente aparición (PML y PAC).

A continuación se presentan los principales hallazgos, ordenados según las subvariables de institucionalización interna.

### ***5. 3. 1. Estatutos, principios y reglas formales de organización***

La mayoría de la dirigencia consultada atribuye una importancia mayúscula a la necesidad de que el partido disponga, internamente, de “reglas claras del juego” (estatutos, reglamento y otros ordenamientos formalizados). La normativa *debería ser* aprobada por mayorías y conocida por sus miembros. Esto influye y se relaciona determinadamente con las variables democratización interna y, sobre todo, con el desarrollo de una buena transparencia, especialmente porque se considera que puede tener efectos favorables en los procesos de rendición de cuentas, la protección de los derechos de las y los miembros, la formación de identidad partidaria, la ética y la gestión pública y los procesos de toma de decisiones. Una persona joven, dirigente local, estima que las normas internas del partido lo identifican y “marcan la cancha”.

Como se mencionó, el tema de la **ideología** puede considerarse como un asunto limítrofe. Los dirigentes lo vinculan fuertemente con aspectos considerados en esta investigación como propios de la institucionalización (disciplina interna, líneas de partido, normas estatutarias), pero también lo asocian como con temas circunscritos a la transparencia (ética y gestión pública, rendición de cuentas).

Se resalta la importancia de que los partidos tengan una clara definición ideológica para orientar la acción y tomar decisiones coherentes, especialmente para los funcionarios que ocupan cargos de elección popular. Se considera más importante en la coyuntura actual, donde pareciera prevalecer criterios ideológicos difusos en la gran mayoría de los partidos políticos, en diversas partes del mundo. No obstante, también es un tema polémico, sobre todo en términos de su eficacia u operatividad para lograr equilibrios justos entre disciplina interna y la legalidad de la actuación de los órganos partidarios:

“Este es un tema que se ha discutido a lo interno. Hay personas en toda organización política que en algún momento se vuelven intolerantes y dicen “mirá hay que echar a aquel del partido porque hizo tal cosa”. Digamos que lo hacemos, digo yo, *pero ¿cómo hacerlo?* ¿qué van a invocar: la “traición” al partido o a un código de conducta?, y entonces uno como aplicador del Derecho diga, bueno “aquí está la falta y la disposición normativa”, y entonces un tribunal interno competente dice “amonesto, le suspendo la membresía, lo expulso de la agrupación”, etcétera. *Eso no existe dentro del partido...* en algún momento se pensó efectivamente como una especie de tribunal “inquisidor”, principalmente en el tema ideológico, porque en el tema ético, es ético fundamentalmente con respecto al tema de la función pública... Entonces el tema era fundamentalmente ideológico. ¿Entonces cómo procesar a alguien por violación a los postulados ideológicos del partido tanto como para expulsarlo? *Muy difícil...* Entonces ¿vas a quemar en la hoguera a alguien por no ser 100% “puro”? Entonces no ha sido un tema exento de polémica. Y con estos temas de fundamentalismo ideológico he tenido varios enfrentamientos y producto de esto en algún momento algunos se fueron del partido. Entonces yo no puedo basado en “lo químicamente puro” o el fundamentalismo ideológico, llegar y montar una inquisición. No es aceptable.” (Presidente de un partido).

Por otra parte, en el análisis de esta subvariable se observan claramente las demandas de **mejorar los estatutos**. Uno de los asuntos con mayor discusión en la actualidad es el funcionamiento efectivo de lo estatuido o reglamentado; de ahí que se percibe una suerte de clamor por reformas estatutarias. Se diagnostica que la realidad contemporánea de los partidos, en cuanto a sus normas formales internas, está rebasadas por las demandas y avances en los temas de democracia y transparencia internas. Se considera que nuevas o mejores reglas favorecen o promueven aun más esas aspiraciones.

“Creo que más democracia interna no sería el término. *No es más democracia. Te voy a decir qué es lo que el partido necesita. Lo que el partido necesita es retomar el estatuto.* Porque hoy lo que se está dando en la práctica hay que reflejarlo en el papel. En este momento lo que hace falta es reflejar sobre el papel lo que hacemos en la realidad pero no está en el papel... la reforma estatutaria que estamos planteando a partir de este segundo semestre tiene que ver con lograr mayor participación de todos los sectores, con descentralizar la toma de decisiones con los representantes y los candidatos de las provincias...” (Dirigente local – instancias intermedias)

De nuevo, las reglas del juego de varias maneras reflejan y “anticipan” los resultados del juego.

**5. 3. 2. Estructura orgánica, instancias de toma de decisiones y funcionamiento de los órganos partidarios: El problema de la falta de actividad fuera de períodos electorales.**

A juicio de la mayoría de la dirigencia, la “estructura” u órganos formales de los partidos políticos es un elemento clave para el funcionamiento de estas organizaciones:

“... la estructura debe ser realmente una “maquinaria” permanente, con su mercadeo, sus finanzas, sus campañas.” (Dirigente de estructuras intermedias del partido)

Disponer de órganos sólidos y funcionales es considerado como un factor coadyuvante a las aspiraciones de alcanzar mayores niveles de democracia y transparencia internas. En varias ocasiones se mencionó que consolidar las estructuras partidarias es, en estos momentos, un objetivo con mayor prioridad que ampliar o mejorar la democratización y la transparencia. Una persona que pertenece a la alta dirigencia de un partido político “reciente” manifestó:

“... yo creo que antes de hablar de democracia lo que el partido necesita es organización. Primero organización y después lo de democracia “se va resbaladito”. Porque yo no veo que el problema del partido sea democracia. Ahí más bien no se le tiene miedo a la democracia; el problema es la organización”.

Por otra parte, los resultados de las entrevistas indican que la dirigencia percibe mucho más **actividad** en los partidos de reciente fundación (PAC, ML) que en los más antiguos (PLN y PUSC). Esto no minimiza la valoración generalizada de que aún el nivel de actividad más allá del período electoral en todos los partidos, es leve, insuficiente, irrelevante o simplemente inexistente:

“Absolutamente irrelevante. Y subrayo lo de absolutamente. Yo no conozco, desde hace muchos años, partidos políticos que hagan honor a aquella condición que exaltábamos en una época cuando decíamos que eran partidos ideológicos y permanentes. Esa condición la he dejado de percibir desde hace mucho tiempo. Existen como realidades permanentes en libros, en lo formal, se reúnen las autoridades del partido con puntualidad, se convocan a las asambleas plenarias para cumplir con lo establecido en el Código, pero el partido como entidad permanente, vibrante, acompañando por vía del escrutinio, la movilización al partidario, no existe.” (Dirigente crítico)

**TABLA 5. 3.**  
**Actividad de los partidos políticos en períodos no electorales <sup>(86)</sup>**

Valoración	Porcentaje del total de observaciones -1-
Inactiva -2-	46
Activa -3-	25
Ni activa ni inactiva -4-	25

-1-: No fue posible formular la pregunta sobre actividad no electoral a una de las 24 personas dirigentes consultadas (restante 4%)

-2-: Esta categoría incluye valoraciones como “leve”, “esporádica”, “absolutamente irrelevante”, “prácticamente nula”, “muy intermitente”, “poca o muy poca”, “baja”.

-3-: Esta categoría incluye valoraciones como “bastante”, “el partido se mantiene muy activo”, “actividades permanentes”, “hay actividades casi siempre”.

-4-: Sin posición clara al respecto o con respuestas como “ni mucha ni poca”, “periódicamente según estatutos o leyes”.

Aun incluyendo a la dirigencia que considera que es constante o permanente la actividad de su partido, es generalizada la consideración de que la actividad fuera de los períodos electorales es “insuficiente”. Se manifiesta un deseo de mayor “vida partidaria” no electoral.

Para algunos entrevistados la actividad del partido en general, depende bastante de la dirección o “sello personal” que le den figuras del comité ejecutivo, principalmente las o los secretarios generales y presidentes. También se afirma que está fuertemente influida por la actividad de la fracción legislativa o la dinámica parlamentaria, y en el plano local, por la gestión de los representantes partidarios en los puestos municipales.

Asimismo, se destacan numerosas referencias al pasado y al presente como puntos de contraste. Al respecto, también se anticipa diferencias entre partidos políticos recientes y los de más antigüedad. Los primeros consideran que hay más actividad actualmente (es mejor ahora). Los segundos estiman que antes habían más actividades extra – electorales (antes era mucho más activo el partido).

La escasez de financiamiento es el factor más mencionado como posible culpable de la ausencia de actividad no electoral. Incluso se estima que la situación de precariedad financiera sería aun más grave sin el aporte de cooperación internacional (v. g. fundaciones Konrad Adenauer, Friedrich Ebert y Friedrich Naumman) o de las organizaciones partidarias internacionales. Dos presidentes de partido afirman:

“Es muy leve, pero *parte del problema que tenemos es que el financiamiento es inadecuado. Porque el financiamiento se restringe al período electoral.* Es decir, un partido... pasa 3 o 4 meses de opulencia y 3 años y 8 meses de miseria... Al final de un período, al final de unas elecciones, antes de que llegáramos, dejaron de pagarse las cuotas patronales por falta de recursos, y cuando yo vi estaban a punto de

---

<sup>(86)</sup> Con base en la pregunta: “¿Cómo es la actividad del partido **fuera** del período de elecciones? Por favor explique.”.

meterme a la cárcel por ser presidente del partido sin tener que ver nada en el asunto. Afortunadamente recibí algunas ayudas..., es una cosa inaudita y es parte de esa miseria que se vive en los partidos en períodos no electorales.”

“Es terrible la situación de los partidos políticos fuera de los períodos electorales. Uno de los temas que conversamos los cuatro presidentes de los partidos es que es preferible que aunque sea que se rebaje o no se rebaje la deuda política, por lo menos el 30% se les gire en 36 mensualidades a los partidos. Es decir, en los partidos -fuera del período de la campaña política- los recursos salen de contadas personas. El “staff” que se tiene impide hacer muchas actividades... *se piensa que la democracia sólo existe el día de las elecciones*”.

La información disponible no es suficiente para verificar el enunciado hipotético de la “preferencia de objetivos electorales” con respecto a la institucionalización, democracia y transparencia internas. No se formuló ninguna pregunta específica al respecto en el cuestionario. No obstante, son recurrentes las valoraciones o apreciaciones concomitantes; por ejemplo, **la intensidad o frecuencia de la actividad partidaria se relaciona con la existencia mayoritaria de órganos y estructuras orientadas principalmente para los procesos electorales internos y nacionales** <sup>(87)</sup>. La estructura determina la intensidad de la actividad y las prioridades de ellas. En todo caso, ¿no es la “naturaleza originaria” de los partidos políticos en democracia competir por los puestos de gobierno en procesos electorarios? Si hoy en Costa Rica –y en muchos otros países- son exclusivamente “maquinarias electorales”, es un tema de amplio desarrollo y polémica, que trasciende nuestro objeto de estudio.

### 5. 3. 3. *Membresía – militancia. Reclutamiento de nuevos miembros*

De manera similar a la situación de los partidos políticos en diversas partes del mundo en la actualidad (Diamond y Gunther 2001), los partidos costarricenses experimentan problemas para mantener una membresía permanente funcionando. Tampoco disponen de registros actualizados ni fidedignos de su militancia:

“Nosotros debemos de tener un registro actualizado de militancia. No tenemos ese instrumento...” (Persona dirigente del máximo órgano ejecutivo – colegiado del partido político)

“...los partidos políticos, a partir del grado de militantes, son mínimos. Por ejemplo, si cogemos el Padrón Electoral, lo desgranamos y llegamos a definir cuántos de ese padrón son verdaderamente militantes, dentro de concepto políticamente definido como militante, es mínimo. Es un mínimo.” (Dirigente intermedio, local)

---

<sup>(87)</sup> En palabras de un dirigente local: “... te puedo decir que las asambleas cantonales y distritales no se reúnen nunca, excepto cuando lo hace para escoger los representantes al Consejo Municipal, al representante a la Alcaldía, pero son estructuras que se forman exclusivamente para elegir. Ahora, probablemente en Costa Rica estemos muy atrasados en lo que respecta a poner a funcionar y reactivar estas estructuras democráticas. Con la aprobación ahora del referéndum y su utilización en el Tratado de Libre Comercio, me parece que es un buen momento para activar, en un tema ya no electoral, las estructuras de base.”

“... ni siquiera sabemos quién es miembro... aparecen reclamándose como miembros del partido personajes que uno francamente no tiene idea de quiénes son ni de dónde vienen.” (Dirigente distanciado o crítico)

Adicionalmente, en palabras de un dirigente de Comité Ejecutivo: “los militantes actuales están pegados con saliva”, en alusión al poco sentido de pertenencia o identidad y a la facilidad con que pueden dejar el partido.

La dirigencia suele asociar la falta de identidad partidaria en la membresía y la ausencia de militancia sólida o fiel, a fallos en los procesos de reclutamiento. También este problema se le atribuye a las deficiencias en los procesos y programas de capacitación y formación o a su ausencia absoluta.

Aunado a estos problemas para la membresía y renovación de cuadros políticos en los partidos, la dirigencia considera que la aplicación excesivamente rígida de la disciplina partidaria puede ser un factor pernicioso para el mantenimiento o incremento de la militancia. Es muy ilustrativa la siguiente valoración de una persona dirigente liberacionista:

“Disciplinariamente el partido Liberación Nacional anda muy mal, en el sentido de que a nadie ni se le ocurre imponer una sanción a un miembro del partido porque se aparta de la “línea”. Hay un temor enorme a que el partido se vea como autoritario. Entonces todo funciona a base de persuasión, de búsqueda de consensos, de equilibrios, de disimular la disensión. El partido no ha echado a nadie. A suspendido a algunas personas pero por razones morales; pero por razones de disciplina política: cero...Y *el grupo de gente que se fue del partido durante el período electoral anterior, fue despedido casi con abrazos*. No se ha impuesto ninguna sanción contra ninguno, ni se han puesto en una “lista negra”.”

#### **5. 3. 4. Capacitación y formación política**

Con base en las percepciones y valoraciones de las personas dirigentes, este tema puede considerarse como un elemento de refuerzo o mejora para los problemas relacionados con la debilidad ideológica – identitaria en los partidos políticos, la volatilidad en la membresía, la renovación de cuadros en los órganos partidarios y la activación los partidos en períodos no electorales.

Algunos consideran que, la búsqueda compulsiva de los partidos de más adherentes que se integren al trabajo de los órganos y a las facilidades actuales para participar en procesos electorales internos y externos, ha provocado que diversos ciudadanos se “infiltren” en los partidos políticos sin tener ningún compromiso, sentido de pertenencia ni responsabilidad con estas organizaciones. Incluso, algunas veces esta infiltración es provocada o abiertamente inducida para debilitar al partido. Por ello, se considera importante la ejecución estratégica y sistemática de programas de capacitación y formación política partidaria para controlar de algún modo estas amenazas.

Adicionalmente, la capacitación y la formación favorecen la toma de decisiones y la definición de posiciones que puedan valorarse como coherentes y transparentes al interno del partido, en términos de los principios y propuestas programáticos (<sup>88</sup>).

La gran mayoría de las respuestas confirman que este tema *debería* ser prioritario para cualquier partido político y que *debería* involucrar a todos los sectores, grupos etareos, y niveles organizacionales. Sin embargo, es disímil la valoración que hacen las personas dirigentes del avance de la capacitación y la formación en sus propios partidos. Sirvan como ejemplo las siguientes declaraciones de dos casos o prácticas que son evaluados de modo muy diferente:

“Esta vez, a mí me parece que las cosas se pensaron bien y aunque se burlaron de la “escuelita del PAC”, creo que eso fue fundamental. Eso fue fundamental porque eso creó la oportunidad de conocer el desempeño de los aspirantes, en todo sentido: en la capacidad de análisis, en la rigurosidad para pensar... porque les dejaban de todo para estudiar, en la capacidad para interpretar y hacer análisis, bueno en expresarse también se trató pero ahí estuvo más débil. Pero yo creo que tenemos una interesante fracción parlamentaria en esta tanda. Creo que tenemos gente muy seria, gente muy capaz, y aun la gente que viene de las zonas rurales la mayoría de ellos me parece interesante.” (Dirigente del PAC).

“No estamos formando. Acuérdesse como nace “Agentes de Cambio”, y usted lo sabe porque usted, Rotsay, fue agente de cambio también. Eso era un semillero, y salieron jóvenes talentosísimos, ojalá hubiéramos tenido la capacidad de los jóvenes que salieron en ese momento. Muchachos inteligentes, intelectuales, estudiosos, pero no le dimos oportunidad. Hace 30 o 35 años no teníamos oportunidad de tener un semillero como el que salió de Agentes de Cambio; riquísimo. En el partido [algunos pensaron] “¿Cómo se penetra Agentes de Cambio?” y ¿para qué? nada más para tener un liderazgo. Entonces ¿cómo hacemos para tener un semillero a nivel nacional? Esos jóvenes de agentes de cambio no se quedaron en el partido. Son liberacionistas pero no se quedaron en el partido. No supimos de veras en hacerlos agentes de cambio.” (Dirigente del PLN)

### 5. 3. 5. *Disciplina partidaria*

La tabla 5. 4. es un resumen fidedigno de cómo la gran mayoría de la dirigencia es favorable a la existencia de mecanismos disciplinarios en los partidos políticos. Ninguna de las personas consultadas se opone explícitamente a su existencia ni a su utilización o aplicación.

---

(<sup>88</sup>) Una persona dirigente crítica o distanciada de su partido afirma contundentemente: “Yo sigo reivindicando el tema de formación política como algo que es consustancial a un partido político. Un partido político no puede existir sin formación política, sin formación de cuadros, sin una escuela política. Eso es básico. Uno no puede tener una iglesia sin un seminario; no puede tener un ejército sin una academia. Hay que enseñarle a la gente a hacer política. La política no se da por ósmosis, no se aprende simplemente con experiencia empírica. En política cuentan las ideas y cuentan las doctrinas, y cuenta el conocimiento de la filosofía política, y después también el conocimiento de la parte más operativa.”

**TABLA 5. 4.**  
**Disciplina partidaria: Posiciones a favor y posiciones en contra <sup>(89)</sup>**

Valoración	Porcentaje del total de observaciones -1-
A favor	87,5
En contra	0
Ni a favor ni en contra -2-	12,5

-1-: Los 24 dirigentes expusieron su posición con respecto a la disciplina al interno de los partidos políticos.

-2-: Sin posición clara al respecto.

El apoyo mayoritario a la disciplina se fundamenta en aspectos considerados beneficiosos para los partidos, tales como el mantenimiento de la cohesión interna, el orden, el sentido de pertenencia o la congruencia programática.

No pocos se autodefinen como “radicalmente a favor” cuando se trata de asuntos específicos, como evitar el llamado *transfugismo* político. Plantean incluso la necesidad de aprobar una reforma legal para que el representante de un partido en un cuerpo colegiado de elección popular –v. g. Asamblea Legislativa- renuncie a su cargo si renuncia a su partido; disposición inexistente en la legislación nacional actual.

Se debe aclarar, sin embargo, que es un apoyo a la disciplina “condicionado”. La disciplina se considera importante en los partidos políticos, pero nunca fundamentada en criterios arbitrarios, controvertidos, poco discutidos o sin decisión claramente acordada en el partido, ni con base en posiciones caudillistas o individuales del líder del momento.

Las principales “condiciones” asociadas a la disciplina son el respeto a la legalidad interna y los derechos constitucionales y, sobre todo, los criterios de orden ideológico y “éticos”: gestión pública, ideario, propuesta programática. Este es el aspecto más vinculado -por mucho- con las razones para aplicar disposiciones o activar mecanismos disciplinarios.

Los tres dirigentes que no tenían una posición claramente inidentificable a favor o en contra sobre este tema, consideraban que “no hay fórmulas”, o estimaron que esas medidas disciplinarias, aunque existen en su partido político, “es muy difícil” poder aplicarlas o “no han funcionado”.

Otro tema polémico mencionado por algunos dirigentes tiene que ver con la cuestión ¿hasta dónde se debe tolerar la indisciplina? ¿Cuándo debe el partido “barrer para adentro” o “barrer para afuera”? Asunto delicado al buscar equilibrios o balances entre el problema de membresía muy volátil, el dogmatismo, la claridad jurídica para activar sanciones y el sentir en el electorado de que hay niveles crecientes de corrupción en los partidos políticos y en la institucionalidad pública.

---

<sup>(89)</sup> Se preguntó “¿Qué tan importantes son para Ud. la existencia y aplicación de mecanismos “disciplinarios” al interno del partido? (por ejemplo: cumplimiento de “línea de partido” en Asamblea Legislativa y Municipalidades).”.

## **CAPÍTULO VI: CULTURA POLÍTICA INTRAPARTIDARIA, DEMOCRACIA Y TRANSPARENCIA INTERNAS**

En este capítulo continúa el análisis de la “cultura política intrapartidaria” iniciado en el anterior. Se describen las principales percepciones y valoraciones de las personas dirigentes consultadas con respecto a la democracia y transparencia internas en los partidos políticos costarricenses.

Las dos primeras secciones exponen las nociones de democratización y transparencia que manifiestan las dirigencias, la importancia que para ellas y ellos tienen estos “temas” en la actualidad y su opinión de la prioridad que les otorga el partido político en general.

Se complementa el análisis con valoraciones que facilitan comprender aspectos como: ¿cuánto se ha avanzado al interno de los partidos para hacerlos “más” y “mejor” democráticos y transparentes?; ¿se debe hacer más al respecto? y ¿qué propone la dirigencia?

La última sección puntualiza las principales conclusiones de los capítulos V y VI.

### **6. .1. LA DEMOCRATIZACIÓN INTERNA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS COSTARRICENSES: NOCIÓN, IMPORTANCIA Y EVALUACIÓN**

La democracia o democratización interna es *definida o conceptualizada* por las dirigencias de los partidos políticos en términos similares (recuadro 6. 1) a los atributos o características contenidos en las 5 subvariables propuestas en esta investigación para analizar este tema. Asimismo, en términos generales, las dos definiciones operativas u operacionales de democracia interna y democratización (Capítulo I) coinciden con las características atribuidas por la dirigencia a ese concepto, especialmente bajo un enfoque pluralista, inclusivo y con mayores márgenes o espacios para la participación política.

A diferencia de lo mencionado para la noción de institucionalización, este primer hallazgo no se deduce o induce, sino que se observa claramente en las respuestas a la primera pregunta de la entrevista: ¿Qué considera usted que es –cómo entiende usted- un partido político “internamente democrático” o con democracia interna?

No obstante -como es esperable- también al describir y evaluar la democracia interna ocurre la referencia a características contenidas en las otras variables. Esta “importación temática” o traslape sucede especialmente con la institucionalización. Es posible que las personas consultadas lógicamente se fundamenten en la prenotión que tienen de un partido político en general, con ciertos atributos que lo hacen “democrático”. De hecho algunos prefirieron partir de esa definición general para luego “distinguir” esas particularidades democráticas.

La siguiente cita, si bien es extensa, es bastante clara en puntualizar las principales características que la mayoría de la dirigencia atribuye a un partido político internamente democrático:

“Un partido político con democracia interna para mí implica, primero, que las decisiones se tomen de manera colectiva; que existan las reglas del juego para esa toma de decisiones; que no se improvisen de acuerdo a cada circunstancia. Segundo, que cada integrante que forma parte de las estructuras partidarias tengan claro cuáles

son sus responsabilidades y cuáles son sus límites de accionar. Tercero, que haya publicidad en las decisiones que se tomen. Cuarto, que esté establecido en qué circunstancias se pueden tomar decisiones en grupos más pequeños o incluso individualmente y con qué consecuencias; a veces se necesita pero tiene que estar establecido cómo y cuándo. Que haya rendición de cuentas periódicas de las autoridades. Que la gente se elija de manera abierta y transparente, y que todos puedan participar en los procesos para elegir y para ser electos sin restricción alguna. Que no haya censura previa de la opinión de las personas que forman parte del partido. Que haya una cultura de respeto, general, reconociendo la diversidad de las personas que forman parte de la organización política. Yo diría que por ahí. Me parece que la democracia interna también parte de que haya un aporte económico de cada integrante del partido...” (Representante de la “alta dirigencia” del partido)

### **Recuadro 6. 1.**

#### **Principales características o atributos asociados a la noción de democratización interna**

- Con base en la pregunta: *¿Qué es para Ud. un partido político “internamente democrático”?* -

- Elecciones internas competitivas para elegir autoridades internas y representantes a puestos populares
- Igualdad de oportunidades y condiciones para “aspirar” a cargos internos y de elección popular
- Reglas claras / respeto absoluto y efectivo a esas reglas
- Definición consultada de cuáles deben ser los órganos internos
- Decisiones tomadas por mayoría
- Promoción de la participación política (disposiciones, normas, mecanismos, decisiones)
- Promoción de la participación de segmentos poblacionales y sectores sociales
- Estructuras y organización activa y permanente en todo el territorio nacional
- Descentralización, desconcentración, importancia de “lo local”
- “Un partido que corresponda al régimen político democrático del país” y que “reproduzca normas de vida democrática”
- Cada persona es un voto y cada voto tiene el mismo valor o peso
- Autodefinition ideológica
- Debate

No obstante que la mayoría de los consultados coinciden en las principales características atribuibles a la democracia, éste no es un tema –en absoluto- “pacífico” o neutral. Por ejemplo, algunos consideran explícitamente que la democratización es un asunto modal, no

por ello poco importante <sup>(90)</sup>. Otros estiman que es una situación ideal o aspiración: “Yo creo que un partido político internamente democrático es posiblemente el ideal al que aspiran todos los partidos políticos” (dirigente local); y otro dijo explícitamente que se trataba de algo dado como supuesto <sup>(91)</sup>:

“Me parece que *aquí hay un supuesto y es que los partidos tienen que ser democráticos internamente*. Como siempre, cuando se habla de democratizar una institución, eso es relativo. Muchísimos partidos en Europa no son para nada democráticos. En todo caso quien decide generalmente es un grupo o comité. *Estamos hablando de una democracia indirecta*. En ese sentido, me parece a mí, que la única manera en que un partido político funcione razonablemente, es mediante mecanismos indirectos de democracia. La participación directa, masiva, en Costa Rica ha dado resultados muy negativos.” (Dirigente de un comité ejecutivo superior o de la “alta dirigencia”)

“...no vislumbro, no he visto eso [partidos políticos idealmente democráticos y transparentes] en la Costa Rica que conozco desde hace mucho rato en las actividades políticas.” (Dirigente crítico o distanciado)

La mayor cantidad de referencias sobre la noción de democracia interna remiten a los contenidos de tres subvariables (elección de autoridades y de puestos populares, además de inclusión y pluralismo social). Mínimas son las referencias al “pluralismo político: movimientos, corrientes y tendencias internas”. Con respecto a la “participación y espacios para el debate o deliberación en la definición de políticas y posiciones”, las percepciones y opiniones se infieren de las valoraciones que se hace a temas como la competencia interna, cuán abiertos o participativos son los procesos electorarios, y el nivel de avance de ciertos sectores o grupos poblacionales.

### **6. 1. 1. Elección de autoridades partidarias**

Las percepciones y valoraciones sobre este tema se derivan de la respuesta a preguntas como: “¿cómo se manifiestan la transparencia y la democracia interna en los procesos de elección de autoridades partidarias en su partido; ó “¿cómo describe y califica usted los procesos de elección de autoridades partidarias en su partido?”.

Como era esperable con la misma formulación de las preguntas, las opiniones en esta subvariable están mediatizadas, recurrentemente, por la comparación del “ahora” o el presente con respecto al “antes” o el pasado, lo que influye en que las percepciones varíen

---

<sup>(90)</sup> La valoración de “desventajas y ventajas” de partidos democráticos y transparentes se analiza con más detalle en la última sección de este capítulo, donde se muestra que, a pesar de algunas desventajas, predominan las percepciones positivas o “beneficiosas”. Solamente una persona consultada atribuye a la democracia interna una connotación explícitamente negativa: “La primera impresión que tengo ante eso es que es un partido desorganizado. La democracia es un ideal, pero un ideal en la democracia es que todos tuviéramos un nivel similar de conocimiento para que pudiéramos participar respetuosamente, exponer nuestras opiniones y poder argumentarlas y tomar acuerdos sobre ellas. Pero con diversos niveles de conocimiento lo que suele resultar es una anarquía total; todo el mundo manda, todo el mundo hace lo que quiere, todo el mundo no se pone de acuerdo.”

<sup>(91)</sup> Esta posición ha sido ampliamente discutida –y “asumida”– en esta investigación (c. f. capítulos 2 y 3)

mucho en virtud del intervalo de tiempo o período que tenga como referencia el dirigente consultado. Por ejemplo, las trayectorias o experiencias de un dirigente menor de 30 años de edad en un partido de reciente formación, han de ser diferentes a la memoria histórica de un dirigente con más de 20 o 30 años de estar involucrado en la actividad partidaria.

También en este tema -y en el próximo- hay una constante comparación de los dirigentes partidarios “con respecto a *los otros* partidos políticos”, lo que se comentará con más detalle en el próximo capítulo de “encuentros y desencuentros”. No obstante, a modo de anticipo, los partidos de más reciente fundación o “nuevos” señalan los problemas que han tenido los partidos más antiguos con la apertura excesiva de espacios de participación y representación. Sirva de ejemplo la siguiente respuesta de un dirigente de un partido de más reciente fundación:

“Es muy difícil; un partido joven no puede perder de vista eso jamás. Un partido como Liberación Nacional, como está estructurado, el caudillo que llegue en un momento y logre liderar, diay, ¡ya está!... no hay mucho que hacer, la elección ya sabemos cómo va a ser... Un partido joven no, porque no tiene esa estructura, no tiene esa historia, no tiene esas raíces, un partido voluble, un partido que tiene techo de vidrio, un partido que en cualquier momento te das cuenta y lo perdiste. Entonces te digo que lamentablemente, no porque no hayamos querido sino porque las circunstancias del crecimiento de un partido joven dentro de la política costarricense, es muy, muy complicada. Y valorarlo estrictamente con una apertura total del partido, es muy difícil.”

Sin embargo, es interesante anticipar que, los partidos “nuevos” no se han eximido de coyunturas críticas, momentos de inflexión, o situaciones de enfrentamientos y fracturas internos que afectan sus valoraciones con respecto a la elección de autoridades partidarias <sup>(92)</sup>.

En el año 2006, el candidato presidencial del PAC tuvo que intervenir en la división (y no decisión) que se estaba produciendo en su partido para elegir a la persona que ocuparía la Secretaría General y propuso otra candidata diferente a los dos candidatos originales, quien a la postre resultó electa. Asimismo, a mediados del año 2005, en el PML se dio la separación de uno de los fundadores del partido, denunciando –entre otras razones- pérdida de identidad ideológica y liderazgo personalizado de algunos dirigentes. Según una persona dirigente de los libertarios:

“Hasta el momento, o digamos hasta la elección pasada, habíamos tenido elecciones de autoridades que evitaron el conflicto. Ahora se dio una polarización que terminó en casi una “purga”.”

En términos generales se considera que, *en la actualidad, los procesos son menos verticales, menos caudillistas, más abiertos, más fiscalizados o más abiertos a la fiscalización de la opinión pública, y con reglas más claras estatutarias y suprapartidarias.* Aunque se considera que falta mucho por avanzar y que siempre se tienen expectativas más

---

<sup>(92)</sup> Asimismo, con respecto a cargos de elección popular, es oportuno recordar que en el período 2002 – 2006 se separaron 7 de los 14 diputados originalmente electos por el PAC. En el Movimiento Libertario, al inicio de ese mismo período se separó uno de sus 5 diputados electos, y en el período actual (2006- 2010) ya sufrió la primera dimisión: su única diputada mujer renunció a la fracción legislativa en septiembre de 2007.

altas de apertura y participación, los procesos eleccionarios de autoridades son, bajo ciertas consideraciones, *bastante* abiertos:

“*Despelotadamente* abiertos. En la mayoría de los casos. Puede ser que en otros no, diay por supuesto en todo lado la dirigencia tiene formas particulares... la gente trae también sus costumbres; entonces en algunos lados hay críticas de que son más marrulleros, verdad, y que hacen las cosas más cerradas, pero yo diría que por lo general hemos pecado de ser demasiado abiertos.” (Dirigente de instancias superiores de decisión o “alto dirigente”)

Además se valora que la apertura de espacios de participación y representación en los órganos internos de los partidos políticos guarda algún tipo de relación con lo sucedido en la selección de representantes a cargos de elección popular. Una dirigente local – sectorial comenta al respecto:

“Relacionado con el punto anterior, los procesos de elección de autoridades del partido han servido como “fogueo” y procesos de aprendizaje para la representación de grupos como la juventud y las mujeres. Ha sido positiva la apertura de espacios, como por ejemplo... representantes de la juventud en la asamblea nacional o la figura de los “cantones no representados”, similar a Liberación Nacional. Por supuesto que estas cuotas no se traducen exactamente así en las papeletas a puestos de elección popular. También ha sido positivo para la conformación de liderazgos dentro del partido.”.

Según algunas personas consultadas, lo anterior no implica la ausencia absoluta de prácticas como las llamadas “líneas” claras o de preferencia por parte de los líderes para favorecer a ciertos candidatos de su interés, principalmente por parte de los presidentes de los partidos políticos y los candidatos del momento a la Presidencia de la República. Sin embargo se aclara que esta situación ha dejado de prevalecer como práctica constante en los procesos de elección de autoridades partidarias.

### ***6. 1. 2. Selección de candidatos de los partidos políticos a puestos de elección popular***

Como se mostró en los capítulos teóricos (c. f. capítulo III), una buena cantidad de la producción especializada sobre fortalecimiento y modernización de los partidos políticos en América Latina, se concentra en analizar los procesos de selección de candidatos a puestos de elección popular. En términos generales, se ha considerado que las llamadas “primarias abiertas” son contraproducentes para los partidos políticos que las han implementado porque, de varias maneras, tiende a debilitarlos. Esta percepción se confirma, para el caso de Costa Rica, en los resultados mayoritarios de la entrevista aplicada a las dirigencias partidarias.

**TABLA 6. 1.**  
**Preferencias de sistemas de selección de puestos de elección popular al interno de los partidos políticos <sup>(93)</sup>**

Sistema o mecanismo	Porcentaje del total de observaciones -1-
Primarias “abiertas” -2-	4,16
Primarias “cerradas” -3-	33,33
Asamblea Nacional -4-	37,50
Asamblea Provincial Ampliada -5-	8,33
Sin posición u opinión al respecto	12,56

-1-: No se pudo recabar información sobre este tema de 1 de las 24 personas dirigentes consultadas (restante 4,16%)

-2-: Elecciones primarias en las que pueden participar todas las personas inscritas en el Padrón Electoral Nacional, sin que sea requisito la “pertenencia” a ningún partido político específico o membresía partidaria.

-3-: Elecciones primarias en las que solamente pueden participar en la elección interna de un partido las y los ciudadanos inscritos previamente en el padrón electoral del partido del cual son miembros y/o que cumplen con otros “requisitos” (v. g. años mínimos de militancia o membresía).

-4-: La asamblea nacional escoge las personas candidatas a representantes del partido político a la Asamblea Legislativa.

-5-: Cada asamblea provincial elige exclusivamente sus candidatos a representar su respectiva provincia en la Asamblea Legislativa.

Hay una relativa dispersión en las opiniones o posiciones sobre este tema; sin embargo, esto no impide que puedan destacarse algunos hallazgos:

Las posiciones sobre este tema se decantan u orientan a preferir los sistemas de “elección en asambleas nacionales”, *en la situación actual o por el momento* <sup>(94)</sup>, y “las primarias cerradas o sólo con miembros reconocidos y formales de cada partido”, *como aspiración u objetivo próximo*. Entre ambas categorías suman tres cuartas partes de las opiniones de las dirigencias actuales.

¿Cuándo se cree que puedan celebrarse como práctica típica las “primarias cerradas” que son, además, estimadas como un sistema más democrático? Hay dos posiciones mayoritarias al respecto, no excluyentes entre sí:

<sup>(93)</sup> Todas las personas entrevistadas se refirieron específicamente a la elección de candidatos a la Asamblea Legislativa. Se preguntó “¿Cuál sistema de elección de candidatos a puestos de elección popular prefiere usted (abiertas con adhesión como requisito, por asamblea nacional, por otro órgano del partido, etcétera)? ¿Por qué lo prefiere?”.

<sup>(94)</sup> Valga recordar que así está contemplado en la legislación electoral nacional y estipulado en las normas internas de los partidos políticos.

- En el momento en que se considere que hay mecanismos del control interno y nacionales <sup>(95)</sup> para garantizar que quienes elijan sean “partidarios” (v. g. registros mejorados de membresía, otros requisitos internos para la participación)
- Cuando el partido político –principalmente en el caso de los llamados “nuevos” partidos- valore que ha alcanzado cierta solidez o “madurez” organizativa.

Tres dirigentes que favorecen la elección mediante asamblea nacional, consideran que, como complemento, debería reservarse una especie de “cuota” de elección directa de la persona candidata del partido a la Presidencia de la República:

“...me ha gustado la forma en cómo ha elegido el candidato que tiene su cuota - digamos- de diputados que lleva y el resto por asamblea. Porque la asamblea es un órgano colegiado que puede ser que tenga la visión y madurez de llevar a los mejores candidatos pero puede ser que no... me pareció muy equilibrada esa forma de que el candidato elija, porque si el candidato lo que quiere es llevar gente buena, tiene la capacidad de “jalarse” gente muy buena, y la asamblea estuvo con la conciencia de escoger lo mejor y entonces en ese elegir lo mejor creo que la asamblea no eligió sobre la nada”. (Dirigente local – sectorial).

Nótese cómo solo una persona dirigente se manifiesta claramente a favor de las primarias completamente abiertas. En este tema el asunto más mencionado como factor para moderar una excesiva apertura del partido a la participación de toda la ciudadanía es la amenaza que representa la posible “infiltración” de intereses y personas ajenas al partido. Como se anticipaba desde la institucionalización, la infiltración puede ser provocada incluso por adversarios del partido con la intención de debilitarlo internamente. La infiltración puede ser de “tránsugas” y oportunistas, y de dineros y recursos provenientes de fuentes no muy claras o comprometedoras para el partido. Con esta percepción una “alta dirigente” afirma:

“... la elección directa permite que nos visualicemos algunos y que cuenten otros elementos. Pero a la vez, la elección abierta permite que se infiltren algunos de esos otros elementos, como por ejemplo el aspecto económico. Entonces una persona con mucho dinero puede manejar muy bien la publicidad porque ha cambiado la forma de llegarle a la gente y de hacer política, entonces puede manejar el aspecto publicitario y llegar, sin ser necesariamente el representante exacto del pueblo... le tengo mucho miedo, porque he vivido –debo insistir- he presenciado la conformación de Asambleas Legislativas muy abiertas y que han sido un caos.”

Un dirigente crítico o distanciado coincide y amplía estas valoraciones:

“En partido políticos que no son permanentes -como son los de Costa Rica-, que no logran mantener una membresía permanente, que no logran mantener una actividad permanente fuera de las competencias electorales, el permitir por ejemplo que todo

---

<sup>(95)</sup> En la legislación electoral de algunos países se establecen –y así operan en los procesos electorarios- normas y mecanismos que regulan la celebración de primarias con la participación exclusiva y excluyente de los partidarios de cada partido políticos (v. g. legislación de Panamá). Una práctica que podría complementar la legislación consiste en programar la realización de primarias en *todos* los partidos políticos de manera *simultánea* o “el mismo día para todos”. Esta propuesta no se exime de objeciones –por supuesto- tales como el costo financiero que supone, los problemas de fiscalización del TSE, la no coincidencia de programación interna entre los diferentes partidos, la violación al principio de autorregulación, etcétera.

el mundo sea del partido, no permite que el partido pueda efectivamente velar por la propuesta ideológica, por la propuesta ética, por ese pathos que queremos ofrecerles al país. Es muy difícil así garantizar la escogencia de personas con cierta moral, cierta calidad. Con la elección muy directa puede llegar cualquier persona por ejemplo a ser diputado, y no entiende qué es el partido político, cuál es su ideología, no tiene una historia común que le permita a la hora de tomar decisiones actuar de cierta manera. Puede ser cualquier persona desde el punto de vista ético, y por ejemplo la calidad de la persona que va actuar a nombre del partido y que puede llegar a ser incluso la “cara” del partido político, puede ser muy limitada. Entonces a mí me parece que sistemas que realmente logren que sean sus partidarios, sus miembros, quienes escojan a sus representantes, son los óptimos, son los ideales. A mí me parece que la mayor participación dentro del partido, la mayor democracia interna, no necesariamente un sistema más directo es un sistema más democrático.”

A modo de resumen, hay una serie de factores que se consideran inconvenientes para habilitar una elección abierta a la participación de toda la ciudadanía, por ejemplo: algunos representantes se perciben como “elegidos por el pueblo” y por tanto no se sienten responsables ante su partido político; la “representación difusa de intereses ciudadanos” o la dificultad para identificar intereses extra-partidarios; la dificultad para mantener la cohesión, congruencia y disciplina partidarias; y la poca preparación de algunos representantes que no han pasado por pruebas o mecanismos preparatorios de formación o capacitación partidarias.

Se considera que *las primarias cerradas y los nombramientos por asambleas nacionales facilitan el control partidario sobre las cualidades y calidades de sus representantes, la evaluación con base a prioridades estratégicas y programáticas, y el nivel de compromiso o responsabilidad ante los partidos políticos.*

Una propuesta que se ha discutido en el PLN, y que puede considerarse como intermedia entre las primarias cerradas y los nombramientos por asamblea nacional, es el nombramiento por “asambleas provinciales ampliadas”. Dos personas dirigentes, una local y otra del comité superior, mencionaron como positivo aprobar este mecanismo:

“...una elección donde se iniciaba presentando provincialmente, donde la provincia de San José nombre sus 20 diputados; Limón escoge sus candidatos a diputados; pero en una asamblea provincial ampliada. O sea un punto intermedio; ni tan directa como fue la elección pasada, ni tan cerrada como lo hicimos anteriormente”

“A mí me parece que la mejor forma para elegir diputado es por asambleas provinciales. Que sean las asambleas provinciales las que, efectivamente, designen a sus candidatos provinciales, que elijan la nómina de los diputados, y que sean las asambleas nacionales las que ratifique, como dice el estatuto. ¿Quién mejor que las provincias conocen a sus candidatos?”

### **6. 1. 3. Inclusión y pluralismo social: representación de grupos y sectores e incentivos de participación política <sup>(96)</sup>**

Preguntar o puntualizar sobre “cuotas” fue una buena decisión metodológica para indagar los asuntos de la inclusión y el pluralismo social al interno de los partidos políticos. Es un criterio que genera suficiente información para “medir” -en términos amplios- las valoraciones y percepciones de las dirigencias. No obstante, también algunas personas consideran que para profundizar la inclusión y el pluralismo se deben complementar las cuotas con otras medidas o mecanismos de mediano y largo plazo, esto con el fin de aumentar la representatividad de intereses diversos, hoy existentes en la sociedad costarricense. Al respecto dos dirigentes sectoriales - locales manifiestan:

“Deben complementarse con procesos de apertura de espacios efectivos y con la capacitación para que los grupos accedan a esos espacios”.

“... no sé si cuotas, pero al menos mecanismos de representación para esos sectores... Yo creo que la representación también se tiene que manejar en temas como el del “Diputado Nacional”. El Diputado que se interese por temas nacionales y no solo por agendas muy segmentadas. Entonces también debe haber mecanismos de formación de los cuadros que se van formando en un partido para que se logre matizar eso y no se haga una cuestión muy “corporativista””.

**TABLA 6. 2.**  
**Opinión de las dirigencias partidarias sobre las “cuotas” de representación**

<b>Valoración</b>	<b>Porcentaje del total de observaciones -1-</b>
A favor	50
En contra	21
Ni a favor ni en contra -2-	29

-1-: Todas las personas dirigentes consultadas expusieron su posición u opinión con respecto a las cuotas en los partidos políticos.

-2-: Sin posición clara al respecto y con manifestaciones como: “no sabría decirle que pienso”, “tengo dudas”, “es inevitable”, “no me molestan”.

La mitad de las personas consultadas apoyan claramente la existencia y aplicación de cuotas de representación para ciertos grupos poblacionales y sectores al interno de los partidos políticos. Solamente cinco personas se oponen abiertamente y siete no tienen una posición definida sobre este tema.

La siguiente cita ilustra parte de los argumentos que se esgrimen en contra de las cuotas:

---

<sup>(96)</sup> Los “hallazgos” de esta sección se derivan, principalmente, de las percepciones de la dirigencia con respecto a: “*Su opinión sobre el sistema de “cuotas” de representación de diversos grupos poblacionales y sectores en su partido (mujeres, juventud, personas con discapacidad, grupos étnicos, sectores especiales)*”; y “*su valoración del avance o estado actual de grupos poblacionales o sectores al interno del partido*”.

“A mí las cuotas no me parecen razonables. Las cuotas *son una estrategia de afirmación o de discriminación afirmativa, por ende son anti-democráticas...* Por ejemplo, llega una persona que es muy popular, que la gente quiere, simplemente no se puede poner porque se acabó la cuota, o simple y sencillamente, como lo he visto yo en varios partidos: “mae hay que rellenar con viejas”. ¡Diay esa no era la idea!... y entonces los partidos empiezan a ceder en su ideología, o a ceder en su preparación, o a ceder en su estructura de elaboración de candidatos y empiezan a darse situaciones muy complicadas. Las cuotas también pueden ser sectoriales.” (Dirigente crítico)

En sentido contrario, la siguiente es una opinión favorable a las cuotas, emitida por una persona dirigente de un alto comité ejecutivo de su partido político:

“Este país [Costa Rica] es un país que ha avanzado muchísimo en el discurso de la inclusión; no sé en las prácticas... yo creo que el país avanzó muchísimo en la década de los 90, principalmente por las mujeres que estuvieron en los partidos políticos en ese momento... por supuesto que yo estoy absolutamente de acuerdo con las acciones afirmativas que permitan enfrentar la discriminación estructural que tiene la sociedad, y que esas tienen que ser aplicadas también en los partidos políticos... porque *como dicen las personas que saben de cuotas “las personas extraordinarias siempre van ha hacerse espacio; entonces las leyes de cuotas no son para las personas extraordinarias sino para la gente común”*. Entonces si alguien dice “hubo una mujer buenísima en los años 1900...”, sí por supuesto, ella era extraordinaria, ella no necesitaba una ley de cuotas, pero resulta que el mundo está lleno de gente común, y entonces las cuotas son para gentes comunes que no van a destacarse extraordinariamente pero que son discriminadas por tener una condición particular.”

Independientemente de su posición u opinión, la mayoría de la dirigencia se refirió a dos aspectos relevantes: la “temporalidad” de las cuotas y la aspiración a lograr la “paridad”<sup>(97)</sup> entre hombres y mujeres en los puestos de representación política.

Con respecto al primer aspecto mencionado, se considera que las cuotas son mecanismos o disposiciones transitorias o provisionales “hasta que hayan logrado su propósito” de equilibrar la situación –histórica y estructural- de desigualdad o discriminación. Este tema es interesante porque modera o modula las posiciones contenidas en la tabla 6. 2. Por ejemplo, 2 personas que están en contra de las cuotas consideran que su existencia es temporal (sin definir un plazo o situación para su conclusión), y otras 2 personas que están a favor consideran que ya es un mecanismo que podría eliminarse porque ya cumplieron su finalidad u objetivo.

En el tema de la “paridad” sí es evidente que las 6 personas (la cuarta parte del total de los entrevistados) que la mencionaron como su aspiración o preferencia están –lógicamente- a favor de las cuotas. Se considera que las cuotas han de funcionar hasta tanto la paridad no

---

<sup>(97)</sup> De manera simplificada, se entiende la “paridad” como la distribución porcentual igualitaria entre hombres y mujeres en las nóminas y cargos de representación política: 50% de los cargos o postulaciones ocupados por hombres y 50% por mujeres.

sea una norma de acatamiento general o hasta que se logre la paridad como práctica efectiva en lo cotidiano.

Adicionalmente se consultó ¿cuál ha sido el avance de los diversos grupos poblacionales y sectores al interno de sus partidos políticos? Por la misma formulación lógica de la pregunta, aquí nuevamente incide o afecta las respuestas el factor retrospectivo del “antes y después”.

La evaluación se concentra en las opiniones con respecto a la participación política de las mujeres, luego las referencias a la juventud. Son pocas las menciones al avance de “sectores” (cooperativas, sindicatos, solidarismo, etc.), y muy pocas con relación a los grupos étnicos y a las personas con discapacidad.

Con respecto al avance de la representación y participación de las mujeres y de la juventud, las valoraciones cubren un espectro muy disperso que no muestra mayorías significativas. Se ubican en extremos calificativos como “han retrocedido” y “han avanzado mucho” o “tienen un papel protagónico dentro del partido”. Entre estos puntos extremos de avance hay numerosos calificativos: “insuficientes”, “incipientes”, “en proceso”, entre otros. Sin embargo, se considera –en términos generales- que las mujeres han logrado avances importantes a partir de la década de 1990, y sentido contrario, la juventud, y sobre todo los sectores.

Un asunto que es mencionado varias veces como factor que afecta una mayor y mejor representación de las mujeres y de la juventud, es la apatía o el desinterés general de las personas con respecto a la participación política- partidaria, incluso con normas expresas suprapartidarias e internas. La “alta dirigencia” de los partidos es más proclive a manifestar esta situación:

“Bueno, en el caso de mujeres nosotros ni necesitamos cuotas... también hay un porcentaje de juventud que hay que respetar; que eso es sagrado, eso es sagrado... El problema es hacerlo real. En *la parte de cultura del partido* no es que no respetemos... el problema es encontrar gente que quiera ese puesto; y sobre todo la dirigencia local, de lugares más alejados, de las zonas costeras, ahí es un dolor para los pobres dirigentes con esa disposición del partido.” (Dirigente de partido de más reciente fundación)

“El problema de la juventud es aparte. Porque si usted oye una queja en los adultos mayores, en los adultos maduros, en los adultos jóvenes, es que no se incorporan los jóvenes. Y si usted oye un consejo frecuentemente es que hay que incorporar a la juventud. Entonces se invirtieron los papeles. Cuando yo era joven y trataba de incorporarme al partido... chocaba con un mundo en el que era muy difícil abrirse campo... A cada generación se le hacía difícil hacerse campo y al instalarse cómodamente dificultaba el campo a los que venían subiendo a su vez. Ahora es al revés, *los viejos corremos tras los jóvenes a ver si quieren participar en el partido, y aún así es muy difícil que quieran ingresar, cuando es hoy infinitamente más fácil que nunca*. Yo creo que eso se debe, primero, a falta de interés; y segundo, me parece que esa falta de interés lleva también a una desmotivación en la lucha política.” (Dirigente de uno de los dos partidos con más años de fundación)

Por otra parte se considera necesario reformular las representaciones de sectores, pues se estima que ya algunos no tienen sentido (por ejemplo profesionales) u otros no están siendo

bien representados o no están bien definidos (v. g. sectores no representados). Al respecto, en una de las primeras citas de este acápite ya se advierte el problema de definir cuáles sectores deberían tener representación –o cuotas-, lo que pareciera debe ser un tema de debate al interno de cada partido político. Un dirigente crítico o distanciado concluye:

“Bueno, en el caso de género estoy absolutamente de acuerdo. Yo creo que la noción de “cuotas” hasta tanto no se supere una serie de taras que operan en contra de las mujeres, deberían ser vistas más bien como discriminación positiva. Así que prefiero esa visión. No por cuotas sino porque estamos privilegiando la inclusión de una serie de compañeras, y eso requiere de una decisión, digamos, forzada frente a estructuras que son eminentemente machistas y excluyentes. Así que no veo otra manera... En el caso de otros segmentos como jóvenes, indígenas y –en caso en el que los partidos así lo tengan- afrodescendientes, etcétera, ahí tengo mis dudas. Tengo más dudas. El partido *tampoco puede ser un “picadillo”* de sectores y grupos por ejemplo étnicos, sino sería una corporación, digamos, cuasi – fascista en el caso de que no sea un partido democrático. Allí más bien yo pienso que esos faltantes, esos vacíos, esos desequilibrios que tienen que ser corregidos, deberían corregirse por acciones del propio partido... Es decir, que se hace un esfuerzo mayor para que la información y la incorporación de esos sectores esté presente por vía de decisiones internas, sin necesidad de otorgar una cuota como tal.”

#### **6. 1. 4. Pluralismo político: movimientos, corrientes y tendencias internas**

Las referencias a esta subvariable temática son muy pocas y tangenciales. Las menciones se dan con motivo de la opinión solicitada respecto a -por ejemplo- procesos de elección de puestos populares y competencia en puestos de autoridades del partido.

Algunas otras referencias se sugieren (no son explícitas) al opinar sobre el avance de sectores. Por ejemplo se hablan de debates o eventuales confrontaciones sin mayores consecuencias entre las mujeres y la dirigencia superior en el Movimiento Libertario.

En general, la escasez, falta de desarrollo y neutralidad en las valoraciones no permiten establecer conclusiones relevantes sobre este tema.

#### **6. 1. 5. ¿“Más” democratización interna, o “mejorar” y “profundizar” lo existente?**

La entrevista a la dirigencia consultó si, a juicio de los informantes, su partido político requería “más” democracia interna. *El resultado consolidado del análisis de las referencias revela que la mayoría opina que no es necesario. Otro grupo importante de las respuestas expresan dudas* si lo que se necesita es “más” democratización.

Debe aclararse que la mayoría de los considerados como *opuestos* y los *dudosos* sí estiman que la democracia interna es una suerte de valor, aspiración o línea de trabajo importante para los partidos políticos actuales, pero consideran que ya hay suficientes mecanismos que *deberían ser mejores*. Subrayan que lo importante es mejorar lo existente o profundizar lo que se ha hecho, a partir de las experiencias obtenidas hasta la fecha; no obstante –esto es un asunto fundamental- consideran que en los partidos políticos no hay evaluaciones confiables ni sistemáticas que precisen qué mejorar ni cómo hacerlo. Se trata, por lo tanto,

de una percepción sobre una línea de trabajo poco sistematizada al interno de los partidos, pero que se considera valiosa o al menos importante.

Al preverse esta situación de imprecisión o poca claridad, se preguntó ¿qué haría usted para mejorar o ampliar la democracia interna en su partido?, y se logró consolidar una serie de propuestas o sugerencias (véase Recuadro 6. 2.). Al respecto, es notorio como – nuevamente- se dan vinculaciones entre las subvariables temáticas. No son pocas las propuestas relacionadas con lo que en esta investigación *ha ubicado analíticamente* en la variable institucionalización y también, como se desarrolla en la próxima sección, con la transparencia.

### **Recuadro 6. 2.**

#### **Principales propuestas para “ampliar”, “mejorar”, “profundizar” la democracia interna en los partidos políticos**

Con base en la pregunta: *¿Considera Ud. que el partido necesita “más democracia interna”? ¿Por qué? ¿Qué propondría Ud. en ese sentido?-*

- Descentralizar y desconcentrar: llevar el partido “más allá del Valle Central”
- Reformar integralmente el estatuto
- Reforma integral al Código Electoral
- Replantear, readecuar la representación de sectores de modo que sea un mejor complemento a la representación territorial
- Replantear, readecuar la representación “territorial” en los órganos partidarios para que sea proporcional a la composición demográfica actual de cada provincia
- Mejorar los registros de militancia o membresía
- Comprometer al militante para que contribuya económicamente con el partido político
- Ampliar las “responsabilidades” de la persona miembro o militante, para inducir que se “involucre” más con el partido
- Reactivar las estructuras de base (cantonales, distritales, provinciales, sectoriales) para decisiones y actividades no – electorales
- Proteger más y mejor los derechos internos de los miembros del partido
- Difundir los mecanismos ya existentes de participación y representación para que la gente “los utilice”
- Mejorar los programas de capacitación y formación política. “Educación política”.

La mayoría de las sugerencias hacen énfasis a la necesidad de mejorar la capacitación y formación políticas, así como mejorar la “difusión” o divulgación de los mecanismos ya existentes:

“Yo no creo que falte democracia, sino que falta educación sobre la democracia. Falta entender lo que es de verdad participar en un proceso político y que la gente se

le quite la idea de que todo es clientelismo político,... No se sienten parte del proceso y entonces lo que quieren es que le regalen cosas... Hace falta un poco más de campaña educativa para que la gente se involucre más.” (Dirigente de instancias locales – intermedias – sectoriales)

“Yo no sé si mi partido necesita más democracia interna, pero sí no tengo ninguna duda que lo que mi partido necesita es más educación. Necesita interesar más a las personas. Necesita documentarlas más. Les tiene que decir “ustedes pueden decir aquí lo que quieran porque ustedes no son títeres de nadie, están aquí porque quieren estar”, pero *eso es educación política partidaria y eso no se logra de la noche a la mañana*. Eso necesita mucho tiempo, eso necesita de verdad una estructura partidaria, que a mí me parece que en mi partido existe, pero lo que no se tiene es permanencia, no se tienen recursos para seguir alimentando ese tipo de cosas.” (Dirigente local – intermedio- sectorial)

“... que la gente se sienta activa en su comunidad, en su barrio. Requeriría de nuevas relaciones personales, que me parece que es lo que va ha ser la transformación final en este país y en general en el mundo. Una cosa más de compromiso, metida más en la humanidad de la gente.” (Persona presidente de un partido político).

No está demás subrayar que las valoraciones están *también afectadas por situaciones coyunturales o lógicas situacionales específicas o particulares de cada partido político*; por ello también es inevitable algunas referencias a “los otros” como comparación para evaluar avances en esta variable y sus subvariables. Este asunto se amplía en el próximo capítulo.

## **6. 2. LA TRANSPARENCIA INTERNA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS COSTARRICENSES: NOCIÓN, IMPORTANCIA Y EVALUACIÓN**

De modo similar a las consultas sobre el concepto de democratización interna, a las 24 personas dirigentes se les preguntó ¿qué considera usted que es –cómo entiende usted- un partido político transparente o con transparencia interna?

Las dirigencias de los partidos políticos definen o conceptualizan la transparencia interna con atributos o características (recuadro 6. 3.) afines a los contenidos temáticos de las 4 subvariables seleccionadas en esta investigación. Estas nociones también coinciden en general con la definición operacional de transparencia interna propuesta en el capítulo I.

Se observan en esas definiciones atributos relacionados con institucionalización (reglas, procedimientos, ideario y principios) y con democracia interna (apertura, mayorías). Un elemento o característica que parece vincular fuertemente a la transparencia con la institucionalización interna y con la democracia interna es los procesos de toma de decisiones. Considerando estas vinculaciones, se puede afirmar que la transparencia en un partido político es la manera como se manifiesta o evidencia la “forma” institucional o reglada de tomar decisiones (*marco*), articulada con el “fondo” plural e inclusivo (*contenido*).

No obstante, hay una particularidad para destacar: pareciera que la palabra transparencia contiene o sugiere, por sí misma, significados más sencillos e inmediatos de definir por las y los entrevistados, por ejemplo, “claridad”, “apertura”. Asimismo, es relevante describir otras particularidades.

La noción de transparencia supone atributos “contra” o “frente” *algo* considerado “negativo” o contraproducente; lo oculto, lo falso, lo alevoso, lo oscuro:

“Cuando pienso en transparencia pienso en que la “caja” donde se toman decisiones **no es negra sino es de “cristal”**. Me parece que un partido transparente tiene mecanismos que le permiten a los miembros del partido –dependiendo del nivel que tengan- de saber cómo se toman las decisiones y cuáles son las valoraciones reales para tomarlas. Desde otro punto de vista, *hacia fuera*, es un partido que permite a la ciudadanía, a los electores, un conocimiento general de cómo se actúa y por qué. Por qué se apoya un proyecto de ley, por qué se apoya o no al presidente del otro partido en la Asamblea Legislativa, por qué se entran en negociaciones... Que la gente pueda entender qué significa el partido como oferta política”. (Dirigente crítico)

Asimismo, en las declaraciones de las dirigencias partidarias se suele definir por oposición. Se expresan contenidos a partir de la falta o ausencia de transparencia:

“¿Qué no es transparencia? Por ejemplo: relaciones con mafia, con crimen, con narcotráfico, con ciertos grupos de presión para prebendas.” (Otra persona dirigente crítica o distanciada)

“Primero que todo que no pacte cosas a espaldas de la población. Que no pacte cosas oscuras.” (Dirigente local)

En relación con lo anterior, la corrupción no es un tema al que la dirigencia se refiere tanto como se *supondría* <sup>(98)</sup> en sus respuestas. Solamente una persona dirigente local, estima que en Costa Rica hay una red de corrupción arraigada que atenta contra los esfuerzos partidarios a favor de la transparencia:

“Las desventajas es que en nuestro sistema hay ya una red de corrupción tan impregnada que ya cuesta mucho. En realidad, siempre hay actores detrás que van a tratar que las cosas se hagan en beneficio de ciertas personas y como que eso [la búsqueda de “más” o mayor transparencia] sería ir contra la corriente.”

Otra comprobación relevante es que la transparencia está claramente asociada a “rendir” y “pedir” cuentas, fundamentalmente al acto de dar informes por parte de las autoridades o representantes políticos. Aunque se reconoce que también es un deber de los partidarios, simpatizantes y del ciudadano en general, es sobre todo una responsabilidad de los dirigentes del partido.

---

<sup>(98)</sup> La corrupción *en* la función pública y *de* la “clase política” es un tema de recurrente mención en diversas fuentes de información publicadas en Costa Rica, desde los reportajes o crónicas periodísticas, pasando por los discursos de los políticos, las reflexiones académicas o teóricas y los informes derivados de las encuestas de opinión pública.

### Recuadro 6. 3.

#### Principales características o atributos asociados a la noción de transparencia interna

- Con base en la pregunta: *¿Qué es para Ud. un partido político “transparente”?* -

- Que no esconde nada / “sin secretismo”
- Abierto
- Información fluida
- Procedimientos y manuales para facilitar comunicaciones internas
- Normas y reglas del juego claras
- Pedir y dar cuentas a los partidarios y a la “ciudadanía”
- Finanzas y contribuciones claras
- Controles y límites a la acción y decisiones de los órganos del partido
- Decisiones tomadas por “muchos” (vs. caudillismo – personalismo)
- Sin doble moral
- Claridad en las posiciones del partido (**no** en las estrategias) y los principios ideológicos
- Cumplir con promesas, programas y ofrecimientos del partido
- Cumplir con ideario, principios o “ideología”
- Evitar conflictos internos
- Evitar y no tolerar la corrupción

En las declaraciones de las personas dirigentes se menciona frecuentemente que la transparencia tiene un fuerte contenido ideal o “aspiracional”. Esta referencia es incluso más frecuente que con respecto a la noción de democracia interna como ideal:

“Precisamente se equipararía a un “sacrificado” o “sacrificada” que se va a dedicar a generar un movimiento muy puro, muy abierto, muy cristalino, para que otros sigan haciendo cosas como resultado de la acción de ese agente. Ese sería digamos la posición óptima de ese criterio que hay de apertura, de democracia, de idealismo y demás en un partido político. Una persona, un líder político, un dirigente político, más bien va a estar en otro tipo de bregas que en esas. Yo quisiera saber si más bien lo que necesitamos es una especie de pastor, un inspirador, alguien que se haga cargo del movimiento para que el o los líderes se hagan cargo de las funciones políticas. Entonces habría una dificultad para cuadrar un partido político con lo que se espera.” (Dirigente crítico o distanciado de su partido político)

Una persona dirigente de órganos intermedios, aun reconociendo el valor de la transparencia como algo positivo, opina con respecto al contenido “modal” e ideal de la noción de transparencia:

“Diay una palabra de moda. Seguramente quieren llevarlo a lo que sería un valor en las personas: “debería decirse lo que es, se hace lo que se dice”; y eso es un campo con gran oportunidad de mejora para los costarricenses, porque nosotros no decimos

lo que pensamos, o decimos lo que pensamos a otros y no a quien se lo deberíamos decir.”

Otros atributos distintivos de la transparencia interna apuntan su carácter de “reactividad” ante exigencias ciudadanas, más allá de la propia iniciativa de los partidos:

“Yo creo que esa es una exigencia de la ciudadanía hacia los partidos políticos, como una forma de confiar... Fundamentalmente en el tema de la rendición de dineros para el financiamiento de campañas... es un partido al cual, no solo sus miembros del partido que rápidamente tienen todo el derecho de exigir la rendición de cuentas, sino que hay actores sociales fuera del partido político que demandan de ese partido una serie de consultas que lo lleven a desnudar frente a la ciudadanía y presentarse tal cual es, sin secretos.” (Persona presidente de un partido político)

No se registran en las declaraciones connotaciones negativas sobre la transparencia. Es un valor considerado -en general y mayoritariamente- como *positivo* para los partidos políticos en regímenes democráticos. Lo anterior con la salvedad de las declaraciones de dos dirigentes que denuncian una posible utilización abusiva del término o adjetivo, “Bueno esa palabra “transparente” es una palabra que se ha usado abusivamente...” (Presidente de un partido); o de aprovechar el ambiente favorable a la generación de información para hacer simplemente publicidad:

“El tema de la rendición cuentas es que no tiene que ser como lo utilizó... [un ex diputado] para mandar e-mails, o sea, para hacer publicidad. A mí me parece que la rendición de cuentas debe ser para decir: “miren señores yo asumo la responsabilidad por haber hecho o no hecho tal o cual cosa”;...” (Dirigente crítico o distanciado)

También se advierte la posible inconveniencia para los partidos de revelar aspectos estratégicos que podrían evidenciarlo o debilitarlo frente a sus adversarios:

“Entonces la transparencia consiste en ser claros en cuanto a la posición. Entonces no me pueden decir... “me tiene que dar todo lo que tiene en su carpeta”, no, no. La transparencia está en que tu interlocutor conozca claramente cuál es tu posición. Reconozca claramente los argumentos que sustentan tu posición, pero más allá de eso, desde el punto de vista de un partido político, *no se pueden entregar ya detalles estratégicos.*” (Dirigente intermedia – sectorial)

Al respecto un dirigente representante de la juventud de un partido afirma:

“Siempre hay un ámbito de la “estrategia política”, que ese nunca va a ser posible que sea tan transparente el asunto, pues el claro siempre hay gente que quiere dañar al partido; son enemigos que se tienen de los cuales hay que tener sus cuidados.”

Como puede verse, la transparencia “hacia fuera” es un tema polémico, que sugiere reflexiones o consideraciones de conveniencia y oportunidad política – electoral. Por ejemplo, ¿qué no debería ventilarse o conocerse hacia fuera? ¿qué puede considerarse estratégico como para no ser conocido fuera del partido? ¿cuánta apertura debe tener el partido para que actores *externos* al partido indaguen asuntos *internos*?

Con base en todo lo anterior, incluyendo los temas polémicos, se consideran apropiadas y suficientes para esta investigación las subvariables seleccionadas para analizar la variable

transparencia. Por ejemplo, una duda previa al trabajo de campo indicaba que, muy posiblemente, las personas consultadas iban a asociar el concepto con la rendición y petición de cuentas en el ámbito *financiero* casi exclusivamente. Sin embargo, los resultados revelan que aunque este es un tema central de la transparencia, no es único en las nociones de la dirigencia, sino que también comprende la función pública, la legalidad interna del partido y las prácticas referidas a la “ética”.

### 6. 2. 1. Control financiero y rendición de cuentas en la gestión financiera del partido

*La democracia se pierde cuando se pierde el control de las finanzas (Persona presidente de un partido político costarricense, año 2007)*

Como puede observarse en la tabla 6. 3., la mayoría de las personas dirigentes consultadas consideran que funciona bien la rendición de cuentas del partido en el ámbito de las finanzas. Incluso sumando las percepciones de quienes consideran que funciona mal con las que estiman que funciona solo “en el papel” o nominalmente, no alcanzan el porcentaje de las percepciones positivas:

“Bueno, con relación a lo financiero, nosotros tenemos permanentemente ubicados todo el registro de nuestros donantes y un resumen de los costos de operación de esta sede del partido. Por supuesto no somos tan eficientes canalizando todo el dinero que necesitamos. Este partido tiene un déficit permanente, pero eso es otro cuento. Pero digamos que hacemos un esfuerzo de publicación permanente de gastos e ingresos que tiene el partido, y de mejorar nuestra gestión financiera como una tarea permanente.” (Representante de la alta dirigencia de un partido)

**TABLA 6. 3.**  
**Opinión de las dirigencias partidarias sobre rendición de cuentas en la “gestión” financiera del partido político <sup>(99)</sup>**

Valoración	Porcentaje del total de observaciones -1-
Funciona bien	43
Funciona mal o no hay	24
Existe solo “nominalmente” o formalmente	9
No funciona ni bien ni mal -2-	24

-1-: Porcentaje -con redondeo- con base en un N = 23 personas dirigentes que emitieron expresamente su opinión al respecto.

-2-: Sin posición clara al respecto: “es muy leve”, “tengo dudas”, “artesanal”, “falta”, “hay que mejorar”

<sup>(99)</sup> Elaborada con base en la pregunta: *¿Cuál es su opinión sobre la rendición de cuentas en la gestión financiera del partido. Cómo funciona la petición y redición de cuentas sobre las finanzas del partido?*

Una dirigente local – de órganos intermedios de un partido de mayor antigüedad, también valora positivamente los esfuerzos que ha hecho su partido para rendir cuentas sobre la gestión financiera:

“Pienso que se le da mucha importancia al manejo económico. En los últimos años se convirtió en un elemento muy trascendente para los comités ejecutivos, de estar al día en todo, de que no quedaran deudas de campaña ni que se mantuvieran deudas desde una campaña. Se le puso mucho énfasis a este asunto. Era un éxito del comité ejecutivo el tener las finanzas sanas... Todos los comités ejecutivos, y sobre todo en los últimos años, andan detrás de las finanzas sanas. Al asambleísta se le dan cuentas cuando hay asambleas... entonces como que se volvió un objetivo esas finanzas sanas.”

No obstante, hay un reconocimiento generalizado de que se debe mejorar la petición y rendición de cuentas. Una persona fundadora de un partido político y, en la actualidad, asambleísta de puestos “intermedios” de su partido opina:

“Bueno en la página “web” está la información y constantemente se está “subiendo”. Con respecto al pasado, digamos, pienso que muchos errores que se cometieron fue por cuestión de “ignorancia” o porque digamos uno piensa que lleva bien la contabilidad y revisa las facturas y hubo errores ahí... Me parece que sí es claro, y que hay cosas que se tienen que mejorar para ser como más prácticos y ser todavía más acuciosos en el orden, y pienso que eso falta en general a todo nivel. Creo que en general la contabilidad y el manejo de dinero ha sido más bien limpio”.

### **6. 2. 2. Control y rendición de cuentas sobre la gestión pública del partido, y sobre la ética** <sup>(100)</sup>.

Si bien es cierto que hay una mayoría de percepciones que valoran positivamente la rendición de cuentas de sus partidos en los temas de la ética y la gestión pública, la mitad de las valoraciones estiman que funcionan mal, no existe (32%) o que existe solamente en la formalidad o “nominalmente” (18%)

---

<sup>(100)</sup> Aclaración metodológica: en virtud de optimizar el tiempo y facilitar la lógica de exposición de los entrevistados, en varias entrevistas se preguntó por las opiniones sobre finanzas, ética y gestión pública de manera conjunta. Especialmente al compararse que las personas consultadas –de manera similar a como lo desarrolla la normativa nacional e intrapartidaria cf. capítulo IV- no deslinda claramente el tema ético de la gestión pública del partido. Por ejemplo se preguntó: *¿Podría describirme y evaluar cómo es la petición y rendición de cuentas al interno del partido con respecto a, primero las finanzas, luego la gestión pública y como tercer aspecto la ética?*

**TABLA 6. 4.**  
**Opinión de las dirigencias partidarias sobre la rendición de cuentas con respecto a la ética y la gestión pública del partido político <sup>(101)</sup>**

Valoración	Porcentaje del total de observaciones -1-
Funciona bien	45
Funciona mal o no hay	32
Existe solo “nominalmente” o formalmente	18
No funciona ni bien ni mal -2-	5

-1-: Porcentaje -con redondeo- con base en un N = 22 personas dirigentes que emitieron expresamente su opinión al respecto.

-2-: Sin posición clara al respecto: “debería funcionar mejor”, “hay esfuerzos individualizados importantes”, “falta trabajo”, “se debería mejorar”.

Quienes expresan que funciona bien, se fundamentan principalmente en las labores de promulgación de resultados que hacen las y los diputados de su partido político en las comunidades que representan y que, en general, no se han presentado denuncias graves que cuestionen la ética de estos representantes:

“Esto lo tienen muy claro las fracciones [legislativas]... Cada año siempre hay un informe de rendición de cuentas, los diputados van a las comunidades donde presentan el informe de rendición de cuentas... sí sé que se rinden cuentas porque hay gente que se va a las comunidades, presentan informes... En la parte de la ética, yo diría que esa es una de las líneas más fuertes del partido. Es una de las fortalezas.” (Dirigente intermedio)

Sin embargo, para fundamentar su valoración negativa, algunos dirigentes son autocríticos y reconocen que ésta es un área débil de la rendición de cuentas al interior de sus partidos políticos. Denuncian que no se explicita en las “reglas del juego internas” ni mucho menos en las prácticas típicas:

“Ni nosotros como jefes del partido lo hacemos, que deberíamos hacerlo en determinados períodos... ni nosotros lo hacemos internamente, entonces no lo hemos hecho tampoco con los funcionarios públicos... No existe, no existe como práctica y ni siquiera la tenemos regulada; me das otra idea para ver si la metemos en la reforma integral, me encantaría. Es parte de la transparencia que deberíamos de tener, claro que sí.” (Representante de un órgano superior del partido- alta dirigencia)

Pero independientemente de la valoración positiva o negativa, se apunta frecuentemente que la rendición de cuentas supone también una suerte de retrolimentación para fortalecerla como práctica o para que se interiorice como rutina – deber. De ahí que más de un tercio (8 personas) coinciden en que se deben hacer esfuerzos por promover una cultura de *petición*

---

<sup>(101)</sup> Con base en la pregunta: *¿Cuál es su opinión sobre la rendición de cuentas en la gestión pública del partido y la ética. Cómo funciona la petición y redición de cuentas sobre estos dos temas?*

de cuentas. Una persona dirigente sectorial o intermedia ilustra muy bien este desafío o tarea pendiente con las siguientes declaraciones:

“Rendición de cuentas. Por Código de Ética, [se hace]... en los puestos de elección popular. Ahí, *el problema es la “escucha”*; digo, ***no existe la cultura ni partidaria ni nacional*** de, digamos, ponerle atención a las partes que la están rindiendo. Entonces, se han hecho muchas actividades, se convocan a una gran cantidad de personas, con poca reacción de las personas hacia lo que se plantea, y entonces yo creo que se ha ido perdiendo interés; se ha formalizado como requisito en vez de ser una práctica “más viva””.

En palabras de un presidente de otro partido político, aunque existen disposiciones y mecanismos, no son “utilizados” ni por los miembros y simpatizantes ni por la ciudadanía en general:

“No, no funciona. Estatutariamente está establecido... fui uno de los primeros diputados... y nunca nadie me pidió rendición de cuentas”.

De las citas precedentes se evidencia la dispersión de criterios evaluativos sobre este tema, en principio porque no hay homogeneidad entre los partidos ni siquiera en el ámbito formal o estatutario, de modo que sea obligatorio para que las y los miembros y representantes rindan cuentas sobre la gestión pública y la ética. Hay tribunales de ética, de “conciencia”, de disciplina, o instancias similares, pero no se valora mayoritariamente su actividad como una característica efectiva ni positiva.

### ***6. 2. 3. Legalidad interna, protección de los derechos de las personas miembros e instancias de apelación ante incumplimientos***

A la mitad de las personas dirigentes consultadas se le preguntó -específicamente- su opinión con respecto al tema de protección de los *derechos de los miembros* al interno de sus partidos (<sup>102</sup>). Podría afirmarse, con base en el resultado general, que las valoraciones están muy divididas entre quienes consideran que sí se protegen bien estos derechos (5 personas), quienes consideran que no (4 personas) y los que no tienen un criterio claramente definido al respecto (3 personas). En la justificación o argumentación de las posiciones (positivas, negativas o “neutrales”) prevalecen expresiones como “ni mal ni bien”, “a veces sí y a veces no”, “todavía no están tan desarrollados ni maduros”, “ni siquiera sabemos quien es miembro”, o el partido está “desbordado institucionalmente” para desarrollar mejor este tema.

Un presidente partidario valora positivamente los esfuerzos ejecutados hasta ese momento:

“El partido si “reacciona” a eso. Cuando hay problemas internos o cuando hay discrepancias entre los compañeros y quejas, siempre se trata de coadyuvar a resolver los problemas en las distintas comunidades, en los distintos sectores.”

Esta percepción es reafirmada por una persona dirigente de instancias intermedias del mismo partido político:

---

(<sup>102</sup>) Más que una interrogante en sentido estricto, se les consultó su percepción con base en el siguiente enunciado: “*Me gustaría conocer su opinión sobre la protección de los derechos de los miembros al interno del partido*”

“No se atropellan los derechos. Cada quien “pega gritos” y llevan sus casos a las instancias, y funcionan esas instancias. Bueno, me imagino que habrá habido alguno que no le habrá gustado la resolución de un órgano y que diga “no, no funciona”, pero eso también se provoca en los tribunales, como en todo. Pero en términos generales, se respeta bastante, bastante, bastante.”

No obstante, un dirigente de una provincia fuera del Valle Central –de otro partido- relativiza los criterios a favor y en contra:

“Vamos a ver: el partido tiene los instrumentos para hacer efectivo el cumplimiento de esos derechos. A veces se cumplen, a veces no se cumplen, pero el partido tiene esos instrumentos... El hecho de que se cumplan unas veces sí y otras no, ha hecho que los partidarios algunas veces hayan tenido que acudir a otras instancias, como ha sucedido después de pasar por todo el proceso con el Tribunal Supremo de Elecciones y yo no sé si en alguna mediada hasta los mismos Tribunales de Justicia. Pero si me pusieras a valorar en una balanza cuántas veces sí [se cumplen los derechos] y cuántas veces no, no podría decir. Bueno podría decir muy subjetivamente que en un 50 – 50%.”

Nótese como en este tema se retoma la polémica entre la “existencia” de normas jurídicas y la “efectividad normativa”, especialmente en términos de las atribuciones y alcances que *deberían* tener los órganos internos. Se confirma que este no es un tema exento de polémica e, incluso, de posiciones claramente discrepantes. Por ejemplo, un dirigente crítico de un partido político manifiesta que, parte del problema con respecto a la “efectividad” de las reglas del juego intrapartidarias, es que los órganos internos -en asuntos tan importantes como la rendición de cuentas- no funcionan como órganos con facultades sancionatorias:

“Los cuadros superiores, la jerarquía, que son al final a quienes habría que llamar a cuentas en un proceso de transparencia, y quienes se dan el lujo de ignorar e incluso descalificar al propio partido, entonces no se tiene ninguna capacidad real para llamarlos a que rindan cuentas... Bueno, también está el recurso del Tribunal de Ética... pero el Tribunal de Ética funciona como un “tribunal de conciencia”, que es como se tipifica, y no como un tribunal sancionatorio efectivamente.”

Contrario a esta posición, un presidente de otro partido político, más bien critica la pérdida del objetivo con que fueron concebidos y con que deberían funcionar estas estructuras encargadas de velar por el cumplimiento de la legalidad interna:

“...los tribunales de ética deben desaparecer de los partidos, porque ya no son tribunales de ética, se convirtieron en tribunales de justicia en virtud de resoluciones de la Sala Constitucional donde obliga a los tribunales de ética a cumplir con procedimientos absolutamente judiciales para poder definir sobre un tema de ética. Entonces yo creo que son innecesarios cuando existen hechos delictivos, hechos contra la moral, hechos inconvenientes para el partido, inclusive pasarlos a un tribunal de ética es casi disimular la incapacidad que va a tener el tribunal de ética para tomar una decisión.”

También se polemiza con la efectividad de las normas nacionales o “suprapartidarias” como el amparo electoral y la legislación sobre financiamiento público:

“Ahí lo que habría que preguntarse es si la legislación electoral es adecuada y si permite identificar los malos manejos de los recursos. Y la respuesta a esa preguntas es NO, ni lo va ha ser nunca. Porque ni en los países más democráticos ni más desarrollados se ha podido garantizar absoluta pulcritud en el manejo de los recursos de la deuda política pública. Y estoy hablando de países donde hay una tradición de supervisión de manejos de fondos de campaña mucho más eficiente de la que existe en América Latina. Aquí el tema de los intereses creados y de conflicto de intereses es “de toda la vida”. (Dirigente crítico o distanciado).

A modo de comparación entre las valoraciones de las dirigencias partidarias en las cuatro subvariables analizadas en esta sección, se puede afirmar, en términos generales, que la rendición de cuentas en la gestión financiera, en la gestión pública y en la ética, se considera como un asunto en el que los partidos políticos han obtenido *pequeños avances*, pero avances al fin y al cabo. Se estiman más positivamente las *intenciones* de “mejora a futuro”, dado que los esfuerzos son insuficientes pero perfectibles.

Esta conclusión es especialmente aplicable a la legalidad interna y protección de los derechos de las personas miembros, dado que es una especie de tema secundario o por lo menos con menor reflexión al interno de los partidos políticos.

Todo lo anterior induce a reflexionar que la mejora en la transparencia es una suerte de reto o desafío que está, como hemos visto, vinculado fuertemente con las tareas pendientes de mejoras en institucionalización (v. g. formación y capacitación, “reglas del juego claras” y organización) y democracia internas (v. g. mayor y mejor inclusión en la toma de decisiones). También por ello, no es sorprendente el resultado sobre si es necesario o no “más” transparencia interna en los partidos políticos (<sup>103</sup>). A diferencia de lo dicho en la sección anterior con respecto a la opinión de si es necesario o no “más democracia”, aquí *sí hay mayorías que estiman que es necesario “más transparencia”*.

Lo anterior no es óbice para sugerir en futuras investigación que se debe profundizar en aspectos de ¿cuánto y cuándo? “más” transparencia. Al respecto, la experta argentina Delia Ferreira, en el marco de las investigaciones de IIDH / CAPEL (cf. capítulos I y II) sugiere reflexiones importantes como ¿qué hacen o no los adversarios en transparencia de modo que, lo que yo haga, no me torne vulnerable ante ellos? Ó ¿ganan elecciones y adeptos los partidos políticos por ser “más” transparentes? Reflexiones como éstas también son planteadas por la dirigencia partidaria costarricense:

“Debería ser que un partido más transparente generara más credibilidad, pero eso es casi como una aspiración, verdad. Pero *no necesariamente la gente vota por el partido que tiene mayor credibilidad ni apoya al líder que tenga mayor credibilidad*. Así que *es difícil encontrarle una rentabilidad política a la transparencia*.” (Dirigente crítico o distanciado).

Pero más allá de la precisión en cuanto al “cuánto” y “cómo”, hay algunas propuestas para destacarse (recuadro 6. 4.). Por ejemplo, hay frecuentes referencias a aprovechar las

---

(<sup>103</sup>) Se preguntó expresamente a la dirigencia consultada: *¿Considera usted que su partido político necesita “más” transparencia interna? ¿Por qué? ¿Qué propondría usted al respecto?*

tecnologías existentes para mejorar la petición y rendición de cuentas; principalmente la Internet.

#### Recuadro 6. 4.

#### Algunas otras propuestas para “ampliar”, “mejorar”, “profundizar” la transparencia en los partidos políticos

Citas textuales con base en la pregunta: *¿Considera Ud. que el partido necesita “más transparencia”? ¿Por qué? ¿Qué propondría Ud. al respecto?*

- “Proceso de formación de responsabilidades”
- Formación de destrezas gerenciales para facilitar los flujos de información: “Administración, dirección, no solo buena actitud y voluntad”
- “Que la información llegue oportunamente hasta el último dirigente local de nuestra estructura partidaria”
- “Hacer más transparentes los aportes a las campañas”
- “Devolver a la gente credibilidad”.... “no solo en el partido de uno sino en la clase política en este país, que está tan desprestigiada”.

Puede verse que varias de las propuestas puntuales o específicas, tienen más carácter de aspiraciones o metas por alcanzar. Parece que al responder las dirigencias partidarias se sienten más seguras enfatizando el *qué* mejorar antes del *cómo* hacerlo.

Las propuestas suponen –nuevamente- “mejorar” aspectos de la institucionalización y de la democratización internas, lo cual refuerza los planteamientos teóricos compartidos en nuestro estudio de que las tres variables pueden relacionarse de manera complementaria o, por el contrario, de manera conflictiva.

### 6. 3. OBSERVACIONES FINALES DE LOS CAPITULOS V y VI

A partir de los resultados descritos y analizados en estos dos capítulos, es importante subrayar o profundizar aquellos aspectos con mayor relevancia para los enunciados hipotéticos, posiciones teóricas y presupuestos de trabajo de esta investigación.

1.) En general, las personas dirigentes de los partidos políticos consideran que la transparencia y la democracia internas son temas posicionados recientemente en la “agenda política nacional” y valorados de manera positiva. Su identificación como temas importantes en los partidos políticos es también reciente y ocupan un segundo nivel de prioridad si se comparan con la actividad electoral. No debería entonces sorprender que tengan un desarrollo organizativo y normativo menor a la estructuras con fines electorales.

2.) En relación con el punto anterior, son mayoría las personas dirigentes que consideran que la relativa estabilidad del régimen político democrático en Costa Rica *no* se corresponde con el supuesto de la existencia histórica de partidos políticos transparentes y

democráticos. No obstante, se considera que en la actualidad, *sí* es -o al menos *debería* ser- prioritario para la “profundización o mejora” democrática en Costa Rica, que los partidos políticos sean instituciones representativas mejor institucionalizadas, pluralistas, inclusivas y más transparentes.

3.) En las secciones iniciales de este capítulo se pudo constatar que la dirigencia reconoce que “otros actores” han tenido un papel importante para que la democratización y transparencia internas sean temas importantes en las agendas partidarias. Si bien es cierto las y los dirigentes son proclives a atribuir a la “voluntad interna” de sus partidos la mayor responsabilidad de los avances en estos temas, no son pocas las personas que reconocen la influencia del contexto externo como factor, especialmente en materia de transparencia.

Independientemente a su valoración (“negativa” o “positiva”), hay menciones constantes a la incidencia (impacto, afectación) del TSE –principalmente- y la Sala IV en la vida interna de los partidos políticos. Con menos referencias se menciona también el papel de presión “externa” en la voluntad intrapartidaria que han tenido y continúan teniendo los medios de comunicación colectiva (“la prensa”) y, en general, las y los ciudadanos (“el pueblo”, las “organizaciones sociales”) (<sup>104</sup>). Posiblemente motivadas por las posiciones críticas de la prensa con respecto a los partidos políticos, las dirigencias suelen ser también críticas con aquella:

“...hay un impacto de los medios de comunicación que tal vez no existía antes. Hoy en día el ser humano está mucho más informado, y los medios de comunicación tienen claro de que juegan un papel vital en la creación de opinión pública y en la influencia política. Entonces yo creo que entre la Sala IV y los medios de comunicación se están disputando ese Poder de la República... La rendición de cuentas va muy apegada a la posibilidad de informar, y la única posibilidad de informar hoy en día es por los medios de comunicación y el costo para informar es muy alto [Por ejemplo] La rendición de cuentas es un tema pegado a la información y los medios de comunicación. Yo no conozco ningún medio que te diga “bueno vamos a tener un panel para discutir qué es lo que ustedes han hecho en su gestión”, porque **la rendición de cuentas no es noticia**. La noticia es cuando alguien hizo algo malo. Lo malo es noticia, lo que no se hace es lo que se informa, y lo que se hace es lo que no se informa, entonces hay una contradicción impresionante que hay que analizarla desde la visión - misión de los medios también.” (Dirigente intermedio - local)

Una dirigente de altos puestos ejecutivos de un partido político “nuevo”, considera además que los medios de comunicación no son equitativos con respecto a todos los partidos políticos:

“Pienso que se ha hecho un esfuerzo muy grande por informar a nivel nacional, pero tenemos a la mayoría de los medios de comunicación en contra y nos bloquean toda la información. Entonces se nos hace muy difícil llegarle a la gente, porque es como

---

(<sup>104</sup>) Se planteó a las personas consultadas lo siguiente: “A modo de balance general ¿cuánto de lo que ha hecho el partido en los últimos años en materia de democracia y transparencia internas es producto de la propia voluntad partidaria y cuánto es producto de las presiones “externas” (de otros actores o factores externos al partido)?

luchar contra los molinos de viento, luchar contra “La Nación”, contra “Canal 7”, “Canal 6”, entonces se ha tratado de utilizar los medios alternativos locales, pero a veces la gente critica al [partido] por falta de información y es que solo teniendo muchos millones podríamos pagar para llegarle a la gente con información porque no nos la quieren publicar”

Aunque no es un tema de esta investigación y tampoco se profundizó en las entrevistas, las relaciones actuales entre partidos políticos – la política y los medios de comunicación son, definitivamente, asuntos de constante debate. Un presidente de un partido político concluyó su entrevista con el siguiente comentario:

“Los medios han tenido una influencia terrible en la política costarricense. Los medios, sin darse cuenta, son casi los únicos responsables por resaltar nada más lo negativo, por resaltar la “noticia roja”. Eso hace que mucha gente capaz, que podría participar en la política, hace que se abstraiga de participar porque ser político es sinónimo de ser ladrón -y así lo han resaltado-, de ser irresponsable y de ser vagabundo... y no sé porque tienen ese comportamiento con nuestra democracia. Es decir, yo creo que los que más han perjudicado el funcionamiento de los partidos y la participación de la gente en la política es la prensa, porque los medios piensan que ser político es ser malo. Entonces yo creo que ese es un tema digno de analizar: el rol de la prensa. El problema también es el “miedo a la prensa”, entonces [los partidos] reaccionan “jugando para la gradería”... porque los medios tienen su agenda, y como tienen su agenda, los únicos agentes importantes de los que componen todo el sector político, son los que están de acuerdo con su agenda; entonces hay una manipulación de la información, y una manipulación de la actuación de los actores políticos conforme a cada una de las agendas que tienen los medios, lo cual es una afrenta a la democracia, porque los costarricenses tienen derecho a ser informados, pero tienen derecho a ser informados adecuadamente, no producto de las agendas –cada vez más claras- que tienen los medios de comunicación.”

4.) En el capítulo IV se planteaba si el análisis de las “reglas del juego” en Costa Rica ya permitía inducir o anticipar el “resultado del juego” en la institucionalización, democratización y transparencia internas. Escapa de los hallazgos de esta investigación determinar *con exactitud* cuantitativa “qué tanto o cuánto” afectan las normas jurídicas supra e intrapartidarias vigentes la “vida interna”. No obstante, *queda claro que la dirigencia partidaria consultada considera, de manera significativamente mayoritaria y cualitativamente contundente que sí impactan, inciden o, al menos orienta* lo que en “la práctica” ha sucedido, acontece actualmente y puede suceder a futuro en esas tres dimensiones. No en vano se refieren de modo recurrente a los procesos e iniciativas de reformas estatutarias y al marco jurídico suprapartidario <sup>(105)</sup>. Asimismo, para la dirigencia partidaria consultada, no existe una separación claramente diferenciada entre la “formalidad” (marco jurídico, *reglas del juego*) y la “informalidad” (prácticas consuetudinarias, conductas no estatuidas aunque institucionalizadas) en la vida interna de los partidos políticos. La reiterada denuncia teórica en la ciencia política del divorcio o

---

<sup>(105)</sup> Las “voces” de los dirigentes con referencia a estas iniciativas y procesos de reforma se ilustran, con mayor amplitud, en los segmentos de las entrevistas consignados en el anexo “El sentir de las dirigencias partidarias”.

contradicción existente entre las “normas jurídicas” y las “prácticas reales”, no es percibida de manera tan contundente por las y los dirigentes.

Estos hallazgos del trabajo de campo generan además sugerentes reflexiones teóricas, especialmente desde la perspectiva del *nuevo institucionalismo*. Por ejemplo, debe recordarse que March y Olsen -entre otros autores- afirman que al interno de las instituciones políticas hay una serie de pautas de comportamiento que suelen vincularse con una aceptación, casi siempre implícita y no formalizada, de lo que se considera conveniente, legítimo o adecuado. Por supuesto que esta “*lógica de lo adecuado*” no es producto exclusivo de lo normado jurídicamente, pero las incluye. A pesar de su *relativa autonomía* organizacional (March y Olsen 1993 y 2005), los partidos políticos en Costa Rica son “inevitablemente institucionalizados” –permanecen, cambian, reaccionan- *también* por las “reglas del juego” suprapartidarias.

5.) Por otra parte, las dirigencias consideran que *dirigir o gobernar partidos políticos “más” transparentes y democráticos conlleva más ventajas que desventajas*. Como se mencionó desde los capítulos conceptuales y se pudo comprobar en este capítulo, transparencia y democracia internas son estimados actualmente como valores positivos y criterios “aspiracionales” de la actividad política en regímenes democráticos. En términos generales, se estima que partidos políticos pluralistas, inclusivos, “abiertos y claros”, que rindan cuentas –al menos así percibidos-, contribuyen a generar procesos de toma de decisiones con niveles mayores de *legitimidad o aceptación*, tanto internamente como en términos de la imagen que proyectan los partidos “hacia el exterior” (ciudadanía, electorado, sociedad).

**TABLA 6. 5.**  
**Principales ventajas y desventajas de partidos políticos “transparentes y democráticos”**

Con base en la pregunta: *¿Cuáles son las ventajas y desventajas de “dirigir” partidos políticos más o muy democráticos y transparentes?*

VENTAJAS	DESVENTAJAS
<p>Facilita el interés por participar y la competencia.</p> <p>Se incluyen nuevos grupos tradicionalmente excluidos. “El partido se refresca”. “Abre la participación a personas que de otra forma no tendrían acceso”.</p> <p>Promueve la motivación y la identificación partidaria. “La gente se siente a gusto y entrega más de sí misma”.</p> <p>Promueve el compromiso con objetivos y responsabilidades del partido. “La gente se siente comprometida, involucrada, porque se siente parte del proceso”.</p> <p>Más información y mejores criterios para tomar posiciones y decisiones.</p> <p>No hay temores porque todo se discute, todo se sabe,</p>	<p>No hay respeto a estructuras y jerarquías. Hay mucha indisciplina, carencia de compromisos programáticos e ideológicos y ausencia de sentido de responsabilidad ante el partido.</p> <p>Produce confusión y entramamientos en toma de decisiones. “Cuesta mucho o no se puede decidir ni tomar acuerdos”.</p> <p>“Desorganización”, “anarquía”.</p> <p>“Infiltración” de adversarios e intereses no controlables por el partido.</p> <p>“Hay que atenerse a la voluntad de la mayoría y a veces a uno le gustaría manejar la situación”.</p> <p>Se pueden revelar asuntos “estratégicos” o “inoportunos” para el partido. Se vuelve “vulnerable” ante adversarios o enemigos.</p>

<p>nada está oculto.</p> <p>No hay “doble moral” ni “dobles discursos”. Hay concordancia entre lo que se dice y se hace.</p> <p>El partido político gana credibilidad, legitimidad, aceptación y por lo tanto, electorado a su favor.</p> <p>Se respetan los derechos de todas y todos.</p>	<p>Se puede perder control o debilitar mecanismos reguladores internos adoptados con base en criterios de “oportunidad y conveniencia” para los partidos políticos.</p>
---	---

Nótese que la mención de algunos “riesgos” que supone la pluralidad, inclusión y apertura excesiva, confirman un tema que esta investigación comparte de otros trabajos conceptuales y empíricos: la necesidad de encontrar convenientes equilibrios de objetivos y labores entre las tres variables principales en estudio.

6.) En general la dirigencia partidista consultada tiene nociones de institucionalización, democratización y transparencia internas análogas a las definiciones operativas y a los contenidos o atributos (subvariables) que para esos temas propone esta investigación. Esta similitud, la frecuencia con que las personas dirigentes “traslapan” los contenidos o atributos entre las tres variables (“importaciones conceptuales”) y las advertencias por ellos expresadas de posibles contradicciones y complementos entre los temas específicos, confirman la pertinente decisión metodológica de analizar los partidos políticos “como organizaciones” interrelacionando estas tres dimensiones de la actividad interna partidaria.

7.) Con base en el análisis de los resultados del trabajo de campo ¿se dispone de suficiente información para establecer relaciones de complementariedad (sinergias, encuentros, o “puntos de refuerzo”) o conflictividad (contradicción, choques, exclusión) entre institucionalización, democracia y transparencia internas? Evidentemente sí; precisamente porque la misma dirigencia es la que establece relaciones temáticas que aquí se denominan como “transversales o traslapadas”. Por ejemplo, se proponen como aspectos *sinérgicos o complementarios* la formación o capacitación, la actividad no electoral permanente, el reclutamiento y la membresía; todos ellos con respecto a la inclusión y el pluralismo en la participación partidaria.

En términos de *posibles choques*, se menciona que la cohesión interna del partido es afectada por la ampliación o apertura desmedida -o carente de regulaciones estatutarias claras- en los procesos de elecciones de autoridades y de cargos de elección popular. Para ilustrar posibles efectos no deseados, un dirigente “crítico o distanciado” hace la siguiente reflexión:

“La democracia interna de un partido no puede ser tanta que termine por, eventualmente, adulterar, poner en entredicho o en alguna forma cuestionar los principios ideológicos que el partido promueve. Si ese fuera el caso y una decisión de la mayoría atenta contra los principios ideológicos de la mayoría, yo creo que ahí frente a eso, lo único que queda es reformular los principios, pero no acatar así la causa de la mayoría; que yo creo que es una situación que se ha venido produciendo en la mayoría de los partidos, que hasta por vía no creada al efecto, se desnaturalizan ideológicamente, porque la mayoría asumen un rol mecánico en la toma de decisiones.”

Estos hallazgos, sobre las relaciones de refuerzo o de eventuales choques entre las variables y subvariables temáticas, son sumamente importante para la “comprobación” y sobre todo *ampliación* de las propuestas conceptuales y de las investigaciones aplicadas contenidas en publicaciones recientes en América Latina, tales como las coordinadas por IIDH/ CAPEL (2006, 2007; Rosales y Valverde 2006).

Se puede considerar, entonces, que del análisis contenido en este capítulo se generó un “valor agregado” o resultado positivo adicional: una contribución al estado del conocimiento sobre la materia; o en términos menos modestos, una pequeña contribución al avance teórico – conceptual, según la definición de Robert Merton (Introducción: 1964)

8.) Hay temas subyacentes en el análisis de las entrevistas que, si bien no se mencionan explícitamente por casi ningún dirigente, no dejan de ser sugerentes para profundizar en futuras investigaciones: ¿cuánta democracia y transparencia internas y cuándo es oportuno o conveniente?, ¿cuánta apertura (con problemas como membresía, controles e infiltración) en procesos electorarios internos?, ¿cuánta representatividad de la pluralidad social? Está claro que no hay “fórmulas mágicas” en las valoraciones de las dirigencias consultadas, pero sí hay posiciones mayoritarias, por ejemplo, el objetivo de “más” y “mejor” inclusión de mujeres y de jóvenes, y la aprobación de primarias cerradas como meta en el corto plazo, pero de momento, continuar con nombramientos de puestos de elección popular mediante asambleas ampliadas.

9.) Para concluir este capítulo es importante recordar que las y los dirigentes consultados manifiestan que los objetivos que se logren alcanzar en materia de institucionalización, democratización y transparencia internas, dependen en gran medida del trabajo que se haga en la formación – educación – capacitación política y partidaria. Se insinúa la necesidad de conformar una “nueva cultura” (sistema de valores, actitudes y prácticas) mediante procesos formativos de más largo plazo y alcances, a favor de superar (más allá de instrumentos, mecanismos, normas jurídicas) situaciones y conductas consideradas como contraproducentes para mejorar la democracia y transparencia, pero no obstante, muy arraigadas como costumbres <sup>(106)</sup>. Esta dimensión más prospectiva se comentará con más detalle en el último capítulo, pero sirva como anticipo esta reflexión -referida al tema de transparencia- de un joven dirigente de un partido político:

“Yo lo que creo es que la transparencia y la rendición de cuentas es de dos vías. Se puede cumplir con el requisito de rendir cuentas, pero si no hay contrapartes, pierde vigencia. Es un ***tema de cultura política del partido que hay que trabajar, como cualquier tema cultural, de largo plazo, con un componente educativo fuerte que hay que trabajar sobre la marcha y en el día a día partidario.*** Es un reto de largo plazo que ***tampoco está el partido en capacidad de dar respuesta en el corto plazo.***”

---

<sup>(106)</sup> Una dirigente de instancias “intermedias” de su partido político afirma: “Es un “saludo a la bandera” [un simple ritual]. Los dirigentes rinden cuentas cuando se quiere seguir en esta vaina; cuando se tienen pretensiones de seguir en carrera política. Lamentablemente en el país no tenemos cultura de petición y rendición de cuentas.”

## **CAPITULO VII. LA COYUNTURA POLÍTICA ACTUAL Y LOS ENCUENTROS Y DESENCUENTROS ENTRE PARTIDOS.**

Este es un breve capítulo comparativo. Se resaltan los puntos más distintivos o diferenciadores entre cada uno de los partidos políticos. Asimismo, se hacen algunas comparaciones entre partidos de más “reciente fundación” con respecto a los de “más edad” para resaltar aspectos en los que hay notorios contrastes. Las personas entrevistadas utilizan esta compartimentación de manera frecuente.

Debe recordarse que las diferencias o similitudes entre partidos políticos, por sí misma, no son parte de este objeto de estudio. Lo que interesa es que esta comparación ofrezca elementos de juicio adicionales para valorar *las variables*. El cuestionario no contiene ninguna pregunta con intensión u orientación comparativa entre partidos. No obstante, algunas respuestas o comentarios de los entrevistados que hacen referencia a “los otros partidos”, enriquecen las reflexiones sobre los temas centrales de la investigación vistos en los capítulos anteriores.

Como punto de partida, se considera oportuno ampliar lo expuesto en la “Introducción”, respecto al contexto inmediato y actual en que operan los partidos políticos costarricenses. De manera específica y sucinta se describe el cambio en el sistema de partidos, así como las situaciones coyunturales recientes que afectan a los cuatro partidos estudiados. Estos son asuntos importantes que no constituyen nuestro objeto de estudio, sin embargo facilitan la explicación del por qué cada partido pondera o modula los temas (o variables) principales de la investigación de manera específica, según la interpretación de su particular realidad, situación o estrategia política.

### **7. 1. COYUNTURA, DESALINEAMIENTO Y CAMBIOS EN EL SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS.**

En los capítulos II y III se mencionó que la pérdida o debilitamiento de la representación política es un fenómeno considerado universal, lo que plantea desafíos para los procesos de cambio o reconfiguración de los partidos políticos. En Costa Rica esta situación es análoga (<sup>107</sup>). Calificativos como “erosión”, “debilitamiento” y “pérdida” de la representación política se utilizan para diagnosticar al régimen democrático costarricense en su conjunto y a los partidos políticos en particular. 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 y los costarricenses cada vez se sienten “menos representados” y no se identifican ni apoyan a las instancias (instituciones y actores) tradicionales de intermediación formal entre ellos y el Estado.

---

(<sup>107</sup>) Según una publicación reciente: “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: 70)

Para diversos analistas, el debilitamiento de la representación política se agudiza con la lucha entre nuevos actores por su inclusión y participación y los viejos por mantener el estado de las cosas. Se considera que 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; de modo que el debilitamiento de la representación es *producto de* y a su vez *produce* un “país político a la zaga” (PNUD – FLACSO, 2005) con respecto a la sociedad.

Adicionalmente, coinciden dos fenómenos -problemas y procesos- que agravan la situación. Primero, una dinámica conflictiva entre los poderes públicos y los “poderes fácticos” (PNUD 2004). Los medios de comunicación, los grupos de poder económico hegemónico y un difuso movimiento social que descalifican a los poderes de la institucionalidad - legal. Los poderes fácticos cuestionan el tradicional papel de intermediación de los partidos políticos entre el Estado y la sociedad civil y entran en una suerte de competencia no electoral. La respuesta estatal y de los partidos se ha concentrado en lograr intercambios sectoriales, con los consecuentes riesgos de neo-corporativización de la toma de decisiones y el difuminado de intereses generales.

Segundo, la sensación creciente en la población de que “la política”, “los políticos” y “lo público” son sinónimos de corrupción <sup>(108)</sup>: “No pocos consideran que la incidencia de los casos de corrupción en la función pública ha tenido efectos negativos y posiblemente seguirá impactando las bases de la democracia representativa y acreciente la incertidumbre política” (Estado de la Nación 2005).

Aunado a este contexto general de crisis de la representación política que afecta particularmente a los partidos políticos, el régimen democrático costarricense ha experimentado dos procesos *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>(109)</sup> sostienen que el sistema de partidos costarricense ha experimentado un proceso de cambio del “bipartidismo” prevaleciente en las décadas de

---

<sup>(108)</sup> La Corporación Latinobarómetro (2005) publica 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]...

Se preguntó también a los entrevistados que identificarán en una escala de 100 cuántos creían ellos que eran corruptos....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” (2005: 26 – 28).

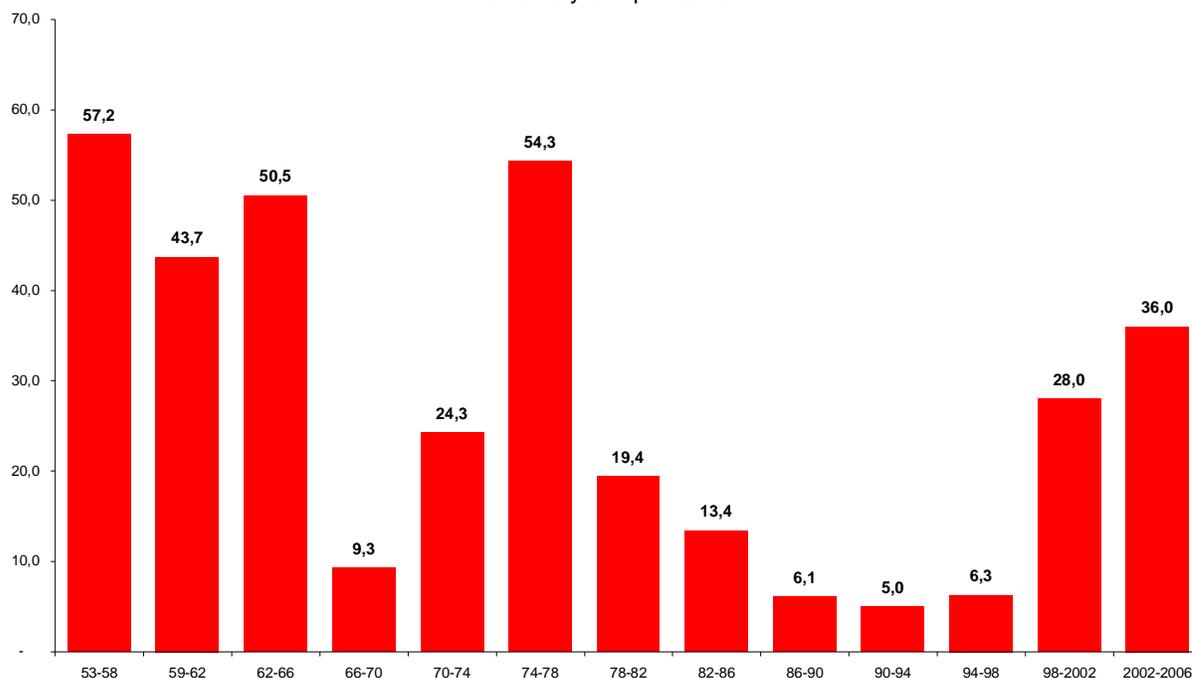
Sobre este último aspecto, en Costa Rica la cantidad percibida de funcionarios públicos corruptos es de 63%, cercana a la media regional que es 68%.

<sup>(109)</sup> Como ilustración véanse Rovira Mas –compilador- 2001: 195 - 277; Rovira Mas 2007 y Vargas Hernández 2004. Próximamente se podrá consultar también la base de datos del politólogo Randall García Rodríguez (candidato a Magíster Scientiae por la Maestría Centroamericana en Ciencia Política de la Universidad de Costa Rica), cuando su tesis sea defendida y aprobada. En esta investigación también se asume la hipótesis del cambio en el sistema de partidos políticos. Los gráficos 7.1, 7.2., 7.3. y 7.4. fueron elaborados y facilitados por el Sr. García Rodríguez.

1980 y 1990 hacia un “pluripartidismo moderado” o hacia un “multipartidismo” en proceso de constitución o aun 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 (Gráficos 7.1, 7.2, 7.3, 7.4) Los resultados electorales del período 1998 – 2006 apoyan estos indicadores.

**Gráfico 7. 1.**

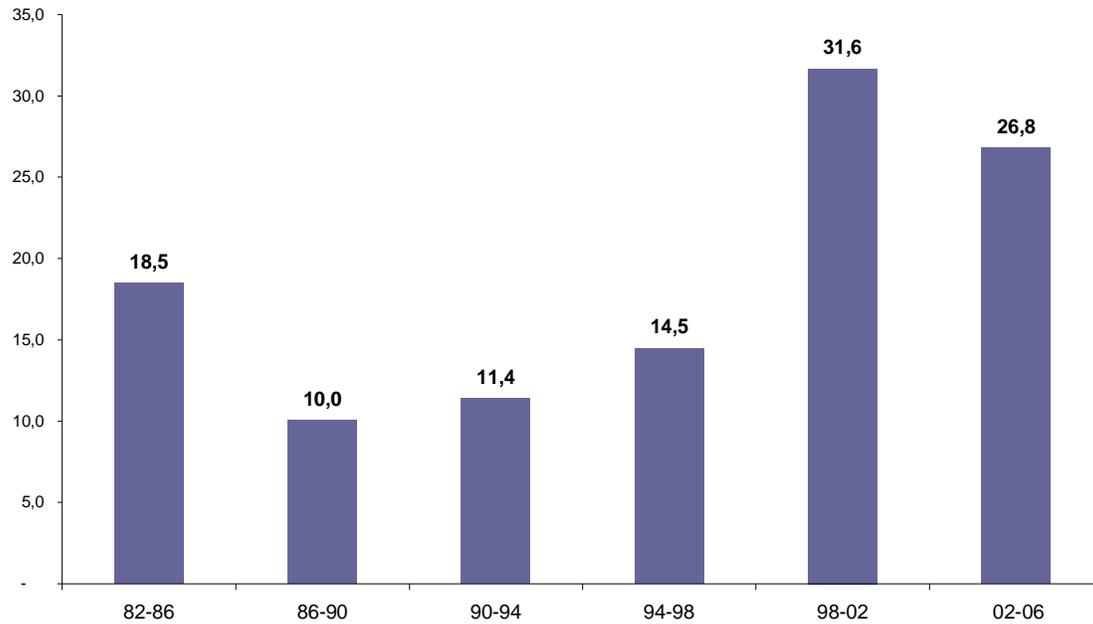
**Índice de Volatilidad en las últimas 14 elecciones**  
-Presidente y Vicepresidentes-



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). Se utilizó la fórmula elaborada por Peders, Mogens N, "Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems, 1948 - 1977: Explorations in Explanation", 29 - 66, 1983; en: Hans Daalder y Peter Mair (comps.), Western European Party Systems: Continuity and Change, Beverly Hills, California, Sage.

**Gráfico 7. 2.**

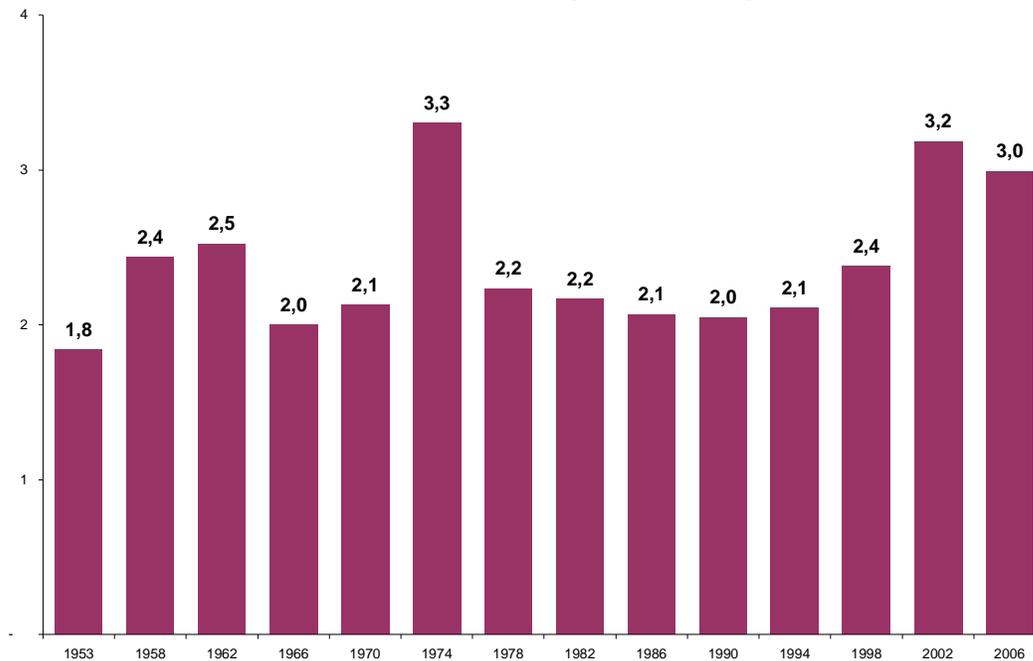
**Volatilidad Total del Sistema de Partidos Políticos  
-Elecciones legislativas-**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). Se utilizó la fórmula elaborada por Peders, Mogens N, "Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems, 1948 - 1977: Explorations in Explanation", 29 - 66, 1983; en: Hans Daalder y Peter Mair (comps.), Western European Party Systems: Continuity and Change, Beverly Hills, California, Sage.

**Gráfico 7. 3.**

**Índice de Número Efectivo de Partidos para elecciones presidenciales**

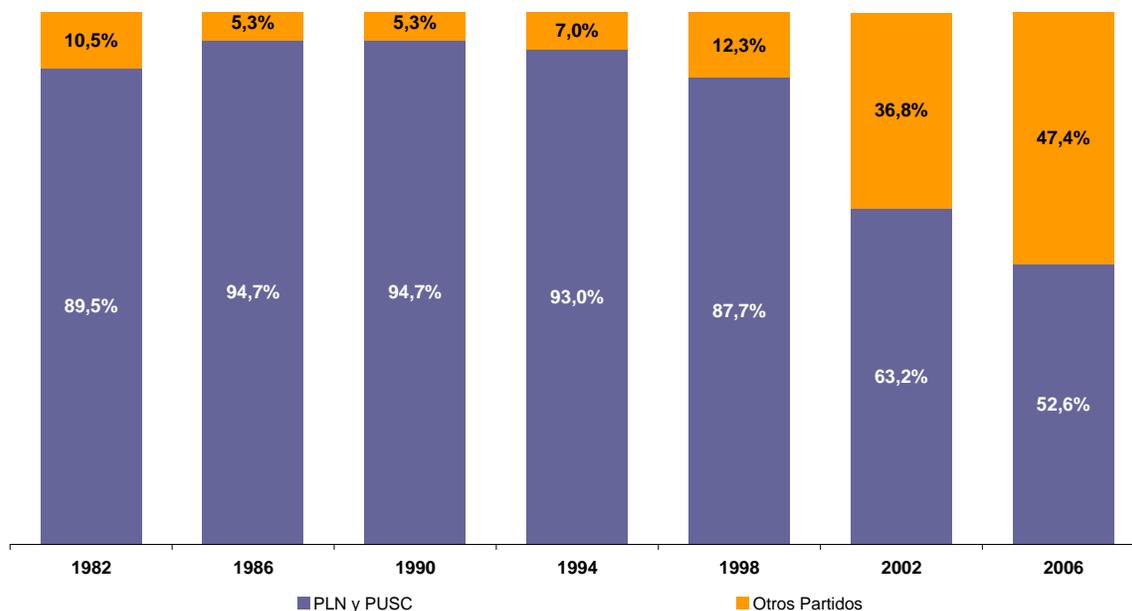


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). Se utilizó la fórmula elaborada por Markkus Laakso y Rein Taagepera (1979)

**Gráfico 7. 4.**

**Cambio en el control de la Asamblea Legislativa**

Periodo 1982 - 2006



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Rovira Mas, Jorge. Se debilita el Bipartidismo? en: Rovira Mas, Jorge (ed). La democracia de Costa Rica ante el Siglo XXI. 2001. 195-230

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 el Fernando Sánchez (2006), 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 preludeo al desalineamiento electoral. Asimismo, este autor postula que la erosión de las lealtades partidarias no es un fenómeno generalizado, sino que afecta de manera primordial al partido político históricamente más institucionalizado y hegemónico en el país: el Partido Liberación Nacional.

Al iniciar su investigación Sánchez se propone aclarar si el desalineamiento y el cambio electoral en Costa Rica son procesos de “largo alcance”. En el capítulo de conclusión se afirma: “[...] hasta mediados de 2003, pareciera que el restablecimiento de la reelección presidencial podría haber evitado una mayor caída en la identificación partidaria, pero no parece ser suficiente para detener esta tendencia negativa a largo plazo. Inclusive, los repentinos cambios en las lealtades partidarias (particularmente la caída del PUSC), y el impacto de la imagen del candidato o del presidente en la identificación partidaria eliminan cualquier vestigio de dudas respecto a la posibilidad de un proceso de realineamiento en

Costa Rica y además demuestran el estado volátil característico del desalineamiento y prevaleciente en el electorado del país.” (2006: 305)

Es importante hacer mención a otros tres temas para concluir esta breve descripción de la coyuntura que afecta a *todos* los partidos políticos en Costa Rica:

a) Un elemento de juicio *subyacente o implícito* en las percepciones de las dirigencias consultadas es la evaluación de los resultados electorales recientes obtenidos por sus partidos políticos. Las elecciones “locales” (de alcaldes, síndicos y miembros de los consejos municipales de distrito) de 2002 y 2006 continúan favoreciendo al PLN y, en menor grado, al PUSC. Hasta el momento, todo parece indicar que el PAC y el PML no tienen similar éxito electoral en este ámbito que a nivel “nacional” (Presidente y diputados). Estos datos (criterios de “realidad”) actúan como referentes en las percepciones de las y los dirigentes al valorar cómo “más” democracia, “más” transparencia y “más” institucionalización pueden afectar o no los objetivos electorales de sus partidos políticos.

b) Los partidos políticos han reiterado que tienen serios “problemas de financiamiento”. A inicios del 2007, las personas presidentes de los principales partidos se reunieron para denunciar públicamente esta situación y buscar posibles vías estructurales de solución. Este tema se vincula con la discusión –cf. capítulos IV y V- sobre los proyectos de reforma electoral y con los procesos al interno de los partidos políticos para cumplir con los requisitos de renovación de sus estructuras y órganos de toma de decisiones.

c) Los analistas políticos coinciden en que el tema más polémico de la política costarricense en los últimos años es la firma y ratificación del Tratado de libre comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (TLC) y la discusión y votación en la Asamblea Legislativa de los proyectos de ley que conforman la llamada “agenda complementaria o de implementación” del tratado. Los partidos políticos se han involucrado plenamente –hasta donde la legislación los faculta- en este asunto; tanto en la conformación de alianzas al interno de la Asamblea Legislativa, como en la actividad proselitista que suscitó la convocatoria al Referendo para dirimir cuál sería la voluntad soberana del pueblo al respecto <sup>(110)</sup>.

## 7. 2. LOS PARTIDOS POLÍTICOS CONFRONTADOS

La situación actual de los cuatro partidos políticos está influenciada por otros acontecimientos y procesos que han tenido impacto *específico* en cada uno de ellos. Las percepciones de las dirigencias consultadas hacen referencia a estos hechos tangencialmente, pero es evidente que influyen sus valoraciones sobre institucionalización, democratización y transparencia internas.

En el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) se distingue claramente que hay un punto de inflexión (un antes y un después) con la “crisis de los Ex - Presidentes de la República”

---

<sup>(110)</sup> El domingo 7 de octubre de 2007 el resultado de la consulta popular fue el siguiente: 51,5% a favor del “sí” a la aprobación y ratificación del TLC, 48,5% a favor del “no”, con una participación electoral cercana al 65% del padrón electoral nacional.

pertenecientes a este partido. Desde el año 2004 los Ex - Presidentes Rafael Ángel Calderón Fournier (1990 – 1994) y Miguel Ángel Rodríguez Echeverría (1998 – 2002) afrontan procesos judiciales por actos presuntamente ilícitos durante su mandato. Ambos políticos estuvieron en prisión, tienen medidas cautelares y sus casos aun se dirimen en las instancias judiciales. El Lic. Calderón Fournier es reconocido como el máximo líder del PUSC desde su fundación y el Dr. Rodríguez Echeverría como otro dirigente emblemático. Se considera que esta situación ha sido uno de los factores más importantes de la significativa erosión electoral que ha tenido el partido en los últimos años. Pasó de ser la agrupación política con mayor éxito en las elecciones nacionales de la década de 1990 e inicios del nuevo milenio, ha ser superado por el PAC y competir con el PML como tercera o cuarta organización partidaria – electoral.

Es evidente que los esfuerzos de la dirigencia socialcristiana se concentran ahora por recuperar su caudal electoral, su base y la dirigencia alejada, por lo que son prioritarias las tareas en el ámbito de la estructura y organización:

“La coyuntura de la Unidad es particular por todo lo que ha pasado, pero no creo que es más democratización lo que soluciona, más de lo que hemos tenido. O sea, nosotros como partido funcionábamos muy bien, y el porcentaje de participación y el nivel de democratización era el adecuado. No creo que haya desaparecido, solo que ahora vivimos otra circunstancia. Es un volver a empezar, con experiencia eso sí, gracias a Dios... Lo interesante sería haber sabido qué hubiera pasado con el partido Unidad si no hubiera llegado la “*crisis*”, porque éramos un partido muy de avanzada... Por supuesto, hay un antes y un después. Después de la crisis sería mentirle si le puedo decir “esto es lo que se ha hecho; esto es lo que avanzamos en sectores”, no. Nosotros hemos tenido que lidiar con las crisis, y entonces nos hemos tenido que enfocar en “vivir”, en “respirar”. Lo que pasa es que habíamos avanzado tanto que, en este momento, “camina solo” todo esto; todo esto camina solo. Pero lógicamente ahora hay un propósito fundamental que es el respirar, el vivir y hacerlo bien.” (Persona de la alta dirigencia nacional)

La situación del Partido Liberación Nacional (PLN) es diferente. Aunque durante dos años se trató de establecer una causa judicial contra el Ex -Presidente Figueres Olsen por un presunto tráfico de influencias, la discusión se concentró en ámbitos de “control político” como la Asamblea Legislativa y en los medios de comunicación. Finalmente el Ministerio Público desestimó este caso y no levantó ningún cargo. Se considera que este caso no tuvo mayor impacto electoral. El PLN logra ganar un importante número de las alcaldías en las elecciones locales de 2002, la enorme mayoría en las de 2006 y triunfa en las elecciones nacionales del año 2006 con la candidatura de Ex - Presidente Oscar Arias Sánchez, donde obtiene también mayoría en la Asamblea Legislativa.

Este conjunto de resultados electorales positivos no lo exime, sin embargo, de algunos temas problemáticos. La mayoría legislativa no es suficiente para aprobar proyectos fundamentales de su gobierno, tal fue el caso del TLC; por lo que ha sido necesario establecer frágiles alianzas con otras fracciones parlamentarias (v. g. PUSC y PML), en una Asamblea Legislativa muy fragmentada en su composición partidaria.

La posición “oficial” del PLN es a favor del TLC, pero ha provocado el distanciamiento de un número indeterminado de simpatizantes y de cierta dirigencia tradicional o emblemática,

por ejemplo, un Ex-presidente de la República, un Ex-secretario general, varios Ex – diputados y dos Ex-candidatos presidenciales.

En los partidos políticos de reciente fundación el tema de mayor importancia coyuntural se plantea en cómo “mejorar las estructuras” y la organización, con el fin de tener una mejor y mayor penetración en zonas allende el Valle Central. Esta prioridad parece sustentarse en la evaluación de los procesos electorales recientes.

El Partido Acción Ciudadana (PAC) en su segunda participación electoral a nivel nacional, estuvo muy cerca de obtener la victoria en la disputa por la Presidencia de la República. Es actualmente la más importante fracción legislativa de oposición –por número de diputadas y diputados-, y comparte el liderazgo de la posición del “NO al TLC” con otras instancias de la sociedad civil.

Sin embargo, esta situación no es óptima ni está exenta de asuntos delicados por resolver. Según diversas encuestas periódicas de opinión, el PAC mantiene una “base de apoyo” electoral que no supera el 15% de simpatizantes. Sus resultados en las elecciones locales no se corresponden con el relativo éxito en el ámbito nacional, y evidencia problemas organizacionales en las poblaciones rurales o en las provincias más alejadas de la capital. Se dice que el PAC es un partido básicamente urbano.

Como se mencionó en el capítulo anterior, el Partido Movimiento Libertario (PML) experimentó recientemente un punto de inflexión o situación crítica. Se puede afirmar que en esta agrupación también hay un “antes y después” en el debate y definición de sus posiciones ideológicas. Durante el período 1998 – 2005, las fracciones legislativas libertarias se caracterizaron por ejercer un férreo control político sobre el gobierno, especialmente en temas como la reforma fiscal (opuestos al aumento de impuestos) y control del gasto público. En general, el PML se opuso al financiamiento estatal de las campañas políticas (“deuda pública”). Uno de sus miembros fundadores, Raúl Costales, acusó al presidente del partido, Otto Guevara, de liderar una suerte de movimiento reformista o de “flexibilización ideológica” a favor de posiciones sustentadas en “cálculos electorales”. La crisis terminó con la renuncia del Sr. Costales y su separación del partido.

Para las elecciones nacionales del 2006, el PML decide “aceptar” o recibir del Estado lo que le corresponda por concepto de deuda pública. Para otros miembros críticos de este partido político, el Movimiento Libertario está moderando sus posiciones ideológicas y está ante el dilema de asumir posiciones típicas de una “maquinaria electoral”:

“En la elección recién pasada el tema de la deuda política nos metió “a las grandes ligas”. Yo creo que eso corrompe a los partidos. Pasamos a gastar como partido grande siendo un partido pequeño. Se pierde la mística. El “espíritu deportivo”, donde usted compra su bandera, su calcomanía, contribuye con su partido... En la gestión pública, pasamos de ser un partido de mensaje a ser un partido de “eficacia electoral”.” (Dirigente crítico)

Para los objetivos de esta investigación, las explicaciones coyunturales precedentes son el “telón de fondo” de las diferencias en las percepciones de las dirigencias partidarias, con respecto a la institucionalización, democracia y transparencia internas. Interesa destacar a continuación cómo se manifiestan estas valoraciones disímiles en esas variables.

### 7. 2. 1. Institucionalización

Los partidos políticos de reciente fundación perciben que ellos tienen mucho más actividad extra – electoral que los más antiguos. Un dirigente del PML afirma:

“La actividad del Movimiento Libertario como partido político es mucho más intensa de lo que vivíamos en los partidos políticos en la época del bipartidismo con Liberación y la Unidad. Bastante más. Como sabés tengo también conocimiento de lo que sucede en el PAC, también me parece que la dinámica en PAC es mucho mayor de lo que sucedía en tiempos del bipartidismo. También comparar momentos diferentes es difícil. Pero es interesante comparar. Ahora ¿qué está sucediendo con la Unidad y Liberación en estos tiempos diferentes? También es interesante. Y ahí uno podría aventurarse a pensar. Uno podría decir “bueno es que la dinámica con el quiebre del bipartidismo implica una mayor competencia, una mayor cercanía con la población; se llega a la madurez de comprender de que hay un desgaste, la gente se siente poco representada, entonces implica que el partido político tiene que ser algo más que elecciones”. Entonces, los partidos empiezan a ser más. Los partidos que nacen con el quiebre del bipartidismo ya lo entienden así, pero Liberación y la Unidad no logran ni siquiera darse cuenta de esta serie de hechos, no reaccionan.”

No obstante lo anterior, en ambos partidos políticos se reconoce que hace falta intensificar esta dimensión de la “vida interna” de sus partidos. Las dirigencias del PAC y del PML consideran que la ausencia de actividades fuera del período electoral es atribuible (además de la carencia de financiamiento público permanente) a fallas en la organización y en las estructuras permanentes. Estas debilidades institucionales tienen también efectos negativos para los objetivos electorales o para optimizar la consecución de votos.

Las dirigencias de los partidos “nuevos” interpretan que les hace falta “madurar” o pasar por etapas que pongan a prueba su capacidad organizativa. Al respecto, una persona de la alta dirigencia del PAC afirma que hay que tener precaución a la hora de buscar equilibrios entre democratización y fortalecimiento de las estructuras de toma de decisiones:

“Yo era del criterio de que esa democratización debería de ser total, extrema; una muy amplia participación en la toma de decisiones. Ahora que, bueno, soy parte de un partido desde su fundación,... creo que eso en algún momento cayó en un extremismo... es muy complejo **tener un partido con una estructura todavía no muy clara de jerarquía de toma de decisiones y con una intensidad de participación muy amplia...**[es como] **“un caos organizado”**... ¿Por qué? porque todo el mundo, la dirigencia, con mucho interés de participar, pero al no haber claridad en la estructura, en los canales de toma de decisiones, en la jerarquía, la gente, la dirigencia quiere decidir, quiere tomar decisiones, brincándose estructuras y procedimientos, entonces eso a veces causa entramamiento y problemas en el partido. Entonces a veces hay que tomar decisiones en aquel marasmo que hay que tomar y entonces hay críticas de que hay verticalismo, pero es que hay momentos en que si así no se toma entonces no se podría decidir, que la cosa no se podría decidir... se ha ido poco a poco como organizando el caos pero todavía no hemos dejado de ser caos”.

Un dirigente intermedio de ese mismo partido confirma las apreciaciones internas de falta de maduración organizativa:

“...yo siento que está el PAC desbordado aun como partido, con una estructura muy pequeña, con limitaciones presupuestarias, con limitaciones de cuadros, hay mucha gente nueva, bien intencionada pero que no necesariamente se cuestiona o piensa sobre todo este tipo de cosas como para ponerlas en la práctica en el día a día.”

La dirigencia del PML también interpreta que su partido político requiere como prioridad, fortalecerse “institucionalmente”. Se considera que la transparencia y la democracia internas son fortalezas del partido, pero no así la consolidación de estructuras permanentes que faciliten su gestión cotidiana y la toma de decisiones.

En general, el tema de la consolidación institucional de los partidos de reciente fundación incide también sus respuestas cuando se les consultó si les hace falta “más” democracia y transparencia internas. La siguiente cita de un dirigente de uno de esos partidos lo confirma:

“A pesar de que sí es democrático, entendemos que el partido no es “más” democrático porque la falta desarrollo. No es lo mismo valorar el fenómeno en el partido político hoy, que si fuera más maduro. Yo diría que el Movimiento Libertario es “bastante” democrático. Que el PAC es bastante democrático. Pero muy dentro, la gente de mi generación y más para atrás, podemos decir que el Movimiento Libertario o el PAC, son más democráticos de lo que *era* mi partido, del que vengo, antes.”

En el caso del PLN se mencionó en el capítulo anterior que varias personas dirigentes consultadas coinciden en que es necesario hacer una revisión y eventual reforma integral a las “reglas del juego” internas. Aunque se destaca que las estructuras internas han funcionado con bastante eficacia –sobre todo en procesos electorales-, se considera que es importante adecuar la normativa estatutaria y reglamentaria a nuevos desafíos o demandas de inclusión, pluralismo, petición y rendición de cuentas.

Con respecto a la ideología, este tema es considerado como muy importante por el Movimiento Libertario. El presidente de esta agrupación y otros dirigentes coinciden en autodefinirse como pertenecientes a un “partido ideológico”.

En el PLN la consistencia ideológica también es frecuentemente mencionada como valor importante y como mecanismo de coherencia programática y de disciplina interna.

Son menos las menciones a la ideología por parte de la dirigencia del PUSC, y es casi ausente este tema en el PAC.

### **7. 2. 2. Democratización**

Con base en las opiniones de las dirigencias, los principales contrastes entre partidos políticos sobre democracia interna se concentran en los temas de “selección de cargos de elección popular”, “pluralismo social e inclusión” y en los procesos de “elección de autoridades partidarias”.

En el capítulo anterior se anticipó la polémica que suscita las posiciones de las dirigencias sobre las cuotas de representación de grupos poblacionales y sectores, especialmente con respecto a las mujeres. En el PML 4 dirigentes están en contra y 2 se manifiestan “dudosos” con respecto a las cuotas. La posición ideológica y “oficial” del partido es de oposición a las acciones afirmativas. Un representante de la alta dirigencia confirma esta valoración:

“...pero hay otros [temas] como este en el que somos inflexibles, fundamental, esencialmente, filosóficamente estamos opuestos a las cuotas. Y lo hemos dicho, manifestado públicamente. Eso obviamente nos ha traído una serie de problemas enormes, especialmente con el tema del género; las mujeres nos han cobrado eso mucho. Pero creemos que eso [las cuotas] es discriminatorio, y atenta contra el principio de que si hay un puesto disponible, pues la debe ocupar la persona más capacitada. No un individuo que vaya obtener la posición única y exclusivamente porque es discapacitado, o porque canta, o porque baila, o porque es mujer.”

El presidente de los libertarios agrega:

“Nosotros como partido siempre nos hemos opuesto a todo tipo de cuotas. Las cuotas por definición son un acto discriminatorio. Discriminación afirmativa, pero es un acto de discriminación. Nosotros como partido partimos del principio de que no se debe discriminar a ninguna persona por motivo de género, de grupo étnico, etcétera, etcétera, por motivo religioso, de edad, de condición socioeconómica, o de condición de tener o no una discapacidad. O sea, nosotros como libertarios que somos partimos del principio de la no discriminación... Entonces no somos partidarios de eso pero bueno, somos respetuosos del Derecho, entonces nos hemos visto sometidos a incorporar todas estas disposiciones en los estatutos, y luego no solo en los estatutos sino que en las prácticas al tener algunas políticas y programas de incorporación un poco forzada de algunas personas... Yo puedo vivir con eso perfectamente con eso, siempre y cuando –que quede claro- no digan ustedes [las mujeres del partido] que esa es la representación de la posición del partido”.

En sentido contrario, la posición oficial y “estatutaria” del PAC es a favor de la *paridad*. Las opiniones de la dirigencia consultada son congruentes con esta decisión del partido: 5 personas a favor y 1 con dudas. Un dirigente distanciado afirma:

“he sido testigo de la manera como la norma de la participación de las mujeres en la política, que era una norma absolutamente irrespetada en todos los sectores, la trae el PAC a la política en el año 2001, y dice “paritario”. Es una definición que supera la exigencia normativa y de verdad, de repente Acción Ciudadana elige 14 diputados y volvemos a ver y hay 7 hombres y 7 mujeres, como se esperaba que fuera...”

Coincide una persona representante de la alta dirigencia:

“Bueno, en el caso de mujeres nosotros ni necesitamos cuotas. Con mucho orgullo es el partido que, yo diría, lideró en América Latina el hecho de que nada se elige sino es “50 - 50”. Ni siquiera ocupamos la cuota del 40. Y ya toda la dirigencia sabe que no se puede pensar sino es equitativamente 50 hombres 50 mujeres”

Es notorio que en este tema tienen también mucho peso o influencia las “reglas del juego” internas. Debe recordarse que en otros partidos hay disposiciones estatutarias explícitas con

respecto a representación de sectores (PLN y PUSC) y juventud (PAC y PLN) –Cf. capítulo 4 y sus matrices analíticas anejas-. Nuevamente se manifiesta que la conformación de estructuras especializadas *incide en y son reflejo de* la voluntad partidaria para ampliar la representación de grupos y sectores:

“...la estructura del partido no es como la de Liberación Nacional que cabe representaciones sectoriales y entonces es como que más fácil con representaciones sectoriales tener claro toda la parte de los sectores. Es diferente. Por ejemplo ahora se formó una comisión de “adulto mayor”, creo que se va a trabajar con personas con discapacidad, y entonces creo que forma parte de la maduración del partido.” (Dirigente de un partido de reciente fundación)

En las valoraciones sobre los procesos de elección de autoridades partidarias son frecuentes las críticas entre los partidos de reciente fundación y los partidos más antiguos:

“Me ha tocado oír los criterios del PAC o del [partido] Libertario –con todo respeto para ellos-, y ellos dicen “estamos eligiendo abiertamente nuestras autoridades”, y son “reuniones de cochera”. Entonces para los que hemos pasado por un partido grande, que tiene que pasar por una tremenda estructura con cientos de caminos donde hay que ir subiendo, entonces se ve aquello como muy poco democrático; contrario a lo que ellos dicen.” (Representante de la alta dirigencia de un partido con más años de fundación)

Sobre este tema y con respecto a la selección de cargos de elección popular, las dirigencias suelen hacer referencia a “lecciones aprendidas” de las malas prácticas o experiencias de los otros partidos políticos. Se debe recordar que tanto el PUSC como el PLN ya han tenido experiencias en realización de primarias. En general, se confirma la percepción de que las primarias “abiertas” a todo el electorado produjo los saldos negativos explicados en el capítulo anterior. Parece además que los partidos nuevos -integrados también por personas provenientes de los más antiguos- se “han visto en ese espejo” y no quieren repetir errores o son cautelosos. Un dirigente local afirma:

“...Liberación Nacional y los otros partidos políticos en la anterior elección de diputados abrió de una manera más amplia su elección de diputados, una elección popular, y eso generó dentro de Liberación Nacional y dentro de los demás partidos, el que vinieran diputados [a la Asamblea Legislativa] a representar una cantidad enorme de disimilitudes que al final de cuentas costaba mucho, dentro de los propios partidos, el realizar acuerdos. Eso es una desventaja. Entre más se abren entre gente de pensamiento y actuar tan disímiles que cuesta mucho, mucho, mucho poderlos encauzar, tanto así que Liberación Nacional y los demás partidos tuvieron que echar marcha atrás respecto a esa decisión porque les costó muchísimo aglutinar o formar esos acuerdos.”

### **7. 2. 3. Transparencia**

El PML y el PAC se fundan en la etapa de la “emergencia de la corrupción en la función pública” como tema importante de la agenda política nacional. Adicionalmente, en los últimos gobiernos del PLN y el PUSC se han conocido públicamente casos de corrupción y de otros ilícitos, atribuibles a varios de sus funcionarios de alta jerarquía. Por ello, no es

casual que las dirigencias libertarias y del PAC manifiestan una mayor preocupación por instaurar como valores y prácticas consistentes en la actuación partidaria a la transparencia y a la rendición de cuentas.

Las cuatro personas dirigentes que abordan -con diferente nivel de desarrollo, casi siempre tangencial o derivado- el tema de la corrupción como problema prioritario, son representantes del PML y del PAC (2 y 2 respectivamente).

Entre ambos partidos políticos hay una especie de disputa por apropiarse de la transparencia como estandarte o eje discursivo:

“... en la gestión pública, yo creo que “para muestra un botón”. Yo creo que los cuatro años anteriores que son los que realmente podemos valorar y esta nueva “camada” de diputados de ahora que tuvo sus “piedras en el camino” y que hasta ahora se está rearmando. Valoremos los cuatro años pasados y yo creo que si algo tuvo el Movimiento Libertario como partido, como fracción, fue precisamente su transparencia. Todo el mundo, incluyendo nuestros compañeros diputados, el Gobierno, la prensa, sabían exactamente qué era lo que el Movimiento Libertario iba a hacer. Somos como “un libro abierto”. Decimos lo que vamos a hacer y siempre cumplimos con ese tema. Yo creo que el Movimiento Libertario, si lo ponemos en términos de resultados, es el partido más transparente y es uno de los objetivos que nos propusimos. En algunos temas fuimos incluso más allá de lo que yo hubiera querido pero la gente no se sorprendió.” (Representante de la alta dirigencia)

Una investigación que utilice las técnicas del análisis de contenido y de discurso puede revelar con facilidad que el PAC también se ha posicionado sobre los temas de la ética y la denuncia a la corrupción y la impunidad en la función pública.

Es posible que estas estrategias del PAC y del PML se han visto favorecidas por el ejercicio de las funciones típicas del “control político” en la Asamblea Legislativa durante los últimos tres períodos constitucionales.

No obstante el “protagonismo” del PML y del PAC en el tema de transparencia y rendición de cuentas, son frecuentes las fuertes críticas -y nuevamente los antagonismos- entre estos partidos, el PLN y el PUSC:

“Cuando me hablas de partidos transparentes se me ocurre el tema PAC, porque el PAC es el partido que más ha hablado el tema de la transparencia. Me parece a mí que el tema de “la transparencia PAC” termina siendo una osadía. Porque ellos venden transparencia, pero digamos, si usted quiere ser regidor bajo la estructura de la Unidad Social Cristiana -que es la que conozco y debe ser similar en Liberación- tiene que ir a distritales, cantonales y provinciales ante todos los delegados y competir, mientras que en un partido como el PAC, dicen que van a hacer una distrital y, ahora me imagino que les dio alguillo de vergüenza y piden una escuela para simular una asamblea, pero la realidad según entiendo, reunían a la gente en un garaje, eran 20 que se convertían en la asamblea distrital, no habían papeletas, no existía nada, de ahí sacaban a los 5 de la distrital y los cantonales todos surgían de lo mismo. Entonces se da la manipulación del proceso de la supuesta transparencia absoluta... Entonces el tema de la transparencia, creo yo, que es simplemente un

“slogan” que se ha utilizado para disfrazar la forma más fácil de administrar un régimen dictatorial interno.” (Dirigente local del PUSC)

En sentido contrario, un dirigente de un partido de reciente fundación acusa la falta de transparencia en la gestión financiera del PUSC y del PLN:

“...todas las contribuciones privadas de campaña, todas, están reportadas al TSE, que como vos sabés, son documentos públicos que se pueden ir a revisar en cualquier momento. Diay todo está ahí. Nosotros no tuvimos una campaña paralela como la tuvo Liberación, como la tuvo la Unidad, sencillamente no. Yo espero que mientras yo esté en el partido, no van a existir tampoco.”

Parece inevitable que la comparación genere acusaciones mutuas entre los partidos políticos, pues es “verse en relación con otros o *frente a otros*” competidores por el poder. Pero en términos menos antagónicos, las dirigencias también se disputan “protagonismos” sobre temas valorados como positivos, como lo visto en este acápite entre el PML y el PAC.

Es constante en las entrevistas que todos los partidos políticos se atribuyen “vanguardia”, “primacía en tiempo”, “autoría” y “mayor avance” con respecto a los otros. Hay temas donde esta situación es más evidente, tales como en la valoración de las cuotas y la selección de cargos de elección popular.

Por ejemplo, el PLN se considera “pionero” en la sectorialización de sus asambleas y órganos de representación; la elección “automática” de diputados representantes de las mujeres y de la juventud; y la experiencia de elecciones primarias abiertas:

“Liberación Nacional decidió que se incorporarían sectores y que es admitida por el TSE como una cosa que no contraría la legislación vigente sino que queda subordinada a los 70 delegados territoriales, es un reconocimiento que, en su momento, habría sido equivalente al que podría existir hoy si se admitiera en su momento un puente entre el partido y la “sociedad civil organizada”. Fue un reconocimiento de que había algo en la sociedad que ya no podía mantenerse en el ámbito de lo territorial. Esa es una decisión, digamos, una lúcida interpretación del cuerpo político en sí mismo de que se requiere una democratización.” (Dirigente crítico o distanciado)

Este protagonismo por la ampliación de la representación en los partidos también lo disputa el PUSC, y el PAC resalta frecuentemente su posición con respecto a la norma de paridad entre géneros.

#### **7. 2. 4. “Diálogos” entre partidarios de distintos partidos**

Dos objetivos justifican la decisión de establecer una separación analítica entre tres perfiles generales o tipos de dirigencia partidaria. Primero, facilitar la selección de una muestra diversa de personas dirigentes que fuera representativa y significativa de los partidos políticos costarricenses en la actualidad. Segundo, mostrar diferencias –si los resultados de la entrevista lo posibilitaba- en las percepciones y valoraciones de cada perfil de dirigencias con respecto a la institucionalización, democracia y transparencia internas.

El primer objetivo se discutió y validó con el criterio experto <sup>(111)</sup> y se pudo comprobar con la aplicación de la entrevista al obtenerse la información requerida hasta el “punto de saturación”. Con respecto al segundo objetivo y a uno de los enunciados hipotéticos de esta investigación, interesa destacar el siguiente hallazgo general:

### Recuadro 7. 1.

#### ¿Qué es más importante para las dirigencias: institucionalización, democratización o transparencia?

\* Los tres tipos de personas dirigentes coinciden en que hay más “ventajas” que “desventajas” en dirigir partidos políticos que sean más pluralistas, inclusivos y transparentes. No obstante, todos advierten que la búsqueda de mayor democracia y transparencia internas no debe afectar la estabilidad y el buen funcionamiento de los órganos internos de toma de decisiones, por lo que hay que buscar “puntos de equilibrio” y complementariedades que no son uniformes ni únicos para todos los partidos políticos.

\* Las personas entrevistadas del perfil de la “alta dirigencia”, valoran la institucionalización como área prioritaria de trabajo. La democracia interna y la transparencia son valoradas como dimensiones que *deberían* “mejorar” la estabilidad y el funcionamiento de los órganos o estructuras:

“Creo que hay que buscar puntos intermedios entre la participación y la agilidad en los procesos de toma de decisión. Uno no puede decir, en aras de la participación total en el partido, caer en el caos y hasta en la inoperancia. Pero tampoco puede caer en el verticalismo total y en el autoritarismo para que las decisiones puedan salir inmediatamente. Yo pienso que la intención es buscar como un punto medio, un equilibrio, pero fundamentalmente eso tiene que pasar por un ordenamiento de la estructura organizativa.” (Dirigente de partido de reciente fundación)

\* Las dirigencias intermedias, sectoriales o locales y los dirigentes críticos o distanciados demandan “más” democracia y transparencia internas. Estas personas, aunque reconocen avances en sus partidos políticos, propugnan mayores reformas formales y prácticas que mejoren la inclusión, la representación plural y la petición y rendición de cuentas.

Adicionalmente, es posible establecer dos similitudes generales entre las dirigencias con base en dos criterios de “control”, el rango de edad y el sexo:

a). Las personas jóvenes y adultas jóvenes consultadas (menores de 39 años) son más críticas de las prácticas y avances de sus partidos políticos en las tres variables de estudio. Demandan más inclusión, pluralismo, transparencia o claridad en las reglas del juego, el efectivo cumplimiento de los acuerdos, decisiones y posiciones, y menos caudillismo o personalismo en el ejercicio de la autoridad.

b). No es posible establecer diferencias significativas entre las opiniones de los hombres y las mujeres entrevistadas en *casi* la totalidad de los temas analizados. Sin embargo, es interesante observar las diferencias por sexo con respecto a las “cuotas”

<sup>(111)</sup> Se agradece especialmente la colaboración de don Miguel Gómez Barrantes, estadístico - catedrático de la Universidad de Costa Rica y reconocido experto latinoamericano en estudios inferenciales sociopolíticos; pionero de los estudios de opinión pública y de cultura política en Costa Rica.

de representación en los cargos de elección popular y en los cargos de autoridad al interno de los partidos políticos:

**TABLA 7. 1.**  
**Opinión de las dirigencias partidarias sobre las “cuotas” de representación <sup>(112)</sup>**  
**-Distribución por sexo-**

	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
A favor	4	8
En contra	5	0
Ni a favor ni en contra -2-	3	4

-1-: Las 12 mujeres y los 12 hombres consultados expusieron su posición u opinión con respecto a las cuotas en los partidos políticos.

Este resultado –como se advirtió en el capítulo anterior- puede estar afectado con la asociación directa entre “cuotas” (de diversos grupos y sectores) y “mujeres” (exclusivamente). Nótese que ninguna mujer se opone a las cuotas y que la mayoría de los hombres –al sumar en contra y neutrales- no aprueban este mecanismo de acción afirmativa.

### **7. 3. OBSERVACIONES FINALES DEL CAPITULO**

Más allá de la comprobación empírica de cuáles partidos políticos han sido “mejores” en sus esfuerzos por ampliar la inclusión, el pluralismo y la transparencia, queda claro que estos temas son, actualmente, considerados como valores muy importantes en los cuatro partidos estudiados. En las declaraciones de las dirigencia se nota que, al interno de los partidos políticos, interesa mucho presentarse como organizaciones estables o sólidas, democráticas y transparentes; no solamente frente a sus propios miembros o partidarios, sino ante todos las y los ciudadanos y frente –diferenciándose de- los otros partidos.

Son evidentes las comparaciones “críticas” entre los partidos políticos más antiguos y los de reciente fundación. Los partidos recientes se esfuerzan por diferenciarse de los antiguos y mostrarse como partidos “más” democráticos y transparentes, no obstante reconocen que son entidades menos institucionalizados o con problemas de maduración organizacional en sus estructuras.

Por su parte, el PLN y el PUSC critican el discurso o minimizan el protagonismo de mayor democracia y transparencia de los partidos nuevos. Son más insistentes en mostrar su

---

<sup>(112)</sup> Con base en la pregunta “¿Cuál es su opinión sobre el sistema de “cuotas” de representación de diversos grupos poblacionales y de sectores en su partido?”.

acción pionera en temas de democracia interna, especialmente en sus esfuerzos por ampliar la representación de grupos poblacionales y sectores.

En suma, hay en los cuatro partidos políticos costarricenses una suerte de competencia por posicionarse como entidades que:

- a) Aunque mantienen los objetivos estrictamente electorales como prioritarios y supeditan los otros aspectos de la vida interna partidaria, reconocen que estas tres variables son áreas de trabajo internas importantes para mejorar la “imagen” (aceptación – legitimidad) social de los partidos.
- b) A pesar de los avances, reconocen que hay tareas pendientes -o desafíos- que deben cumplirse para “mejorar” la institucionalización, la transparencia y la democracia internas.
- c) Evalúan las experiencias –positivas o negativas- de los otros partidos costarricenses como elementos de juicio para definir qué es conveniente y oportuno en sus propios partidos.

Este capítulo comparó partidos y partidarios en la búsqueda de aportes adicionales a la evaluación de las tres variables temáticas principales. Investigaciones futuras podrían establecer ejercicios comparativos de tipo cuantitativo para elucidar otros objetivos. Por ejemplo, sería interesante responder a ¿qué tanta o cuánta institucionalización, democracia y transparencia internas requiere (o no) un partido político? Quizás más importante: ¿cuándo y con base en qué criterios estratégicos se considera oportuno ampliar o mejorar esos ámbitos de los partidos políticos, para cada caso en particular? y ¿qué tanto o cuánto benefician las mejoras en estas tres variables otros fines partidarios como la legitimidad social y el recaudo del caudal electoral?

Adicionalmente, con referencia a las subvariables que se han propuesto en esta investigación, se podrían establecer índices evaluables en el tiempo; quizás con ello, la competencia por protagonismo entre partidos políticos costarricenses pueda tener parámetros comparativos para construir “rankings” o “ratings”, que son parte de la moda evaluativa de los estudios sobre democratización en América Latina. Es posible que esta competencia estimule también intensificar el trabajo partidario en institucionalización, democracia y transparencia internas.

## CONCLUSION

Los procesos de cambio en las últimas décadas han afectado a las instituciones de la democracia representativa y en particular a los partidos políticos, tradicionalmente emblemáticos de esta forma de gobierno. Los cambios más importantes se refieren a su funcionalidad, legitimidad y representatividad. La situación actual es calificada como crítica o decisiva. Esta investigación comparte -en general- esas apreciaciones teóricas y empíricas, así como la “prognosis” que indica que los cambios conllevan retos que *deberían* ser asumidos y solventados por los partidos políticos. Estas entidades son aun “indispensables” para la formación de gobiernos en democracia, pero ya no son las “exclusivas” instancias de mediación, movilización, socialización política y de representación de intereses en las sociedades contemporáneas. O siguen la ruta de deslegitimación, disfunción y virtual desaparición o se adaptan – evolucionan y superan la crisis.

En los primeros capítulos se propuso que la crisis e involución y la superación de desafíos o evolución exitosa deben entenderse a la luz de transformaciones globales, aunque con efectos particularizados para cada región o sociedad. La discusión ampliada supuso exponer los principales debates teóricos entre modelos contemporáneos de democracia, la delimitación conceptual del régimen y su relación con los valores que subroga, los procesos que analíticamente se han utilizado para explicar y evaluar la evolución de la democracia (democratización) y porqué es la representación política una dimensión fundamental para comprender la situación y perspectivas de la cultura y las instituciones en democracia. En la constitución de este marco conceptual y la definición de la perspectiva teórica se destacaron hallazgos como el supuesto de la instauración del régimen democrático en la mayoría de los países de América Latina, la vigencia de los modelos de democracia “integrativos” o inclusivos, y el énfasis normativo en la evaluación de los procesos de consolidación democrática, que propugna “democratizar” la mayor cantidad de ámbitos y dimensiones (instituciones, procedimientos, procesos, estructuras, cultura política) de la sociedad y el Estado. Los diversos enfoques y modelos consideran a los partidos políticos como objetos prioritarios en la reforma o profundización democrática.

La prognosis de *qué, cómo y cuánto* deberían cambiar los partidos políticos reposicionan y potencian los estudios de su “vida interna” y su análisis como organizaciones. Estos enfoques propugnan los valores democráticos de mayor pluralismo e inclusividad y rendición de cuentas de modo que sean asumidos como retos ineludibles que *deben* afrontar e incorporar los partidos y, en esta perspectiva, se incluyen la institucionalización, la democratización y la transparencia internas partidarias.

En el caso de Costa Rica a inicios del siglo XXI, también se plantean una serie de retos o desafíos considerados fundamentales para el mejoramiento o profundización de su democracia y del Estado de derecho. De manera similar a otros países latinoamericanos, la profundización democrática o ampliación / mejoramiento del régimen democrático en Costa Rica, implica difundir e institucionalizar espacios organizativos y prácticas no formalizadas de deliberación y participación ciudadana. Debe recordarse, como ejemplo, que la agudización de críticas hacia la capacidad de representación del sistema político costarricense y las demandas por implementar mecanismos remozados de participación política fueron factores promotores de la reciente modificación (año 2003) del artículo 9 de

la Constitución Política, que agrega el atributo de “participativo” a la forma de gobierno vigente.

La búsqueda de nuevos balances entre representación y participación en Costa Rica ha generado instancias novedosas, muchas de ellas en ciernes, para la participación ciudadana. La democratización y transparencia internas de los partidos políticos se valoran como casos propicios para la institucionalización de esos espacios y prácticas. Al respecto se debe hacer una acotación a modo de conclusión general. Similar a lo que se consigna en la teoría y en estudios aplicados en otros países, el criterio mayoritario de las personas dirigentes de los principales partidos políticos costarricenses consultada en esta investigación, estima que la relativa estabilidad del régimen democrático – representativo y del Estado de derecho en este país no ha dependido –hasta finales del siglo XX- de la consolidación de partidos que, en su organización formal y en sus prácticas informalizadas, operen bajo los preceptos de la democratización y la transparencia internas. No obstante, a inicios del siglo XXI, las dirigencias coinciden en que *sí* es o al menos *debería* ser prioritario en los partidos políticos ejecutar acciones que las constituyan en instituciones representativas mejor institucionalizadas, pluralistas, inclusivas y más transparentes.

Con base en este panorama general, en esta investigación se plantearon interrogantes generales como ¿cuál es el estado formal – jurídico de los partidos políticos en Costa Rica en su institucionalización, democracia y transparencia internas, y cuáles son las principales percepciones, preferencias, valoraciones, actitudes y conductas al interno de los partidos con respecto a esas tres dimensiones de análisis? Como complemento, ¿qué han hecho los partidos políticos costarricenses en esas 3 dimensiones? y presuntamente, ¿con base en qué conjunto o sistema de percepciones o valoraciones han tomado (o no) esas decisiones? Las siguientes páginas repasan los principales aspectos conclusivos o hallazgos generales de la investigación que responden a estas preguntas y a las otras interrogantes derivadas.

Primero: La institucionalización, democratización y transparencia de los partidos son temas y ejes de trabajo o de acción partidaria no permanentes al interno de los partidos políticos. Asimismo, con la información obtenida es posible confirmar que los objetivos y actividades electorales se mantienen como prioritarios, relegando aquellos tres temas a un segundo orden de importancia en las agendas partidarias. Lo anterior no es óbice para subrayar que la institucionalización y, sobre todo, la democracia y transparencias internas son temas que, actualmente, son reconocidos como relevantes, necesarios, impostergables, e incluso estratégicos para la reforma, modernización o fortalecimiento de los partidos políticos costarricenses.

De manera similar a como ha ocurrido en otros contextos, es reciente el protagonismo de la democracia y transparencia internas como asuntos de discusión y ejes de trabajo en los partidos. No se puede precisar en qué momento los objetivos “democratizantes” inician su posicionamiento en la agenda política nacional, en los editoriales y crónicas periodísticas, en la normativa nacional, ni en los estatutos o en las acciones partidarias; sin embargo, es en las décadas de 1990 y 2000 cuando este protagonismo se intensifica y se concreta en iniciativas, disposiciones jurídicas y decisiones políticas.

Como se mencionó desde los capítulos conceptuales y se pudo comprobar los capítulos V, VI y VII, la transparencia y democracia internas son estimadas actualmente como valores positivos de la actividad política en Costa Rica. Se considera que partidos políticos

pluralistas, inclusivos, “abiertos y claros” –al menos así percibidos-, contribuyen a generar procesos de toma de decisiones con niveles mayores de *legitimidad o aceptación*, tanto internamente como en la imagen que proyectan “hacia el exterior” (ciudadanía, electorado, sociedad).

Es evidente en las declaraciones de la dirigencia que a los partidos políticos les interesa presentarse como organizaciones estables o sólidas, democráticas y prístinas, diferenciándose además de los otros partidos. En general, en los cuatro partidos costarricenses estudiados hay una suerte de competencia por posicionarse como entidades que se esfuerzan para mejorar o profundizar estas áreas de trabajo. Las dirigencias se disputan el protagonismo sobre estos temas. Es constante en las entrevistas que todos los partidos políticos se atribuyen vanguardia, autoría y mayor avance con respecto a los otros.

Por otra parte, no es un asunto de poca importancia las constantes advertencias acerca de las posibles desventajas que podrían tener los partidos políticos “demasiado” democráticos y transparentes, muchas de ellas fundamentadas en la evaluación de experiencias anteriores (v. g. elecciones primarias abiertas, publicidad de la estrategia electoral); sin embargo, se percibe que son mayores las oportunidades de que ello contribuya a mejorar la legitimidad social y la representatividad de los partidos. A modo de balance, se concluye que son más las ventajas que las desventajas o riesgos.

Esto último confirma, adicionalmente, dos hipótesis. En primer lugar, se consolida la posición de que es necesario procurar equilibrios y complementariedades entre estas tres dimensiones internas de los partidos políticos. La búsqueda de mayor democracia y transparencia internas no debería afectar aspectos como la estabilidad y el buen funcionamiento de sus órganos de toma de decisiones. Desde un inicio se afirmó -como posición teórica- que la relación entre institucionalización, democratización y transparencia pueden provocar “puntos de refuerzo” o “puntos de tensión o discordia” entre ellas. Al respecto, las dirigencias mencionaron como aspectos *sinérgicos o complementarios* la formación o capacitación, la actividad no electoral permanente, el reclutamiento y la membresía; y en términos de *posibles choques*, coincidieron en que la cohesión interna del partido es afectada por la ampliación o apertura desmedida -o carente de regulaciones estatutarias claras- en los procesos de elecciones de autoridades y de cargos de elección popular.

En segundo lugar, es posible confirmar que hay diferencias destacables según los tipos de dirigencias, especialmente en lo que respecta a sus preferencias por priorizar entre estas tres variables o áreas de trabajo. Las personas entrevistadas del perfil de la alta dirigencia o autoridades superiores de los partidos políticos priorizan los temas contenidos en la institucionalización. Los militantes que ocupan mandos medios (dirigencia intermedia, local o sectorial) y los dirigentes críticos o distanciados se interesan más y demandan más democratización y transparencia internas. Estos dos últimos grupos, aunque reconocen avances en sus partidos políticos, propugnan mayores reformas formales y prácticas que mejoren la inclusión, la representación plural y la petición y rendición de cuentas.

Segundo: las reformas organizativas o institucionales y las disposiciones internas estatutarias tendentes a ampliar la institucionalización, democratización y transparencia internas de los partidos políticos en Costa Rica, están condicionadas

(influidas, inducidas, compelidas, “promovidas”) por las disposiciones normativas derivadas del ordenamiento jurídico nacional – suprapartidario.

Al inicio del capítulo IV se cuestionaba si del análisis de las “reglas del juego” se podía deducir o anticipar el “resultado del juego” en la institucionalización, democratización y transparencia internas. Las dirigencias partidarias consultadas consideran -de manera significativamente mayoritaria y cualitativamente contundente- que sí impactan e inciden en lo que en “la práctica” ha sucedido, acontece actualmente y puede suceder a futuro en esas tres dimensiones. Asimismo, para las y los dirigentes no existe una diferencia clara entre la “formalidad” y la “informalidad” en la organización y vida interna de los partidos políticos. La reiterada preocupación teórica - politológica del divorcio o contradicción entre las normas jurídicas y las prácticas reales, no es percibida de esa manera por las personas dirigentes. En general, las percepciones de las dirigencias coinciden en que en Costa Rica las leyes sí tienen efectos reales importantes en las decisiones y acciones partidarias, lo cual fortalece la posición de quienes apoyan proyectos de reforma integral al Código Electoral e, incluso, la necesidad de una nueva Constitución Política.

El análisis formal de existencia normativa del capítulo cuarto coincide con la valoración del cumplimiento o eficacia jurídica que hacen las dirigencias en los capítulos subsiguientes. Los estatutos de los cuatro partidos políticos estipulan en términos generales las disposiciones obligatorias que les definen los textos jurídicos de mayor jerarquía, y tienen desarrollos normativos y vacíos jurídicos similares. Por ejemplo, la institucionalización y la transparencia *-estrictamente en su ámbito financiero-* están mucho más desarrolladas que la democratización en las normas supra e intrapartidarias. Las mujeres son el único grupo poblacional que cuenta con un marco jurídico que promueve su inclusión de modo más eficaz. Como síntesis, el pluralismo político y social, la inclusión y la transparencia sobre la ética y la gestión pública son grandes “hoyos negros” o ejes temáticos deficitarios.

Otro hallazgo interesante y polémico se refiere a la relación entre el TSE –principalmente- y la Sala IV con las variables que conforman el objeto de estudio de esta investigación. Independientemente a la valoración negativa o positiva sobre la gestión de estas instancias legales, hay menciones constantes a su incidencia (impacto, afectación) en la organización interna de los partidos políticos. Recientes publicaciones y las percepciones que las dirigencias consultadas atribuyen al Tribunal sugieren que su reciente rol de mayor actividad en la vida interna de los partidos es uno de los factores normativo – formales que más incide en la definición de reglas intrapartidarias.

Es evidente que estos temas alimentan la polémica sobre el principio de la autorregulación partidaria. ¿Hasta dónde intervenir en la vida interna, autoorganización o autodeterminación de la voluntad de los partidos políticos? Seguramente las respuestas diferirán según quien responda. Es previsible que la mayoría de los miembros de los partidos defiendan la posición de mínima imposición externa, al menos hasta que se sientan afectados...

Este conjunto de hallazgos y reflexiones tienen asidero teórico en la perspectiva del nuevo institucionalismo. Debe recordarse que el estudio de las normas jurídicas e institutos formales en las democracias contemporáneas se postula como dimensión analítica indispensable desde el institucionalismo clásico. De los resultados de esta investigación puede considerarse acertado haber incluido este tipo de análisis como parte de una

explicación ampliada de la institucionalización, democratización y transparencia internas. A pesar de su relativa autonomía organizacional, los partidos políticos en Costa Rica son “inevitablemente institucionalizados” –permanecen o cambian, se organizan y reaccionan por las reglas del juego.

Tercero: las personas dirigentes consultadas consideran que en la actualidad las y los ciudadanos muestran un interés mayor y demandan de los partidos políticos avanzar en inclusión, pluralismo y rendición de cuentas. Reconocen que 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 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 costarricenses han tomado decisiones y ejecutado acciones para democratizarse y para mejorar en la transparencia interna como producto **también** de la voluntad política de auto – transformación o reforma.

Si bien se pudo constatar en esta investigación que la dirigencia consultada reconoce que “otros actores” han tenido un papel importante para que la democratización y transparencia internas sean temas importantes en las agendas partidarias, las y los dirigentes atribuyen a la voluntad interna de sus partidos la mayor responsabilidad de los avances en estos temas. En las entrevistas se constata que los partidos políticos en Costa Rica han vivido situaciones de autocrítica, reflexión, evaluación interna e incluso “(auto) purgas” o disidencia que han contribuido a tomar conciencia y reconocer la necesidad de cambio en diversos ámbitos de su organización y actividad, incluidas las tres dimensiones o variables en las que se ha profundizado en este estudio.

Trasciende los objetivos y posibilidades de esta investigación precisar cuantitativamente qué tanto o cuánto de los avances en institucionalización, democratización y transparencia internas es atribuible a las presiones extrapartidarias y cuánto a la voluntad intrapartidaria. No es posible confirmar argumentos que postulen una absoluta permeabilidad de los partidos a los insumos del contexto, ni se sostienen posiciones totalmente autorreferenciales o *autopoieticas*. Como contraste, sí se fortalece la hipótesis de la mutua afectación entre factores exógenos y endógenos. En este sentido, la perspectiva teórica del nuevo institucionalismo de March y Olsen y también la vertiente del institucionalismo sociológico (Peters 1999: 147 – 166) son apropiadas y pertinentes.

Cuarto: La investigación no propuso como objetivo la comparación entre los cuatro partidos políticos, sin embargo, se destacaron diversas similitudes, diferencias y particularidades que enriquecen la descripción de los hallazgos y el análisis. En general, los partidos de más reciente fundación (PML y PAC) consideran que han avanzado más en democracia y transparencia internas, pero que deben mejorar en su institucionalización. Al contrario, las dirigencias estiman que la fortaleza de los partidos con más años de fundación (PLN y PUSC) es su nivel de desarrollo organizacional o institucional, pero sus mayores retos o desafíos radican en los aspectos relacionados con la inclusión, pluralidad y transparencia.

En el análisis del capítulo IV se observó que los dos partidos más antiguos son más complejos en su organización interna, es decir, disponen de mayor número de órganos en sus estructuras. Los partidos de más reciente creación disponen de menos estructuras organizativas y, a partir de sus estatutos, pueden verse como instituciones más concentradas ¿Se relaciona esta organización interna diferenciada con la “edad” de los partidos políticos o al momento histórico de su fundación o génesis? ¿Se comprueba entonces que existe relación entre mayor institucionalización formal y la “edad” de los partidos? Del análisis de los estatutos podrían formularse estas relaciones como hipótesis de trabajo a desarrollar en futuras investigaciones.

En el capítulo VII se reiteró que la comparación entre los partidos está afectada por factores del contexto, ya que cada partido político percibe y evalúa la situación política nacional y define sus prioridades y acciones de acuerdo con sus propias necesidades o particularidades. Hay coyunturas o situaciones (v. g. “la crisis de los Expresidentes”) que afectan a cada partido de modo diferente y específico, y otras que impactan o inciden en los cuatro.

Entre los principales hechos o procesos de la actualidad que afectan a todos los partidos políticos costarricenses se mencionaron la erosión de la representación política, el desalineamiento electoral, el cambio en el sistema de partidos, los resultados electorales obtenidos en procesos nacionales y municipales, los problemas financieros, y la discusión y aprobación del TLC y la llamada “agenda complementaria o de implementación” del tratado. Estos hechos son criterios de realidad que actúan como referentes ineludibles en las percepciones de las y los dirigentes al evaluar cómo “más” democracia, “más” transparencia y “más” institucionalización pueden afectar o no a sus propias agrupaciones. Son asuntos importantes que facilitan la explicación del por qué cada partido pondera o modula los temas (o variables) principales de esta investigación de manera específica, según la interpretación de su particular realidad, situación o estrategia política.

La consideración de las particularidades de cada partido político representa una dificultad u obstáculo para los estudios comparados. Refuerza la preocupación teórica de que cada partido es, de alguna manera, siempre un caso único. Sin embargo, estas dificultades para la comparación politológica son, paradójicamente, factores de altísima valoración estratégica en la toma de decisiones partidarias.

Quinto: La –variable- cultura política intrapartidaria manifestada por la mayoría de las dirigencias partidarias consultadas *se corresponde o se asemeja* a los resultados que periódicamente publican los estudios de cultura política en Costa Rica, con respecto a las demandas de mayor pluralismo, inclusión, apertura, petición y rendición de cuentas en las instancias de representación política. Adicionalmente, prevalecen en los partidos políticos normas, prácticas y actitudes que provocan retrasos u obstáculos para los avances en institucionalización, democracia y transparencia internas. Las personas dirigentes manifiestan que 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. Estiman como necesario y urgente la conformación de una “nueva cultura” que supere (más allá de instrumentos, mecanismos, normas jurídicas) situaciones y conductas

contraproducentes para mejorar la democracia y transparencia, pero no obstante, muy arraigadas como costumbres.

Más importante que comprobar que difícilmente hay correspondencia entre cultura política e instituciones en las democracias modernas (ya publicado y publicitado *ad nauseam*), fue de interés en esta investigación mostrar la existencia de conductas y “mecanismos” informales internos que tienen una influencia decisiva en el cambio u orden político, y que actúan como dispositivos de una **relativamente amplia autonomía organizativa y de actuación partidaria**. Es claro en las propias declaraciones de las dirigencias (<sup>113</sup>) que en los partidos políticos prevalecen pautas de comportamiento que suelen vincularse con una aceptación, por lo general implícita y no formalizada, de lo que se considera conveniente, legítimo o adecuado.

En este aspecto la categoría de la **lógica de lo adecuado** –también proveniente del nuevo institucionalismo- es una explicación apropiada para entender porqué, si bien el entorno afecta la dinámica y procesos internos de todos los partidos, su nivel o grado de “afectación” varía de acuerdo con las características propias (formales, informales) de cada partido político. Con esta perspectiva neo-institucional es posible superar el simplismo de ciertas corrientes de corte racionalista o de mecánica reingeniería política.

Sexto: Tal y como consignan varias publicaciones y opiniones especializadas, aun no se ha logrado producir suficiente evidencia empírica para afirmar, categóricamente, que con mayor institucionalización, más democratización y más transparencia en los partidos políticos, se mejora su funcionalidad. Tampoco es evidente que con esos atributos se logren éxitos electorales. Tanto las producciones académicas como las percepciones de las dirigencias consultadas advierten que las acciones tendentes a generar “más democracia y transparencia internas” en los partidos no deben sobredimensionarse ni considerarse como panacea que resolverá todos los problemas actuales de los partidos políticos. En esta investigación se coincide con esas advertencias. Estos son temas a valorar como opción por los partidos políticos en situaciones o procesos críticos o decisivos como los contemporáneos. No hay “recetas únicas” y los balances entre las tres variables, reiteramos, no son uniformes para todos los partidos políticos. Entonces, ¿por qué se considera importante o útil para los partidos mejorar o ampliar su institucionalización, democratización y transparencia internas?

---

(<sup>113</sup>) Sirva de ilustración las siguientes declaraciones del Presidente del PLN: “A mí me parece que el partido lleva su propia ruta. Más allá de los dirigentes hay unas pautas de comportamiento. El partido Liberación Nacional y me imagino que con el resto sucederá de manera similar en la medida en que son organizados, tienen un conjunto de estilos pautas de comportamiento objetivados que no dependen de la dirigencia. Cuando la gente dice que Liberación es un partido muy organizado, bueno, relativamente organizado, hay que decir que sí. Yo me quedo maravillado de ver cómo espontáneamente y con base en pautas tradicionales de comportamiento, en los distintos lugares, un rango muy amplio de la gente ya sabe qué hacer en los distintos momentos electorales. Es decir, Ud. llega a cualquier lugar y se da cuenta que los y las liberacionistas de esa comunidad saben qué tienen que hacer en la campaña. Y la campaña oficial choca algunas veces con las pautas de comportamiento interiorizadas que tienen los liberacionistas, y dicen: “este año vamos a cambiar y vamos a hacer que este año hayan tantos delegados por mesa que hagan tal o cual cosa”, etcétera, y la gente no lo hace porque hace lo que sus pautas de comportamiento tradicional le indican qué es lo que tienen que hacer.”.

Como se anticipó desde los primeros capítulos, la institucionalización, democratización y transparencia internas pueden ser consideradas como moda, axioma e incluso, áreas de interés de actores y fuentes de cooperación internacionales; pero son fundamentalmente presupuestos normativos, pertenecientes al ámbito de la “deseabilidad” del funcionamiento democrático de las instituciones de representación política. Nada garantiza que los partidos políticos con mayores avances en esos campos 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). Las “otras” áreas de trabajo podrían ser consideradas como variables de análisis para futuras investigaciones. 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.

Para finalizar es oportuno reconocer que hay algunos aspectos implícitos en las distintas fases de esta investigación que serían interesantes temas para profundizar en estudios venideros. Por ejemplo, ¿cuánta democracia y transparencia internas y cuándo es conveniente implementarlas?, ¿cuánta apertura (considerando los citados problemas de membresía, controles e infiltración) en procesos electorarios internos? y ¿cuánta representatividad de la pluralidad social? Las respuestas a estas –y otras interrogantes– requieren posiblemente de otras estrategias metodológicas y técnicas de investigación. Su esclarecimiento tendría un gran valor empírico, pero también representaría un acervo de información estratégica o de importantes elementos de juicio para la toma de decisiones partidarias.

Por su carácter exploratorio, no hay en esta investigación –ni en otras concomitantes– la identificación de “determinantes factoriales” (v. g. análisis multivariable estadístico) que precisen el grado de afectación en cada una de sus tres variables. Parafraseando a Giovanni Sartori, esta investigación ha preferido la relevancia imprecisa (carencia cualitativa) que la

precisión irrelevante (carencia cuantitativa); sin embargo, otros aspectos de la vida interna partidaria podrían estudiarse con la aplicación de instrumentos cuantitativos. Por ejemplo, un cuestionario con preguntas cerradas y estandarizadas dirigido a todo el universo de las dirigencias, podría generar resultados que identifiquen claramente la diversidad de percepciones, valoraciones y actitudes que prevalecen al interno de cada partido político. Así podría someterse a prueba empírica la discusión tradicional de qué es más apropiado utilizar como categoría conceptual: “una cultura política intrapartidaria” o la coexistencia de “varias culturas políticas” al interno de los partidos y, en general, de toda institución política. Al respecto, la tipificación o la propuesta de los perfiles generales de dirigencias de esta tesis puede ser una inicial –y modesta- contribución por discutir.

## BIBLIOGRAFIA Y FUENTES

Accarino, Bruno (2003). *Representación. Léxico de política*. 1era. Edición. Buenos Aires: Nueva Visión.

Achard, Diego y González, Luis (2004). “Sumando Voces: situación y perspectivas de los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana”. EN: *Un desafío a la democracia, los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. San José, Costa Rica: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) / IDEA Internacional / Organización de los Estados Americanos (OEA).

Aguilar, Marianela, 11 de mayo de 2007. *Entrevista*. San Pedro de Costa Rica.

Alcántara Sáez, Manuel (1990). *Sistemas Políticos en América Latina*. 2 vols. Madrid: Editorial Técnos.

----- y Guzmán León, Juany (1998). “Percepciones, valores y actitudes de los diputados costarricenses”. EN: *Revista Parlamentaria*. Vol. 6, Núm. 1. Abril, 1998. San José: Asamblea Legislativa de Costa Rica.

----- (2002). *Experimentos de democracia interna: las primarias de partidos en América Latina*. Working Paper 293 / Abril 2002. Facultad de Derecho. Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Autónoma de Madrid.

----- (2004). “Partidos políticos en América Latina: precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros”. EN: PNUD. *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate*. Lima, Perú: Quebecor World Perú S. A. Páginas 96 – 121.

----- y Freidenberg, Flavia –editores- (2001). *Partidos Políticos de América Latina, Centroamérica, México y República Dominicana*. Salamanca, España. 4 TOMOS. Ediciones Universidad de Salamanca.

Alfaro, Ana Gabriela, 5 de junio de 2007. *Entrevista*. San José, Costa Rica.

Alfaro, Marielos, 15 de mayo de 2007. *Entrevista*. Heredia, Costa Rica.

Alfaro, Ronaldo, 25 de mayo de 2007. *Entrevista*. Alajuela, Costa Rica.

Alfaro Salas, Sergio Iván (2001). “Separata: Costa Rica”. EN: Alcántara y Freidenberg –editores- *Partidos Políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

----- (2001b). “Sistema electoral y cambio organizativo en los partidos políticos: El caso de Costa Rica (1950 – 1998)”. EN: *Revista América Latina Hoy* No. 27. Salamanca: Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamérica y Portugal. Ediciones Universidad de Salamanca. Páginas 67 – 87.

Almond, Gabriel A. (1998) “La historia intelectual del concepto de cultura cívica” EN: del Águila, Rafael; Vallespín, Fernando y otros. *La democracia en sus textos*. Alianza Editorial. Manuales / Ciencias Sociales. Madrid, España. (Original en inglés: *The Civic Culture Revisited*. pp 1 – 35. Sage Publications. Newbury Park. 1991)

-----y Verba, Sydney (1992). “La Cultura Política” EN: *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: ARIEL.

Álvarez, Ericka. 02 de abril de 2007. *Entrevista*. San José, Costa Rica.

Araya, Ana Julia, 18 de mayo de 2007. *Entrevista*. San José, Costa Rica.

Archibugui, Daniel y Held, David –eds.- (1995). *Cosmopolitan Democracy: An Agenda for a New World Order*. Cambridge: Polity Press.

Arias, Bernal (2002). *Informe Gestión Parlamentaria*. Documento final presentado para el octavo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.

Arias, Emilio, 28 de marzo de 2007. *Entrevista*. San José, Costa Rica.

Arias Sánchez, Oscar (1976). *¿Quién gobierna en Costa Rica?* Costa Rica: EDUCA.

----- (1980). *Grupos de Presión en Costa Rica*. 5ª edición. Editorial Costa Rica.

Artiga González, Álvaro (2000). *La Política y los Sistemas de Partidos en Centroamérica*. San Salvador, El Salvador: FUNDAUNGO.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) / IDEA Internacional / Organización de los Estados Americanos (OEA) (2004). *Un desafío a la democracia, los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. David Achard y Luis E. González. San José, Costa Rica: ABC Ediciones del Sur.

Bárcena Orbe, Fernando. (1997). *El oficio de la ciudadanía. Introducción a la educación política*. Barcelona, España. Paidós, Papeles de Pedagogía.

Bartolini, Stefano (1996). “Partidos y sistema de partidos” EN: Pasquino, Gianfranco y otros. *Manual de Ciencia Política*. 8va. Reimpresión. España: Alianza Universidad Textos.

----- y Mair, Meter (2001). “Challenges to Contemporary Political Parties” EN: Diamond, Larry & Gunther, Richard –eds.- *Political Parties and Democracy*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press.

Barrantes Echavarría, Rodrigo (1999). *Investigación. Un camino al conocimiento. Un enfoque cuantitativo y cualitativo*. 1era. Edición. San José, Costa Rica: EUNED.

Batstone, David y Eduardo Mendieta, editores (1998). *The Good Citizen*. Nueva York: Routledge.

Berger, Peter L.; Luckmann, Thomas (1997) *Modernidad, pluralismo y crisis de sentido. La orientación del hombre moderno*. 1era edición. Barcelona: Paidós Studio. Ediciones Paidós Ibérica, S. A.

Bericat, Eduardo (1998). *La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social. Significado y medida*. Barcelona: Ariel Sociología.

Berlin, Isaiah (1969). “Two Concepts of Liberty” EN: Berlin, Isaiah (1998) *The Proper Study of Mankind: An Anthology of Essays*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

Binetti, Carlo y Carrillo, Fernando –editores- (2004). *¿Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América Latina*. Colombia: BID / Unión Europea / Institut Internacional de Governabilitat / Red Gob.

Blanco Lizano, Randall (2001). “Los partidos políticos cantonales en el marco del bipartidismo costarricense”. EN: Rovira Mas, Jorge –compilador-. *La Democracia de Costa Rica ante el Siglo XXI*. San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica / IIS – UCR/ FES.

Blaxter, Loraine; Hughes, Christina y Tight, Malcom (2000). *Cómo se hace una investigación*. Barcelona: Editorial Gedisa.

Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia* (1985). México D. F: Fondo de Cultura Económica.

----- *Wich Socialism?* (1987). Cambridge: Polity Press.

----- (1990). “La Sociedad Civil”. EN: Torres - Rivas, Edelberto –compilador-. *Política, teoría y métodos*. 1º edición. San José: EDUCA.

----- (1995). *Derecha e izquierda: razones y significados de una distinción política*. Prólogo de Joaquín Estefanía. Nueva edición revisada y ampliada con una respuesta a los críticos. Madrid: Taurus.

-----; Matteuci, Nicola; Pasquino, Gianfranco (1982). *Diccionario de política*. Madrid: Siglo XXI.

Brinks, Daniel; Coppedge, Michael (1999). “Patterns of Diffusion in the Third Wave of Democracy”. *Working Paper 99-8*. University of Notre Dame. Department of Government and International Studies. Prepared for delievery at the 1999 Annual Meeeting of the American Political Science Association, Atlanta Marriott Marquis and Atlanta Hilton and Towers, September 2-5, 1999. Copyright by the American Political Science Association

Bulmer Thomas, Victor y Kincaid, Douglas (2001). *Centroamerica 2020: Hacia un nuevo modelo de desarrollo regional*. San José: FLACSO- Costa Rica.

Burbano de Lara, Felipe -compilador- (2003). *Antología: Democracia, gobernabilidad y cultura política*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Ecuador.

Calderón, Rebeca; Rivera, Roy (2002). “Los partidos cantonales: ¿crítica a la vieja política o forma de la nueva política? EN: *Revista Fragua*. Año 5 No.4. San José, Costa Rica.

Camau, Antonio (1997). “Los consejeros del príncipe. Saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina” EN: *Nueva Sociedad No. 152*. Noviembre - Diciembre. Venezuela.

Campbell, Epsy, 27 de abril de 2007. *Entrevista*. San Pedro de Montes de Oca, Costa Rica.

Carazo, Rodrigo Alberto, 30 de marzo de 2007. *Entrevista*. Santa Ana, Costa Rica.

Carothers, Thomas (2002). "The End of the Transition Paradigm" EN: *Journal of Democracy Volume 13, Number 1*. January 2002.

Carrillo, Manuel; Lujambio, Alonso; Navarro, Carlos; Zovatto, Daniel –coordinadores- (2003). *Dinero y contienda político – electoral. Reto de la Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.

Casas Zamora, Kevin (2002). "Paying for Democracy in Latin America: Political Finance and State Funding for Parties in Costa Rica and Uruguay". Tesis Doctoral. Oxford: St. Antony's College. Department of Politics and International Relations. University of Oxford.

Casper, Gretschen. "Los beneficios de las transiciones difíciles" (2001). EN: Ortega Ortiz, Reynaldo Yunuen (editor). *Caminos a la Democracia*. Capítulo 2. México D. F: El Colegio de México.

Castells, Manuel. *La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura* (1998) Vol. 2 "El Poder de la Identidad". Madrid: Alianza Editorial S. A.

Castillo Viquez, Fernando (2002). *Las Nuevas Dimensiones del Estado social de Derecho*. Versión electrónica: <http://www.democraciadigital.com>.

Castoriadis, Cornelius. "La democracia como procedimiento y como régimen". EN: *Iniciativa Socialista, N°38, febrero 1996*. Intervención en el encuentro internacional "La estrategia democrática", Roma, febrero 1994, cuyas ponencias fueron recogidas en el libro *La estrategia democrática nella società che cambia*, Ed. Datanews, Via S. Erasmo 15, 00184 Roma, mayo 1995. Versión electrónica: <http://www.inisoc.org/Castor.htm>.

Castro, Vanessa, 10 de mayo de 2007. *Entrevista*. San José, Costa Rica.

Cea D'Ancona, Ma. Ángeles. *Metodología cuantitativa,; estrategias y técnicas de investigación social*. Madrid: Editorial Síntesis, S. A., 1999. Páginas 81-122.

Cerdas, Rodolfo; Rial, Juan y Zovatto, Daniel (1993). *Elecciones y Democracia en América Latina 1988-1991. Una tarea inconclusa*. San José: IIDH/CAPEL.

Chacón, Jacqueline, 09 de abril de 2007. *Entrevista*. San José, Costa Rica.

Collier, David y Levitski, Steven (2000). "*Democracy "with adjectives": Conceptual Innovation in Comparative Research*". Chicago Working Papers. 2000. Vid. Abstract de Andreas Costafreda, Analista IIG, en Colección de Reseñas del Instituto Internacional de Gobernabilidad, julio 2002. Versión electrónica: <http://www.iigov.org>.

Colomer, Josep M (2001). *Political Institutions. Democracy and Social Choice*. Comparative Politics. Oxford University Press.

----- (2004). "La ciencia política va hacia delante (por meandros tortuosos). Un comentario a Giovanni Sartori". EN: *Revista POLÍTICA y gobierno*. México D. F. VOL. XI. NÚM. 2. II semestre de 2004. Páginas 355-359.

Coppedge, Michael (2001). "Political Darwinism in Latin America's Lost Decade" EN: Diamond, Larry & Gunther, Richard –eds.- (2001) *Political Parties and Democracy*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press.

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

----- *Informe Latinobarómetro 2005*. Orrego Luco 130 – Santiago de Chile. Versión electrónica: <http://www.latinobarometro.org>

----- *Informe Latinobarómetro 2006*. Orrego Luco 130 – Santiago de Chile. Versión electrónica: <http://www.latinobarometro.org>

Cox, Gary W. (1997). *Making Votes Count. Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.

Crozier, Michael; Huntington, Samuel P and Watanuki, Joji (1975). *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University Press.

Dabène, Oliver (1982). *Costa Rica: Juicio a la Democracia*. 1ra. Edición. San José, Costa Rica: FLACSO.

Dahl, Robert A. (1971). *Poliarchy. Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.

----- (1989). *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University Press.

----- (1999). *La Democracia. Una guía para los ciudadanos*. (Título original: "On Democracy". Yale 1999). Buenos Aires: Taurus, Alfaguara S.A.

Dalton, Russell J., y Wattenberg Martin P. –eds.- (2000): "Unthinkable Democracy: Political Change in Advanced Industrial Democracies" EN: *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*. 2000. Oxford University Press.

De Ipola, Emilio (2001). *Metáforas de la Política*. Santa Fe, Argentina: Homo Sapiens Ediciones. Colección Politeia.

De la Rosa, Kyra, 19 de junio de 2007. *Entrevista*. Curridabat, Costa Rica.

Debray, Régis (1983). *Crítica de la razón política*. Madrid: Editorial Tecnos.

del Aguila, Rafael; Vallespín, Fernando et. al. (1998). *La democracia en sus textos*. Madrid, España: Alianza Editorial. Manuales / Ciencias Sociales.

Delgado, Juan Manuel y Gutiérrez, Juan – coordinadores- (1998). *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Segunda reimpresión. Madrid: Editorial Síntesis S. A.

Diamond, Larry (1999). *Developing Democracy Toward Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

----- et al. (1997). *Consolidating the Third Wave Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

----- Gunther, Richard -eds- (2001). *Political Parties and Democracy*. Baltimore & London: Johns Hopkins University Press.

Díaz Jiménez, Luis Fernando; Rosales Valladares, Rotsay (2003). *Metaevaluación: evaluación de la evaluación de políticas, programas y proyectos sociales*. San José, Costa Rica: EUNED.

Dowse, Robert y Hughes, John (1982). *Sociología Política*. Madrid: Alianza Editorial.

Duncan, Pablo, 01 de junio de 2007. *Entrevista*. San José, Costa Rica.

Duso, Giuseppe. *Génesis y Lógica de la Representación Política Moderna*. Universidad de Padua. Versión electrónica: <http://www.uniovi.es/constitucional/fundamentos/tercero/Duso.html>.

Duverger, Maurice (1974). *Los partidos políticos*. 5ta. reimpresión. México D. F: Fondo de Cultura Económica.

Easton, David (1975). "A reassessment of the concept of political support". EN *British Journal of Political Science No. 5*. 1975.

----- (1976). *Esquema para el análisis político*. Buenos Aires: Amorrortu.

Elster, John & Hylland, A -eds.- (1986). *Foundations of social choice theory*. Cambridge.

Fermín, Eudis (2002). "El ciclo terminal de los sistemas de partidos institucionalizados. Una aproximación explicativa". PONENCIA presentada en el "I Congreso Latinoamericano de Ciencia Política". Salamanca, España: Ediciones Universidad de Salamanca. Manuel Alcántara (editor). CD- ROM.

Ferreira Rubio, Delia M. (2005). *Comentarios en clave Cono Sur al documento "Partidos Políticos en la región andina: Transformaciones y líneas para su fortalecimiento"*. Taller: Agenda para el Fortalecimiento de Partidos Políticos en el Cono Sur. Asunción, Paraguay, Abril 2005. –inédito-.

Fishman, Luis, 19 de abril de 2007. *Entrevista*. San Rafael de Escazú, Costa Rica.

Feyerabend, Paul (1982). *La ciencia en una sociedad libre*. Madrid.

Freidenberg, Flavia (2003). *Selección de candidatos y democracia interna en América Latina*. Lima: Transparencia Internacional e Internacional IDEA.

----- (2004). *Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos*. Ponencia – conferencia presentada en la "XVIII Conferencia de Protocolo de Tikal". Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Centro de Asesoría y Promoción Electoral (IIDH / CAPEL). República Dominicana. 24 de septiembre de 2004 (Documento en formato PDF).

Garretón, Manuel Antonio (2000). *Política y Sociedad entre dos Épocas. Reflexiones sobre América Latina en el cambio de Siglo*.

----- (2000b). *La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo*. Santiago: LOM Ediciones.

Guilhot, Nicolas. "De los economistas a los politólogos". EN: *Le Monde Diplomatique*. Septiembre 2000.

Gomáriz Moraga, Enrique (2001). *La encrucijada de los partidos políticos en el inicio del siglo XXI*. San José, Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert.

Guevara, Otto. 26 de junio de 2007. *Entrevista*. San Pedro de Montes de Oca, Costa Rica.

Habermas, Jürgen (1987). *Teoría de la acción comunicativa*. 2º edición en español. Madrid: Taurus.

----- (1998) *Facticidad y Validez. Sobre el derecho y el Estado Democrático de Derecho en términos de teoría del discurso*. 4º edición en español. Madrid: Editorial Trotta S. A.

----- (1998b). “Derechos humanos y soberanía popular. Las versiones liberal y republicana”. EN: del Águila, Rafael; Vallespín, Fernando y otros. *La democracia en sus textos*. Madrid, España. Alianza Editorial. Manuales / Ciencias Sociales.

----- (1999) *La inclusión del otro. Estudios de Teoría Política*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica S.A.

Held, David (2001). *Modelos de democracia*. 1ª edición en Alianza Ensayos. España: Alianza Editorial, S. A.

Heras Gómez, Leticia (2002). “Cultura Política: El estado del Arte Contemporáneo”. EN: Universidad Autónoma del Estado de México. *Reflexión Política Año 4 No 8.*, Centro de Estudios de la Universidad. México.

Herman, Robert G y Piccone, Theodore J –eds.- (2002). *Defending Democracy: A Global Survey of Foreign Policy Trends 1992-2002*. USA: Democracy Coalition Project.

Hernández, Roberto; Fernández, Carlos y Baptista Lucio (2003). *Metodología de la investigación*. Tercera edición. México D. F: McGraw – Hill Interamericana.

Hernández Valle, Rubén (1991). "La democratización interna de los partidos políticos", EN: Germán Bidart Campos et al. (eds.) *Democracia, elecciones y derechos humanos; Memorias IV Curso Anual Interamericano de Elecciones*. San José, Costa Rica: IIDH / CAPEL.

----- (2006). “Regulación jurídica de los partidos políticos en Costa Rica”. EN: Daniel Zovatto –coordinador- *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*. México D. F: Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México e IDEA Internacional. Páginas 367 – 411.

House, Ernst. *Evaluación, ética y poder* (1994). Madrid: Ediciones Morata S. L. (Publicada originalmente en idioma inglés por Sage Publications Inc., 1980).

Huntington, Samuel P. (1968) *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.

----- (1991) *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.

Ibáñez, Jesús (1985). *Del algoritmo al sujeto. Perspectivas de la investigación social*. Madrid: Siglo XXI de España Editores S. A.

----- (1997). *A contracorriente*. 1era. edición. Madrid: Editorial Fundamentos.

IDEA Internacional (2000). *Manual para el diseño de sistemas electorales de IDEA Internacional*. México D. F: IDEA Internacional, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral.

Inglehart, Ronald (1977). *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics*. Princenton, N. J: Princenton University Press.

----- (1997). *Modernization and Postmodernización: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*. Princenton, N. J: Princenton University Press.

Inoguchi, Takashi and Bacon, Paul (2003). “Governance, Democracy, Consolidation and the ‘End of Transition’” Institute of Oriental Culture, University of Tokyo. *Japanese Journal of Political Science* 4 (2) 169–190. United Kingdom: Cambridge University Press.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) (1988). *Legislación Electoral Comparada: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay*. 1ª edición. San José, Costa Rica: IIDH y Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República del Uruguay.

-----/ Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) *Diccionario Electoral* (2000). 2ª edición, 2 volúmenes San José: IIDH – CAPEL Serie Elecciones y Democracia.

----- (2004). *Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica: Avances y tareas pendientes. Informe Regional*. San José, Costa Rica: IIDH.

----- (2006). *Agenda para el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina. Memoria del proceso de consultas regionales con partidos políticos*. San José, Costa Rica: IIDH.

----- (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, Costa Rica: USAID. Norwegian Ministry of Foreign Affairs. IIDH / CAPEL.

----- (2007). *Plan estratégico. Fortalecimiento de Partidos Políticos en América Latina 2006 - 2010. Marzo 2007*. San José, Costa Rica: USAID. ASDI. IIDH / CAPEL.

Instituto Interuniversitario de Iberoamérica, Universidad de Salamanca (2007). *Datos de opinión: Elites Parlamentarias Latinoamericanas*. Versión electrónica: <http://iberoame.usal.es/pdfs/BoletinN2.pdf>.

Johnson, Nevil (1991). *Los límites de la Ciencia Política*. Madrid: Editorial TECNOS. Colección Semilla y Surco. Serie de Ciencia Política.

Katz, Richard y Mair, Peter –eds.- (1992) *Party organizations. A data handbook*. London.

----- (1995). “Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party.” EN: *Party Politics Review*. No. 1. Vol. 1. Londres: SAGE. Páginas 5 – 28.

Kuhn, Thomas (1971). *La estructura de las revoluciones científicas*. México D. F: Fondo de Cultura Económica.

Laclau, Ernesto (2005). *La razón populista*. Primera edición. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, S. A.

Laitin, David D. “¿Adónde va la ciencia política? Reflexiones sobre la afirmación del profesor Sartori de que “la ciencia política estadounidense no va a ningún lado” EN: *Revista POLÍTICA y gobierno*. México D. F. VOL. XI. NÚM. 2. II semestre de 2004. Páginas 361-367.

Lijphart, Arend (1999). *Las Democracias Contemporáneas*. 4ª Edición, Barcelona: Ariel Ciencia Política.

----- (1999b). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven – London: Yale University Press.

Linz, Juan J. (1998). “Los problemas de las democracias y la diversidad de democracias” EN: del Aguila, Rafael; Vallespín, Fernando y otros. *La democracia en sus textos*. Madrid, España: Alianza Editorial. Manuales / Ciencias Sociales.

----- (2000) *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publications.

Lipset, Seymour M. (1981). *Political Man. The Social Basis of Politics*. First Edition. New York: Doubleday and Company, Inc.

----- “La Necesidad de los Partidos Políticos”. EN: *Letras Libres*. Año II. No. 14. Febrero 2000.

Mainwaring, Scout; Scully, Timothy E. -eds.- (1995) *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.

-----; Brinks, Daniel, y Pérez-Liñán, Aníbal. “Classifying Political Regimes in Latin America, 1945–1999”. EN: *Working Paper #280 – September 2000*. Working Paper Series. Caroline Domingo, Editor. The Helen Kellogg Institute for International Studies. University of Notre Dame.

Máiz, Ramón (1996). "Ni Fórum ni Mercado: El déficit político de las dos teorías de la democracia". EN: *El debate sobre la crisis de la representación política*. Madrid: Editorial Tecnos.

Malavassi, Carolina. 12 de mayo de 2007. *Entrevista*. Cartago, Costa Rica.

Malavassi, Federico. 23 de marzo de 2007. *Entrevista*. San José, Costa Rica.

March, James; Olsen, Johan P. (1993). *El nuevo institucionalismo: factores organizativos de la vida política*. EN: Zona Abierta 63/64. Páginas 1- 43.

- (2005) *Elaborating the “New Institutionalism”*. ARENA, Centre for European Studies. University of Oslo. Working Paper No. 11, March\_2005. Versión electrónica: <http://www.arena.uio.no>
- Marshall, Thomas H. (1964). *Class, Citizenship and Social Development Essays*. Doubleday, Garden City.
- Mejía-Ricart, Tirso (2003). *Cultura política y marco institucional en la reforma del Estado*. PONENCIA: VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Octubre.
- Mella Márquez, Manuel –editor- (1997). *Curso de Partidos Políticos*. Madrid: Akal Ediciones.
- Mena Keymer, Carlos Eduardo (1999). *Rediseño de Partidos Políticos en América Latina*. San José: IIDH / CAPEL. Serie Cuadernos de CAPEL No. 45.
- Mendoza, Juan Carlos. 02 de abril de 2007. *Entrevista*. San Rafael de Montes de Oca, Costa Rica.
- Mendoza, Luis Fernando. 18 de mayo de 2007. *Entrevista*. San José, Costa Rica.
- Merton K., Robert (1964). *Teoría y Estructura Sociales*. México D. F: Fondo de Cultura Económica.
- Metapolítica (2006). “La Muerte de la Ciencia Política”. Vol. 10, Núm. 49, septiembre – octubre de 2006. Director: César Cansino. México: Centro de Estudios de Política Comparada A. C. y Ediciones de Educación y Cultura S. C.
- Meynaud, Jean (1978). *Los grupos de presión*. 6ta. Edición. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Michels, Robert (1991). *Los partidos políticos*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Minc, Alain (1995). *La Borrachera Democrática. El nuevo poder de la opinión pública*. España: Editorial Temas de Hoy – Ensayo.
- Montero, José Ramón y Gunther, Richard. *Los estudios sobre los Partidos Políticos: una revisión crítica*. Working Paper 12/2003. Facultad de Derecho. Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Autónoma de Madrid. Colección de Red de Cuadernos de Trabajo. Versión electrónica: [www.uam.es/centros/derecho/cpolitica/wpapers.html](http://www.uam.es/centros/derecho/cpolitica/wpapers.html)
- Moore Jr., Barrington (2000). *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia*. Barcelona: Península.
- Mora Solano, Sindy. *La protesta social en Costa Rica. Acciones colectivas en la sociedad costarricense en el año 2004* (2005). Informe final presentado para el undécimo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.
- Morales, Carla (2005) *Mecanismos institucionales (públicos) para la articulación de la demanda ciudadana y la rendición de cuentas. Módulo Educativo*. Unión Europea / Universidad de Costa Rica, Escuela de Ciencias Políticas. Proyecto: Democracia y Derechos Humanos: Fortalecimiento de deberes y Derechos Ciudadanos. Usando mis Derechos Ciudadanos.

Morlino, Leonardo (1996). "Las Democracias" EN: Pasquino, Gianfranco (compilador) y otros. **Manual de Ciencia Política**. 8va. reimpression. España: Alianza Universidad Textos.

Mouffe, Chantal (1999). **El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical**. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica S. A. Paidós Estado y Sociedad.

Muñoz Q., Hugo Alfonso (2005). **El Tribunal Supremo de Elecciones en Costa Rica**. Informe final presentado para el undécimo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.

Neumann, Sigmund (1991). **Partidos políticos modernos**. Fotocopia en español. Colección de Ciencias Sociales. (Original en idioma inglés: Modern Political Parties. Approaches to Comparative Politics. Chicago University Press. 1956).

Norris, Pippa, -edit.- (1999). **Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance**. Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.

----- (1999b). "Introduction: The Growth of Critical Citizens". En: Norris, Pippa, editora. **Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance**. Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.

Nikken, Pedro (1992). **La democracia de partidos en crisis**. San José: IIDH.

Nohlen, Dieter (1993). **Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe**. San José: IIDH.

----- (1994). **Elecciones y Sistema de Partidos en América Latina**. México D. F: Fondo de Cultura Económica.

-----; Picado, Sonia y Zovatto Daniel –compiladores- (1998). **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina**. Primera edición. México: IIDH, Universidad de Heidelberg, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral.

-----; Zovatto, Daniel; Orozco, Jesús y Thompson, José –compiladores- (2007). **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina**. Segunda Edición. México: IIDH, Universidad de Heidelberg, IDEA Internacional, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica.

Novaro, Marcos (2000). **Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas**. Argentina: Homo Sapiens Ediciones. Politeia.

O'Donnell, Guillermo (1997). "Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías". EN: **Nueva Sociedad**. No. 152. Noviembre - Diciembre. Venezuela.

----- (1998). **Polyarchies and the (Un) Rule of Law in Latin America**. University of Notre Dame Press.

----- (1999). **Democratic Theory and Comparative Politics**. University of Notre Dame Press.

----- (2002). “Ilusiones sobre la consolidación” EN: *Nueva Sociedad* 180-181, Jul-Ago / Sep-Oct 2002. Versión electrónica: www.nuevasoc.org.ve.

-----; Schmitter, Phillip; Whitehead, Larry (eds.). *Transiciones desde un gobierno autoritario*. 4 tomos, diversos años. Barcelona: Paidós.

Offe, Claus (1988). *Partidos Políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Editorial Sistema.

Ordóñez, Jaime y Rosales, Rotsay -editores- (2004). *¿Democracia sin reglas? Las debilidades del Estado de Derecho en la construcción democrática de América Central*. San José, Costa Rica: Estudios para el Futuro – OEA.

Ottaway, Marina. *Promoting Democracy – the Next Phase*. Carnegie Endowment for Peace, Washington, D.C.

Pacheco, Francisco Antonio. 27 de marzo de 2007. *Entrevista*. San José, Costa Rica.

Panebianco, Angelo (1982). *Modelli di partito*. Bologna: Società Editrice Il Mulino.

Parlamento Latinoamericano. *La democracia, la gobernabilidad y los partidos políticos en América Latina*. Documento de Trabajo distribuido en el “Encuentro internacional: Situación y perspectivas de los partidos políticos en Centro América, Panamá y República Dominicana”. BID / International IDEA / OEA / NORAD / DFID / ASDI. 29, 30 y 31 de mayo 2004. San José, Costa Rica.

Pasquino, Gianfranco –compilador- et. al. (1996). *Manual de Ciencia Política*. 8va. Reimpresión. España: Alianza Universidad Textos.

Payne, Mark; Zovatto, Daniel; Carrillo, Fernando; Allamand, Andrés (2003). *La Política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Perelli, Carina; Picado, Sonia y Zovatto, Daniel –compiladores- (1995). *Partidos y Clase Política en América Latina en los 90*. San José: IIDH/CAPEL.

Peters, B. Guy (2003). *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*. Barcelona: Editorial Gedisa S. A.

Pharr, Susan y Putnam, Robert D -editores- (2000). *Disaffected Democracies: What’s troubling the trilateral countries?* Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Phillips, Estelle M.; Pugh, Derek S. (2001) *¿Cómo obtener un doctorado? Manual para estudiantes y tutores*. 1era edición en castellano. Barcelona: Gedisa Editorial. Biblioteca de Educación.

Piazzese, Ada y Flaño, Nicolás -editores- (2005). *Diálogo Social en América Latina. Un camino hacia la democracia ciudadana*. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1997). *¡Viva la Gente! La sociedad civil y los procesos de concertación en Centroamérica*. San José: PNUD.

----- (2004). *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.

----- / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) – Sede Costa Rica (2005). *Desafíos de la Democracia: Una propuesta para Costa Rica*. San José, noviembre 2005: PNUD /FLACSO.

----- / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) – Sede Costa Rica (2006). *La democracia del nuevo milenio. Transformaciones políticas e institucionales en Costa Rica contemporánea*. San José, abril 2006: PNUD / FLACSO.

Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2000). *Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. Primer Informe*. San José, Costa Rica: Proyecto Estado de la Nación.

----- (2001). *Informe de la Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia en Costa Rica. TOMO I*. San José, Costa Rica: Proyecto Estado de la Nación.

----- / PNUD (2003). *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá. Proyecto Estado de la Región*. San José, Costa Rica: Proyecto Estado de la Nación – PNUD.

----- (2004). *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Décimo Informe*. San José: Proyecto Estado de la Nación.

----- (2005). *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Undécimo Informe*. San José: Proyecto Estado de la Nación.

----- (2006). *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Duodécimo Informe*. San José: Proyecto Estado de la Nación.

Przerworski, Adam (1995). *Sustainable Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rawls, John (1979). *Teoría de la justicia*. México D. F: Fondo de Cultura Económica.

----- (1996). “La justicia como equidad: política, no metafísica”. EN: *La Política*. Primer semestre.

----- (2002). *La justicia como equidad; una reformulación*. Barcelona: Paidós.

República de Costa Rica. *Constitución Política*. Publicada el 7 de noviembre de 1949. Versión actualizada del 11 de agosto de 2003.

----- *Código Electoral*. Ley No. 1536. Publicada el 14 de enero de 1953. Versión actualizada al 5 de diciembre de 2001.

----- *Código Municipal*. Ley No. 7794 del 30 de abril de 1998.

Rial, Juan; Zovatto, Daniel –editores- (1998). *Urnas y desencanto político. Elecciones y Democracia en América Latina 1992-1996*. San José: IIDH/CAPEL.

Rodríguez, Florisabel; Castro, Silvia; Espinosa, Rowland –editores- (1998). *El Sentir Democrático. Estudios sobre la cultura política centroamericana*. Heredia, Costa Rica: Editorial Fundación UNA – PROCESOS.

----- Castro, Silvia y Madrigal, Johnny –editores- (2003). *Con la herencia de la paz. Cultura política de la juventud centroamericana*. Heredia, Costa Rica: Editorial Fundación UNA.

----- y Madrigal, Johnny (2005). *Paz y democracia: paradojas de la cultura política centroamericana*. San José, Costa Rica: Sección de impresión del SIEDIN.

----- y Rosales Valladares, Rotsay (2007). *Reflexión sobre ciudadanía para la democracia*. Serie Cuadernos de trabajo No. 2007-03. Enero 2007. San José, Costa Rica: PROCESOS / PNUD Costa Rica / Ministerio de Educación.

Rojas Aravena, Francisco y Solís Rivera, Luis Guillermo –coordinadores- (2006). *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. San José, Costa Rica: Editorial Juricentro. Observatorio para las relaciones Europa – América Latina. FLACSO Secretaría General.

Rojas Bolaños, Manuel (1998). “El síndrome de nuestro tiempo: la desafección política”, EN: *Revista SINERGIA*, año 4, No. 8.

----- (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*. PNUD / FLACSO. San José, Costa Rica. Abril 2006. Páginas 69 – 116.

Rosales Valladares, Rotsay (2000). “Apuntes Deliberativos sobre Modernización Democrática en Costa Rica”. EN: *Revista FRAGUA*. Año III, número 2. Junio 2000. San José, Costa Rica: Asociación de Estudios Ideológicos.

----- (2006). *La democracia representativa y participativa y el pluralismo*. San José, Costa Rica: Agencia de Cooperación Española (AECI) –inédito-.

-----; Valverde, Ricardo (2006). *Democratización de los partidos políticos en Bolivia, Chile y República. Hacia el fortalecimiento y de los Partidos Políticos en América Latina*. San José, Costa Rica: IIDH / CAPEL.

Rovira Mas, Jorge –compilador- (2001). *La Democracia de Costa Rica ante el Siglo XXI*. San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica / IIS – UCR/ FES.

----- –editor- (2007). *Desafíos políticos de la Costa Rica actual*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Salazar Mora, Orlando y Salazar Mora, Jorge Mario (1991). *Los partidos políticos en Costa Rica*. San José: EUNED.

Sánchez C., Fernando F. (2002). “Desalineamiento electoral en Costa Rica” EN: *Revista de Ciencias Sociales* 98, páginas 29-56.

----- (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”. IIDH / CAPEL / AID. 30 y 31 de marzo 2004. Santiago, Chile.

----- y Thompson, José –editores- (2006). *Fortalecimiento de los Partidos Políticos en América Latina: Institucionalización, Democratización y Transparencia*. San José, Costa Rica: IIDH / CAPEL. Serie Cuadernos de CAPEL, No. 50.

----- (2007) *Partidos políticos, elecciones y lealtades partidarias en Costa Rica: erosión y cambio*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

Sartori, Giovanni (1987). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Universidad.

----- (2000). *Teoría de la democracia*. 2 Tomos. 10ma. reimpresión. España: Alianza Editorial.

----- (2004) “Hacia dónde va la ciencia política” EN: *Revista POLÍTICA y gobierno*. México D. F. VOL. XI. NÚM. 2. II semestre de 2004. Páginas 349-354.

Schedler, Andreas (2004). *¿Qué es la rendición de cuentas?* Cuadernos de transparencia No. 03. Primera edición, agosto 2004. México D. F: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Schmitter, Philippe C. (2001) “Parties Are Not What They Once Were” EN: Diamond, Larry & Gunther, Richard -edit.- *Political Parties and Democracy*. Baltimore – London: Johns Hopkins University Press.

-----; Schneider, Carsten Q. *Conceptualizing and Measuring the Liberalization of Autocracy, and the Consolidation of Democracy across Regions of the World and from Different Points of Departure*. Ediciones Universidad de Salamanca. 2002.

Schumpeter, Joseph (1943). *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Unwin University Books.

Serrano –Pinto, Germán. 11 de abril de 2007. *Entrevista*. San Rafael de Montes de Oca, Costa Rica.

Serrano, Rose Mary. 26 de marzo de 2007. *Entrevista*. San José, Costa Rica.

Sojo, Carlos –editor- (2007). *Ética, política y pobreza. Desafíos para los partidos políticos de Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede Costa Rica. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Sede Nicaragua.

Solís Rivera, Luis Guillermo. 22 de marzo de 2007. 11 horas. *Entrevista*. Curridabat, Costa Rica.

----- (2006). *Los partidos de izquierda democrática y el desafío de las alianzas políticas en América Central*. (Mimeo.). San Salvador: Fundación Friedrich Ebert.

Tomassini, Luciano (1991). *La política internacional en un mundo postmoderno*. Buenos Aires, Argentina: RIAL /Grupo Editor Latinoamericano (GEL). Colección Estudios Internacionales.

Torres – Rivas, Edelberto –compilador- (1990). *Política: Teoría y métodos*. San José: EDUCA.

Touraine, Alain (1998) *¿Qué es la democracia?* (2002). México: Fondo de Cultura Económica.

Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede Costa Rica (2006). *El proceso electoral desde la óptica de la sociedad civil. Estudio con grupos focales*. Realización del estudio y elaboración del informe a cargo de Manuel Rojas Bolaños como investigador principal; Carlos Sojo investigador asociado e Ilka Treminio investigadora asistente. San José: TSE/FLACSO Costa Rica.

Ugalde, Luis Carlos (2003). *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 21. Segunda edición. México D. F: Instituto Federal Electoral (IFE).

Urcuyo, Constantino (1992). *Más democracia*. San José: Ediciones Sanabria.

----- -editor- (1997). *Partidos Políticos y gobernabilidad: la dimensión política del desarrollo humano*. PNUD, Proyecto Regional de Gobernabilidad para Centroamérica. CAM.96.001.

Valladares, Marcia. 20 de abril de 2007. *Entrevista*. San José, Costa Rica.

Valles, Miguel S. (2000). *Técnicas cualitativas de investigación social; reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Editorial Síntesis, S. A.

van Dijk, Teun A –compilador- (2001). *El discurso como interacción social. Estudios sobre el discurso II. Una introducción multidisciplinaria*. Buenos Aires: GEDISA Editorial.

Vanhanen, Tatu (2003). *Democratization: a comparative análisis of 170 Countries*. Routledge Research in Comparative Politics, Routledge. London: Taylor & Francis Group.

Vargas-Cullell, Jorge; Rosero-Bixby, Luis (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*. Costa Rica: USAID / Universidad de Vanderbilt / Proyecto de Opinión Pública para América Latina (LAPOP) / Centro Centroamericano de Población, Universidad de Costa Rica.

Vargas Hernández, Nelly María (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.

- Vial Saavedra, Alejandro –coordinador- et. al. (2001) *Síntesis de Resultados: Encuesta Democracia y Cultura Política en Paraguay*. México: Centro de Información y Recursos para el Desarrollo.
- Vilas Nogueira, José (1997). “La organización de los partidos políticos” EN: Mella Márquez, Manuel –editor-. *Curso de Partidos Políticos*. Capítulos III y IV. Madrid: Akal Ediciones.
- Von Beyme, Klaus (1986). *Los partidos políticos en las democracias occidentales*. Madrid: Siglo XXI de España.
- (1994). *Teoría Política del Siglo XX: De la modernidad a la postmodernidad*. Madrid: Alianza.
- (1995). *La clase política en el Estado de partidos*. Madrid: Alianza.
- Walzer, Michael. (1994). *Esferas de la justicia*. México D. F. Fondo de Cultura Económica.
- Winocour, Rosalía –coordinadora-. Krotz, Esteban. Hernández, Rubén. Giglia, Ángela. (2002). *Algunos enfoques metodológicos para estudiar la cultura política en México*. México D. F.: Instituto Federal Electoral. FLACSO / Sede académica de México. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Wolin, Sheldon (1975). *Política y Perspectiva*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Wondenberg, José y Becerra, Ricardo (2000). “Representación Política”. EN *Diccionario Electoral*. San José: IIDH/CAPEL. Tomo II. 2ª Edición.
- Zamitiz, Héctor. “Ciencia Política e interdisciplina: una perspectiva del Estado latinoamericano. Entrevista con Marcos Kaplan” EN: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. No. 176. Mayo – Agosto 1994. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). México D. F.
- Zeledón Torres, Fernando. “Balance de la Democracia Local en Costa Rica 2004” (2006) EN: *La democracia del nuevo milenio. Transformaciones políticas e institucionales en Costa Rica contemporánea*. PNUD / FLACSO. San José, Costa Rica. Abril 2006. Páginas 117 – 162.
- Zolo, Danilo (1994). *La Democracia Difícil*. 1ra. edición en español. México D. F: Alianza Editorial.
- Zovatto, Daniel –coordinador- (2006). *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*. México D. F: Instituto de Investigaciones Jurídicas -Universidad Nacional Autónoma de México e IDEA Internacional.

## ANEXO 1

### **Sistema de sub-variables e indicadores**

#### **Institucionalización, democratización y transparencia internas de los partidos políticos**

Esta propuesta de operacionalización de la institucionalización, democracia y transparencia internas, tiene como referente metodológico principal al texto de Rosales y Valverde (2006: 11 - 31), y de manera subsidiaria al texto de Ordóñez y Rosales (eds. 2004: 65 - 76).

Las **subvariables** son líneas de reflexión o temas que facilitan observar la variación específica de las variables. Se proponen 15 subvariables: 6 para la institucionalización, 5 para la democracia interna y 4 para la transparencia.

Cada subvariable contiene **indicadores**, que son las categorías que tienen como objetivo primordial “medir”, observar, determinar o evaluar el estado o comportamiento particular o específico de una variable, con mayor detalle que las subvariables. En esta investigación los indicadores se utilizarán para obtener información de las normas jurídicas supra e intrapartidarias. Determinan la existencia o ausencia de disposiciones específicas constitucionales – legales – estatutarias – reglamentarias en un documento jurídico; por eso se denominan *indicadores de existencia normativa*, pues sirven como prueba empírica de que “existe una norma” formalizada. Asimismo, sirven de base para formular las preguntas de las entrevistas semiestructuradas con las dirigencias partidarias.

Para el análisis de las “reglas del juego” (capítulo IV) se utilizarán matrices analíticas (anexos 4 al 6). Las **matrices** son una representación gráfica (v. g. tabulados) u ordenamiento de las variables, subvariables e indicadores.

- ★ Este sistema de unidades operacionales ha sido depurado, adaptado y en general modificado de acuerdo con la información que debía recabar. Por ejemplo, es evidente que la información de existencia normativa debía “capturarse” con indicadores de existencia normativa que son formulados de modo diferente, básicamente en su forma, a los indicadores (interrogantes – respuestas) dirigidos a obtener información perceptiva o valorativa de las entrevistas con informantes claves (véase anexo 2). En resumen, para todas y cada una de las variables, sub-variables e indicadores, interesa conocer tanto la existencia de normas como la valoración de su cumplimiento, su eficacia y efectividad de hecho.

Adicionalmente, se considera que este marco técnico puede facilitar, en próximas investigaciones, la construcción de asignación de valores, ponderaciones, índices, escalas, en fin, de un ejercicio cuantitativo que facilite la comparación numérica y la medición de procesos.

## I. INSTITUCIONALIZACIÓN

### **1. 1. Estatutos, principios y reglas formales de organización**

- 1.1.1 El partido político tiene estatutos
- 1.1.2 Instancia(s) para la promulgación de los estatutos
- 1.1.3. Procedimientos para la promulgación de los estatutos
- 1.1.4. Procedimientos para reformar los estatutos
- 1.1.5. Instancia(s) y procedimientos para la aprobación de otras ordenanzas u otros reglamentos
- 1.1.6 Carta ideológica o declaración de principios
- 1.1.7. Instancia(s) y procedimientos para la promulgación de las cartas ideológicas y declaraciones de principios
- 1.1.8. Instancia(s) y procedimientos para las reformas de las cartas ideológicas y declaraciones de principios

### **1. 2. Membresía - militancia**

- 1.2.1. Mecanismos formales para adquisición de membresía del partido
- 1.2.2. Órganos del partido encargados de la aprobación de la solicitud de membresía
- 1.2.3. Registros actualizados de los miembros

### **1. 3. Estructura orgánica, instancias de toma de decisiones y funcionamiento de los órganos partidarios**

- 1.3.1. Aplicación del “principio de mayoría” como norma para la toma de decisiones en los diversos órganos e instancias partidarias.
- 1.3.2. “Congreso Nacional” y sus atribuciones o potestades.
- 1.3.3. Frecuencia y procedimientos para la realización del Congreso Nacional.
- 1.3.4. Autoridad máxima o superior tipo “Asamblea Nacional”, sus atribuciones, potestades y procedimientos.
- 1.3.5. Asambleas u órganos similares en los ámbitos regionales /provinciales o departamentales (= instancias subnacionales). Sus atribuciones, potestades y procedimientos.
- 1.3.6. Asambleas u órganos similares en el ámbito local – comunal – municipal o similar. Sus atribuciones, potestades y procedimientos.
- 1.3.7. Consultas tipo referendos o plebiscitos; materias sobre las que se aplican y sus alcances

### **1. 4. Disciplina partidaria**

- 1.4.1. Sanciones a dirigentes o miembros de partidos por desacato a sus disposiciones y normativa internas.
- 1.4.2. Procedimientos y órganos encargados de velar por la disciplina interna e imponer las sanciones.
- 1.4.3. Procedimiento y requisitos de selección de los órganos o tribunales disciplinarios internos.
- 1.4.4. Debido proceso para el denunciado por indisciplina.
- 1.4.5. Las resoluciones del órgano o tribunal disciplinario son recurribles.

1.4.6. Definición de casos, sanciones y procedimientos en los que aplica la “línea de partido” (o decisión precisa de votación) en las votaciones de bancada o fracción legislativa – parlamentaria.

### **1. 5. Reclutamiento de Nuevos Miembros**

1.5.1. Ejecución de programas o acciones para el reclutamiento de nuevos miembros.

1.5.2. Los derechos y deberes para los “nuevos miembros” son iguales para los “miembros antiguos” del partido (no hay diferencia de derechos - deberes por antigüedad).

1.5.3. Existen o no “requisitos especiales o diferenciados” para la selección de “nuevos miembros” en los órganos y autoridades del partido.

### **1. 6. Capacitación y formación política**

1.6.1. Capacitación y formación política y electoral como función explícita y permanente del partido.

1.6.2. Mecanismos e instancias partidarias para el estudio y la reflexión política y la formación ideológica – programática

1.6.3 Mecanismos e instancias para la formación de partidarios para el ejercicio de cargos o puestos de representación popular.

## II. DEMOCRATIZACION

### **2. 1. Elección de autoridades partidarias**

2.1.1. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de los integrantes del órgano superior ejecutivo del partido (comité ejecutivo superior, directorio político, líder del partido, etc.)

2.1.2. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de las personas integrantes del órgano tipo “asamblea superior nacional”

2.1.3. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de las personas integrantes de los órganos regional / provincial o departamental.

2.1.4. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de las personas integrantes de los órganos tipo local / barrial

2.1.5. Órgano tipo “Tribunal Interno Electoral” con explícitas potestades y procedimientos para la selección de las personas integrantes.

2.1.6. Apelación y revocatoria de las decisiones y mandatos del Órgano tipo “Tribunal Interno Electoral”.

### **2. 2. Elección de candidatos de los partidos a puestos de elección popular**

2.2.1. Procedimientos para la selección y requisitos de los candidatos presidenciales

2.2.2. Procedimientos y requisitos para la selección de los candidatos del partido para puestos en la Asamblea Legislativa / Congreso / Parlamento

2.2.3. Procedimientos y requisitos para la selección de los candidatos del partido para puestos en los gobiernos locales / municipales / departamentales.

## **2. 3 Inclusión y pluralismo social: representación de grupos y sectores e incentivos de participación política**

2.3.1. Organizaciones auxiliares de representación de sectores o grupos sociales específicos (v. g. género, edad, etnias, población con discapacidad, sectores económicos, etc.)

2.3.2. Procedimientos y requisitos (criterios de elegibilidad) para la selección de personas integrantes de los órganos de representación de sectores o grupos.

2.3.3. Cuotas – acciones afirmativas o porcentajes de representación de las mujeres en los órganos superiores ejecutivos del partido (Directorio político, Comité Ejecutivo) y en la Asamblea nacional superior (o similar) del partido

2.3.4. Cuotas – acciones afirmativas o porcentajes de representación de la juventud en los órganos superiores ejecutivos del partido (Directorio político, Comité Ejecutivo) y en la Asamblea nacional superior (o similar) del partido

2.3.5. Cuotas – acciones afirmativas o porcentajes de representación de la población con discapacidad en los órganos superiores ejecutivos del partido (Directorio político, Comité Ejecutivo) y en la Asamblea nacional superior (o similar) del partido

2.3.6. Cuotas – acciones afirmativas o porcentajes de representación de grupos étnicos en los órganos superiores ejecutivos del partido (Directorio político, Comité Ejecutivo) y en la Asamblea nacional superior (o similar) del partido

2.3.7. Estatutos o reglamentos propios – específicos de los grupos y sectores representados en el partido.

2.3.8. Procedimiento y requisitos para la adquisición de la membresía en los sectores o grupos del partido

2.3.9. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de las mujeres en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).

2.3.10. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de la juventud en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).

2.3.11. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de las personas con discapacidad en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).

2.3.12. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de otros grupos especiales (v. g. étnicos) en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).

2.3.13. Grupos y sectores internos facultados a tener autonomía financiera (poseer y administrar sus propias fuentes de financiamiento).

2.3.14. Porcentajes de los presupuestos o ingresos (tanto de fuentes públicas como privadas) del partido para el financiamiento de las instancias representantes de grupos o sectores.

2.3.15. Facultad de los grupos y sectores internos para definir sus propias políticas, actividades y promulgarlas (v.g. congresos, manifiestos, etc.).

## **2. 4. Pluralismo político: movimientos, corrientes y tendencias internas**

2.4.1. La normativa interna establece la organización de diversas corrientes, tendencias o movimientos internos de carácter o naturaleza electoral (permanentes o coyunturales)

- 2.4.2. Procedimiento, plazos y requisitos para la inscripción de las tendencias o movimientos.
- 2.4.3. Estatutos o reglamentos propios de los movimientos – tendencias – corrientes.
- 2.4.4. Membresía propia o particularizada para los integrantes de los movimientos – tendencias.
- 2.4.5. Facultad de los movimientos – tendencias a definir sus propias políticas, actividades y promulgarlas (v.g. congresos, manifiestos, etc.).
- 2.4.6. Facultades de los movimientos – tendencias a tener autonomía financiera (tener y administrar sus propias fuentes de financiamiento).
- 2.4.7. Cuotas o porcentajes de representación de los movimientos – tendencias en los órganos superiores ejecutivos del partido (Directorio político, Comité Ejecutivo) y en la Asamblea nacional superior (o similar) del partido.
- 2.4.8. Cuotas o porcentajes para favorecer la representación de movimientos – tendencias del partido en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).

## **2. 5. Participación y espacios para el debate o deliberación en la definición de políticas y posiciones**

- 2.5.1. Mecanismos e instancias ampliadas para que las personas miembros del partido participen en la discusión de posiciones, disposiciones y temas del partido.
- 2.5.2. Mecanismos e instancias ampliadas para que las personas miembros del partido participen en la discusión de posiciones del partido en temas de política nacional e internacional.
- 2.5.3. Manifiestos públicos del partido (declaraciones oficiales del partido dirigidos a la opinión pública), los responsables y los procedimientos de su elaboración.
- 2.5.4. Acatamiento obligatorio de los manifiestos oficiales del partido para los miembros y autoridades.
- 2.5.5. Definiciones estratégicas del partido, los responsables y los procedimientos de su elaboración.
- 2.5.6. Instancias de consulta para hacer oficial un manifiesto público, una posición o una estrategia política del partido.
- 2.5.7. Revisión, apelación y eventual revocatoria de las posiciones políticas decididas por el partido.

## III. TRANSPARENCIA

### **3. 1. Control financiero y rendición de cuentas en la gestión financiera del partido**

- 3.1.1. Aporte financiero mediante cuotas de membresía del partido para el financiamiento ordinario del partido
- 3.1.2. Cuotas o aportes de los miembros para el financiamiento de las campañas electorales.
- 3.1.3. Porcentajes de los presupuestos o ingresos del partido (tanto de fuentes públicas como privadas) destinados al financiamiento de los órganos ejecutivos y de dirección del partido.

- 3.1.4. Porcentajes de los presupuestos o ingresos (tanto de fuentes públicas como privadas) del partido para el financiamiento de los órganos regionales/ provinciales / departamentales, así como para el financiamiento de los órganos locales – comunales – municipales o similares.
- 3.1.5. Transferencias de recursos financieros de los distintos órganos partidarios regionales, locales y sectoriales a las autoridades u órganos ejecutivos o de dirección para la gestión económica del partido.
- 3.1.6. Procedimientos e instancias para la petición y rendición de cuentas por gestión financiera.
- 3.1.7. Órgano permanente encargado de realizar labor de “auditoría interna”
- 3.1.8. Mecanismos o instancias tipo “auditoría externa” y periodicidad con que se realizan.
- 3.1.9. Periodicidad con que el partido rinde cuentas de su gestión financiera a sus miembros y a las hace públicas a todo el país
- 3.1.10. Periodicidad con que el partido rinde cuentas de su gestión financiera a las instancias nacionales facultadas para esos efectos.
- 3.1.11. Medios y formas con que se piden, rinden y publican las finanzas del partido.
- 3.1.12. Participación de los candidatos a puestos de elección en la fijación de la política de utilización de los recursos.
- 3.1.13. Requisitos del partido para recibir contribuciones económicas de aportantes privados.

### **3. 2. Legalidad interna, protección de los derechos de los miembros e instancias de apelación ante incumplimientos**

- 3.2.1. Órgano encargado (v. g. ombudsman o defensor de los miembros) de velar por el respeto de los derechos de los miembros. Procedimiento y requisitos para la selección de ese órgano.
- 3.2.2. Órgano encargado (v. g. fiscalía general, tribunal o comité) de velar por el respeto de la legalidad partidaria (legalidad de la actividad – actuación del partido). Procedimiento y requisitos para la selección de ese órgano
- 3.2.3. Casos y procedimientos para la impugnación de decisiones de los órganos del partido por parte de los miembros ante los Órganos Electorales o Tribunales Nacionales suprapartidarios.

### **3. 3. Control y rendición de cuentas sobre la gestión pública del partido**

- 3.3.1. Mecanismos y procedimientos para pedir y rendir cuentas sobre la gestión del partido o de los miembros electos del partido en el Gobierno y en la oposición.
- 3.3.2. Mecanismos y procedimientos internos del partido para dirimir diferencias, cuestionamientos o controversias planteadas por los miembros a los funcionarios públicos electos.
- 3.3.3. Procedimientos, mecanismos o instancias para confrontar la gestión pública del partido en el gobierno o en la oposición con sus cartas ideológicas y programáticas o su ideario político.
- 3.3.4. Disposiciones y medios para publicar resultados de la gestión pública del partido en el gobierno o en la oposición.

3.3.5. Periodicidad para que el partido publique los resultados de su gestión pública en el gobierno o en la oposición.

**3. 4. Control y rendición de cuentas sobre la ética**

3.4.1. Órgano encargado (v. g. tribunal o comité) de velar por el respeto a los ordenamientos internos del partido en materia ética.

3.4.2. Procedimiento y requisitos para la selección del órgano encargado de velar por el respeto de las disposiciones éticas del partido.

3.4.3. Disposiciones obligatorias de los miembros del partido en materia ética o moral.

3.4.4. Procedimientos e instancias para dirimir cuestionamientos, denuncias, acusaciones o controversias en materia ética o moral de los miembros del partido.

(\*\*\*\*\*)

## **ANEXO 2**

### **NOTAS METODOLÓGICAS PARA LOS CAPÍTULOS V, VI y VII**

1. Los capítulos V, VI y VII de esta investigación se fundamentan en la sistematización y el análisis de los resultados derivados de la aplicación del instrumento metodológico (técnica) “*entrevista semiestructurada de preguntas y respuestas abiertas*” con informantes claves.

Algunos autores consideran a esta técnica como un procedimiento de conversación o narración (Valles 2000: 177 - 233), perteneciente a la “familia” de las entrevistas abiertas (Alonso en Delgado y Gutiérrez –coordinadores- 1998: 225 – 240) o en profundidad. En esta tesis se prefiere la posición de Ángela Giglia y Rosalía Winocour (en Winocour – coordinadora- 2002: 103 – 106) quienes diferencian las entrevistas en profundidad de las semiestructuradas, básicamente porque en estas últimas las preguntas se refieren a cuestiones más precisas o específicas y porque es importante que se abarquen las temáticas de mayor interés para la investigación.

Adicionalmente esta técnica permite que “[U]na vez realizadas y transcritas, las entrevistas semiestructuradas se prestan para un tratamiento que combina operaciones de tipo cualitativo con otras más cercanas a los enfoques cuantitativos” (en Winocour –coord.- 2002: 106), que como se puede observar en los citados capítulos de la investigación, facilitó la elaboración de tablas comparativas.

Miguel Valles (2000: 180 - 189) considera también que este tipo de entrevista es un punto intermedio entre las técnicas cualitativas y las cuantitativas. Con base en este autor, la entrevista utilizada en esta investigación podría ser considerada específicamente como una entrevista estandarizada – abierta y especializada, aplicada a “elites” o entrevistados “expertos” o “bien informados”, o sea, los informantes claves o tipos de dirigentes de los partidos políticos.

El cuestionario - guía se elaboró teniendo como referentes a las preguntas de investigación, los enunciados hipotéticos, los presupuestos de trabajo, las posiciones teóricas y las definiciones operacionales. Asimismo se consideraron los hallazgos derivados de la investigación documental, tanto los aspectos teóricos – conceptuales como – fundamentalmente- la normativa – jurídica nacional e intrapartidaria.

Se discutieron borradores de entrevista con el director de la tesis, se hicieron modificaciones y pruebas para evaluar aspectos como la pertinencia de las preguntas, los tiempos estimados de realización (de 50 a 60 minutos) y, en general, la eficacia del instrumento para obtener la información meta.

En total se plantearon 18 preguntas o “solicitudes de información”, divididas en 5 temas generales y una conclusión. Se procuró respetar la secuencia de las preguntas, pero el orden final lo definieron las propias respuestas de las personas entrevistadas, esto debido a que se respondían, de manera anticipada, a preguntas que se irían a plantear más adelante, o porque se consideró oportuno seguir la lógica de la exposición del entrevistado con preguntas concomitantes que ampliaban la información previamente suministrada.

## Cuestionario - Guía

### **Nociones generales, régimen democrático en Costa Rica y partidos políticos:**

- ¿Qué considera usted que es –cómo entiende usted- un partido político “internamente democrático” o con democracia interna?
- ¿Qué considera usted que es –cómo entiende usted- un partido político “transparente” o con transparencia interna?
- ¿Considera Ud. que la relativa estabilidad democrática de Costa Rica hasta este momento ha dependido de la existencia de partidos políticos democráticos y transparentes internamente? Por favor explique
- ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de “dirigir” (o “gobernar”) partidos políticos más democráticos y transparentes, o muy democráticos y transparentes internamente?

### **Autonomía, reglas formales y “prácticas reales”**

A modo de balance general ¿cuánto de lo que ha hecho el partido en los últimos años en materia de democracia interna y transparencia es producto de la propia voluntad partidaria y cuánto es producto de las presiones “externas” (de otros actores o factores externos al partido)?

- Más allá de los ajustes a los estatutos y reglamentos, ¿cómo han impactado o incidido las normas jurídicas nacionales (Código, Constitución, pronunciamientos del TSE y Sala IV) a las “prácticas” reales internas del partido en materia de democracia y transparencia internas?

### **Democratización**

- Su opinión sobre el sistema de “cuotas” de representación de diversos grupos poblacionales y sectores (mujeres, juventud, personas con discapacidad, grupos étnicos, sectores especiales)
- Su valoración del avance o estado actual de los grupos poblacionales o sectores al interno de su partido político
- ¿Cómo se manifiestan la transparencia y la democracia internas en los procesos de elección de autoridades partidarias en su partido? / ¿Cómo describe y califica usted los procesos de elección de autoridades partidarias en su partido?
- ¿Cuál sistema de elección de candidatos a puestos de elección popular prefiere usted: abiertas, abiertas con adhesión como requisito, por Asamblea, por otro órgano, etcétera? ¿Por qué lo prefiere?
- ¿Considera usted que el partido necesita “más democracia interna”? ¿Por qué? ¿Qué propondría usted al respecto?

### **Institucionalización**

- ¿Cómo es la actividad del partido *fuera* del período de elecciones? Por favor explique
- ¿Qué tan importantes son para Ud. la existencia y aplicación de mecanismos “disciplinarios” al interno del partido? (por ejemplo: cumplimiento de “línea de partido” en Asamblea Legislativa y Municipalidades)

### **Transparencia**

- ¿Cuál es su opinión sobre la rendición de cuentas en la gestión financiera del partido. Cómo funciona la

petición y redición de cuentas sobre las finanzas del partido?

- Me gustaría conocer su opinión sobre la protección de los *derechos de los miembros* al interno del partido

- ¿Cuál es su opinión sobre la rendición de cuentas en la *gestión pública* del partido y *la ética*. Cómo funciona la petición y redición de cuentas sobre estos dos temas?

- ¿Considera usted que el partido necesita “más transparencia interna”? ¿Por qué? ¿Qué propondría usted al respecto?

### **Conclusión**

- Analizando la situación actual y el futuro cercano de su partido político y de otros partidos en Costa Rica, ¿qué tan probable o posible es lograr avances importantes en la democracia interna y en la transparencia de los partidos políticos?

2. El “trabajo de campo” –en sentido estricto- implicó 6 meses. Este período supuso la elaboración del cuestionario, el diseño de los tipos de dirigencia partidaria, la solicitud y recepción de los listados completos de “asambleístas” o miembros de los órganos colegiados superiores de los partidos políticos, la selección de las personas informantes claves, la solicitud formal de citas, el seguimiento a las solicitudes, la búsqueda de posibles reemplazos en los 2 o 3 casos iniciales en los que fue imposible concretar las citas, la realización de las entrevistas y el minucioso y complejo proceso de transcripción de aproximadamente 30 horas continuas de grabaciones.

3. Concluido el proceso de transcripciones y su revisión, se inició el período de sistematización y análisis. Esta etapa implicó la **codificación** de los textos, la **clasificación** y la **integración** de los resultados.

Durante un mes se utilizó el programa “ETHNOGRAPH” versión 5.0. Con el apoyo de esta herramienta informática se procesaron las 24 entrevistas según los criterios previamente definidos de codificación y clasificación. El reordenamiento para el análisis produjo 6 códigos padres (v. g. Transparencia, Régimen Democrático en Costa Rica), 42 códigos hijos (v. g. Cuotas, Disciplina, Finanzas) y otros 54 subcódigos o ramas (v. g. ideario, medios de comunicación). Se imprimieron alrededor de 1000 folios conteniendo fragmentos puntuales de las entrevistas, que fueron los insumos informativos indispensables para iniciar el proceso de integración y la redacción de los capítulos 5 y 6.

4. Las personas “informantes claves” es una selección (muestra) de 24 dirigentes de los 4 partidos políticos en estudio. El universo de las “asambleas nacionales” de estos partidos políticos es de 470. Este es un número aproximado debido a que, al momento de realizar el trabajo de campo, algunos partidos estaban en proceso de “renovación” (sustituciones, incorporaciones o ampliaciones, etc.) parcial de estos órganos. La selección de 24 personas equivale a un 5% del universo.

Esta selección no es una muestra de investigación cuantitativa (probabilística estratificada, por racimos, aleatorias, tómbola, etc.) sino una *muestra no probabilística de sujetos – tipo para un estudio de caso* (Hernández et. al 2003: 326 – 341).

Los tres tipos de dirigentes fueron propuestos por el doctorando siguiendo en parte la metodología utilizada en un estudio anterior (Rosales y Valverde 2006), adecuándolo a la especificidad político – partidaria costarricense. Se discutió y aprobó este *perfil general* de dirigencias con el director de la tesis.

Tipo de dirigente “1”: *Alto dirigente nacional*. Presidente del partido, secretario general, tesorero, diputado actual o reciente exdiputado con activismo público, miembro actual del comité ejecutivo superior o candidato presidencial del partido.

Tipo de dirigente “2”: *Dirigente sectorial, local o “intermedio”*. Presidente o miembro destacado de alguna de las instancias institucionales y formales de representación territorial (asamblea nacional, provincial, cantonal, distrital) o de representación de sectores o grupos poblacionales específicos (juventud, mujeres, cooperativas, empresarios, etc.). Por “intermedio” se entiende también a reconocidos miembros actuales y tradicionales del partido que conocen bien la dinámica interna partidaria.

Tipo de dirigente “3”: *Dirigente crítico o distanciado*. Reconocido dirigente o militante que hubiera tenido o mantenga diferencias con la dirección partidaria, que hubiera realizado alguna lucha de reivindicación ante esas instancias formales partidarias sobre temas asociados con la democracia interna o la transparencia, o que en virtud de esas diferencias o críticas se considere “separado” o distanciado del partido en la actualidad.

La siguiente es una tabla sumaria de la muestra seleccionada:

**CUADRO RESUMEN DE LA DIRIGENCIA ENTREVISTADA  
Por partido político. Según tipo de dirigente y sexo**

<b>PARTIDO</b>	<b>TIPO 1</b>	<b>TIPO 2</b>	<b>TIPO 3</b>
PML	2	2	2
PUSC	2	3	1
PLN	2	2	2
PAC	2	3	1
	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>6</b>
<b>Hombres</b>	<b>12</b>		
<b>Mujeres</b>	<b>12</b>		
<b>TOTAL 24</b>			

5. La utilización de porcentajes en algunos de los cuadros en estos capítulos es un recurso explicativo de *dimensión – magnitud o proporcionalidad* con respecto al número total de personas entrevistadas. El objetivo de este recurso es ampliar, ilustrar y, sobre todo, dimensionar las posiciones mayoritarias o minoritarias *de la población consultada*.

## **ANEXO 3**

### **EL SENTIR DE LAS DIRIGENCIAS PARTIDARIAS**

Con este apéndice se amplían las percepciones, valoraciones y actitudes de las personas dirigentes consultadas en las entrevistas. Son citas textuales sobre algunos de los temas centrales de la investigación.

Estos fragmentos de las opiniones de las dirigencias partidarias ilustran o ejemplifican los contenidos de los capítulos V, VI y VII.

Únicamente se identifica el perfil o tipo de dirigente que emite la opinión. No se consignan otros detalles (sexo, nombre, partido político) de las personas informantes para guardar su identidad o respetar su anonimato.

#### **DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN**

##### **DISCIPLINA E IDEOLOGÍA <sup>(114)</sup>**

“...el factor “disciplina” es muy importante,... Los niveles de disidencia frente a la decisión de la mayoría en el caso de los partidos políticos tienen que acotarse, y por eso es que le atribuyo una importancia tan grande a la legitimidad del órgano competente para tomar decisiones. Si ese órgano es un órgano legítimo, es un órgano que respeta las decisiones de la mayoría, sus resoluciones deben de ser de acatamiento obligatorio con mínimos márgenes de disidencia que, de producirse, tiene que tramitarse por los canales normativos previamente prescritos por el mismo partido. Este es un elemento: la disciplina. Y el otro elemento es la consistencia ideológica.” (Dirigente crítico - distanciado)

“Creo en la disciplina partidaria pero debe ser “pareja” para todo el mundo, no arbitraria... Hay además que tener mucho cuidado en qué es lo que se quiere normar. Se debería enfocar más el trabajo en los valores que en las sanción per se.” (Dirigente local – intermedio)

“Yo creo en la disciplina ideológica..., en mi actuación como regidor, como síndico, como diputado, como vocero, como lo que sea, debo ser consecuente con mi ideología. Yo no concibo que las personas que llegan y asumen esos cargos políticos no estén preparados ideológicamente y ese es mi cuestionamiento con lo que hace el partido, porque si nosotros no capacitamos a nuestros miembros sobre qué es lo que somos ideológicamente, entonces ¿qué somos, una bandera?.. Pero la pregunta es ¿todo el mundo entiende eso; o esa es la realidad, la práctica? ¿Los que tienen el poder tienen claro ese concepto; tienen claro los partidos políticos hoy en día en dónde se sitúan ideológicamente? Entonces yo sí exigiría

---

<sup>(114)</sup> Según algunas respuestas a la pregunta “¿Qué tan importantes son para Ud. la existencia y aplicación de mecanismos “disciplinarios” al interno del partido? (por ejemplo: cumplimiento de “línea de partido” en Asamblea Legislativa y Municipalidades).”.

disciplina ideológica... El problema es que esto pasa también por el tamiz generacional. Hay un impacto generacional.” (Dirigente local – intermedio)

“Necesario. En la forma en que se elige en Costa Rica es necesario y absolutamente justificable. Se vota por una papeleta sin saber ni quienes van a ir. Quienes votan, votan por el partido político y no necesariamente por el “enganche” de ese partido político con la persona que aspira a la Presidencia. Entonces, indudablemente, ese partido político tiene la obligación de ser depositario del criterio de la gente y los partidos políticos no están en capacidad de lograr eso. Los partidos no se “empoderan” de ese poder que la gente les da en la elección, y se “achican” más bien ante quienes son “seres autónomos”, “dueños de la ficha” y demás.” (Dirigente crítico – distanciado)

“A mí me parece que este es un problema de la humanidad que no está resuelto. ¿Qué da mejor resultado? Con los hijos, con los miembros de un partido, con los alumnos. O una visión vertical y autoritaria que pone sanciones, o una visión más o menos persuasiva que trata de incorporar. Yo creo que no hay ninguna fórmula escrita, posiblemente habría que buscar un punto de equilibrio intermedio. Pero esto va ligado actualmente al sentido de adhesión partidaria que ha bajado mucho en general. Entonces hay mucho más gente “pegada con saliva” en el partido. Se aplica además un viejo principio que dice que “en los partidos hay que barrer para adentro y no barrer para afuera”.” (Alto dirigente)

“Yo creo que es importante en temas doctrinarios, en temas de plan de gobierno, en esto es fundamental. Y ahí deben haber los mecanismos ágiles para hacerlos efectivos... Entonces, para mí, en eso sí hay que avanzar. Hay que ser categórico. Hay que marcar línea. El resto es deslindar lo que es programático y lo que son zonas de gobierno, de cuando se trata de manosear eso y trasladarlo a lo que son intereses creados, de candidaturas y otros procesos en donde –yo creo- la gente debe tener sus márgenes de acción, de pensamiento y propuesta. Aquí se tiene que ser mucho más flexible; lo que no quita que una autoridad pueda levantarse y “tirar línea”: “a mí me parece que es mejor tal persona, por esto, esto y esto”.” (Dirigente sectorial – intermedio)

“No ha sido muy eficiente. O sea, tenemos todavía pavor de agarrar por ejemplo a un diputado...” (Dirigente crítico - distanciado).

““Necesarísimas”. Yo creo que los partidos tienen que aprender a hacerle frente a las cosas. Que si alguien cometió un error grave que puede hacerle daño no solo al partido sino al país, tiene que enfrentarlo y tiene que ponerlo de frente. Yo creo que es ahí donde hay que valorar más ¿qué es lo que pesa? Si pesa más un voto o pesa más Costa Rica para decirle a esa persona “bueno, Ud. puede ser muy popular y Ud. podrá ser el que va a ganar ese puesto (como diputado, como regidor) pero su ética no ha sido lo mejor, su actitud no ha sido la correcta, lo lamento”. Qué vale más la pena: una persona o un buen candidato; eso es siempre importante y los partidos tiene que aprender a “pulir”. Y yo creo que es la manera de cortar la corrupción, además. Si dejamos que eso pase en campaña y luego vemos como lo resolvemos, difícilmente eso se va a frenar. Entonces yo creo que deberían ser más estrictos, de verdad. La Constitución obviamente le da la posibilidad de participar a todo el mundo en todo, bueno y eso es una limitante, verdad, hay que ver si no se enojan y llueven recursos de amparo. Pero sí creo que son [las medidas disciplinarias] necesarias.” (Dirigente sectorial – intermedio)

## FORMACION POLÍTICA

“El reto partidario para mí tiene que ver con retomar la formación política... Formar políticamente se puede hacer de maneras muy austeras... es el reto de todos los partidos.” (Dirigente local – intermedio)

“...debería obligarse a los candidatos a participar en debates públicos, en discusiones de ideas, para ver si usted conoce la comunidad, si usted conoce el país y sus problemas macro, a ver si tiene “alguna nota en especial”. Se necesita invertir mucho en educación y en educación política, porque es el pueblo irresponsable el que de una u otra manera los está legitimando.” (Dirigente local –intermedio)

“Hay algunos que temen la democratización porque temen que el partido pueda perder identidad ideológica y programática en el proceso de esa apertura y terminemos siendo un partido más sin diferencias ideológicas con respecto a los otros partidos. La forma de enfrentar eso es intensificando los cursos de capacitación ideológica – programático.” (Alto dirigente)

“A mí me parece que los partidos políticos tienen que volverse atrás y entender que un político no se forma de la noche a la mañana. Son muchas horas de estudio, muchas horas de enseñanza... Entonces, a mí me parece que los partidos debieran entender que mientras no invirtamos en educación política, mientras no invirtamos en esa forma... Por qué no detenerse un momento a pensar detalladamente –porque estamos hablando de valores– porque es lo mismo en todo. Entonces es una cuestión de cultura y mientras no resolvamos eso estamos “jugando de chapitas” en eso.” (Dirigente local – intermedio)

## ACTIVIDAD “EXTRA – ELECTORAL” DEL PARTIDO <sup>(115)</sup>

“Ninguna. Por lo que comentaba. Una apreciación, digamos, medio académica, reforzada por las vivencias con el paso del tiempo. Los partidos políticos han constituido vehículos, instrumentos de intermediación social ampliados ante la sociedad política. Pero en el último cuarto de siglo en Costa Rica y en América Latina y en algunos países de Europa que conozco, los partidos políticos han dejado de tener total significación como instrumentos de nada. No son vehículos de manifestaciones de personas. No constituyen grupos sociales que avancen ideas en momentos de procesos. Fuera del ejercicio del poder en estricto sentido no reivindican absolutamente nada. No funcionan dentro de las sociedades. Los partidos lo único que hacen es un proceso de estructuración, de lista, para la postulación de puestos de elección popular. Y después de que pasa eso, bueno, nada más lamentos de lo que está resultando a partir del veredicto de la gente. Sin capacidad de llamar a cuentas. Sin capacidad de conducir y sin capacidad de tener la presencia –ya no de los 17 que quedaron electos- sino de los 20 que votaron por esos 17 y de ahí para arriba. No hay pirámides que nutran a los partidos políticos y a las elites.” (Dirigente crítico – distanciado)

---

<sup>(115)</sup> Con base en la pregunta: “¿Cómo es la actividad del partido fuera del período de elecciones? Por favor explique.”.

“Eso depende mucho de quiénes estén dirigiendo al partido en ese momento. O sea, se personaliza mucho en la figura del Secretario General, del Presidente del partido. ” (Dirigente local – intermedio)

“No hay actividad. ¿Por qué? Porque si estamos en gobierno, la gente está metida en gobierno; el dirigente –entre comillas- “importante”, los líderes importantes, se fueron para gobierno. Entonces en el partido quedan allí el secretario, el directorio, no pasa nada, no hay proyecto, se toman tal vez decisiones en la Asamblea Legislativa con las que no estamos de acuerdo y no nos pronunciamos. Te digo que esto sucede... O sea, el partido queda como de lado. Pero bueno, en todo caso, yo creo que el partido como que se anula un poco cuando está en gobierno. Cuando perdemos se dinamiza más. ¿Por qué? Porque no estamos en gobierno, están las contiendas para hacer política, vienen los procesos que empiezan un año después de cada elección... Entonces todo gira en torno a lo electoral, no en un proyecto político de partido, de capacitación, de fortalecimiento, no... Ahora yo espero que sea diferente.” (Alto dirigente).

“Te puedo decir de la de hoy y te puedo decir cómo ha evolucionado. Ahora somos más que hace 10 años entonces la actividad es mucho más intensa. Ha sido creciente... participamos muchos más en más cosas. Más gente en muchos comités. Ha cambiado mucho, hoy es más intenso. Que si esto es lo que uno quisiera que fuera; no, creo que eso nunca va a ser.” (Dirigente local – intermedio)

“...ha sido básicamente la actividad Parlamentaria. Ahora estamos más bien llevando actividad de contacto directa con la fracción legislativa y con las fracciones municipales... yo considero que debería haber un equilibrio entre el seguimiento a los puestos de elección popular y el seguimiento a temas de gobierno... a mí me parece que esa sería la labor idónea que serviría para el control político, serviría para el rendimiento de la gestión, y serviría para la función ideológica, y el partido no lo ha querido hacer. ” (Dirigente crítico - distanciado)

“Baja. Baja y depende mucho de la actividad del “brazo legislativo”. La fracción legislativa es un órgano del partido, entonces se concentra mucho en el brazo legislativo. Eso es siempre, no solo ahora. Siempre.” (Alto dirigente)

“Sí “existe pero no hay”. O sea la estructura formal no camina, no funciona. Funcionan los líderes, los cabecillas, los dirigentes un poco más beligerantes, que probablemente son parte de la estructura.” (Dirigente local – intermedio)

## DE LA DEMOCRATIZACIÓN / DEMOCRACIA INTERNA

### CARACTERÍSTICAS DE (PARTIDOS CON) DEMOCRACIA INTERNA <sup>(116)</sup>

“...un partido político con democracia interna es uno con varias características. En primer lugar, tiene una estructura jerárquica basada en órganos claramente definidos, con

---

<sup>(116)</sup> Según las respuestas a: “¿qué considera usted que es –cómo entiende usted- un partido político “internamente democrático” o con democracia interna?”

disposiciones normativas claras que han sido sometidas a procesos de discusión y aprobación de buena calidad y que se acatan de manera regular por medio de disposiciones que son verificables.... Es decir que hay una cierta formalidad en los ordenamientos que son, además, procedimientos que son conocidos y aplicados de manera general y no de manera excepcional... Entonces hay, digamos, un código de comportamiento normado... Dos, que los órganos de gobierno de ese partido sean legítimos. Eso significa que han sido conformados de acuerdo con la voluntad soberana y respetada de la mayoría. Los órganos de gobierno son órganos que reflejan la mayoría pero con pleno acatamiento y respeto de los derechos de las minorías... En tercer lugar tiene que ver con una cierta ética... que tiene que ver más con elementos culturales que a mi juicio en los partidos son muy importantes; como la disciplina, como la capacidad de ser consecuente con un cuerpo de principios... Yo creo que estos tres principios o elementos estarían conformando una estructura democrática. Ah, bueno, perdón; hay un cuarto factor que es este equilibrio tan complejo que tiene que haber en un partido democrático, en donde lo territorial y lo sectorial estén adecuadamente equilibrados. Yo no digo que tienen que ser iguales, que tienen que pesar lo mismo. ” (Dirigente crítico – distanciado)

“Que tenga los mecanismos, los instrumentos para hacer efectivo un proceso de toma de decisiones en el cual los distintos actores del partido puedan participar en las instancias que escojan o que opten como medios de representación. Tiene que ver con instrumentos de toma de decisiones y que esos instrumentos no sean solo el cumplimiento de una formalidad; porque esto puede pasar... Digo, siempre hay grados de informalidad también en la política, pero digamos, sí debe haber un respeto por los procedimientos que se establecen como reglas para tomar esas decisiones. A veces pueden ser más informales de lo que son formalmente para adaptarlo más a la realidad”. (Dirigente sectorial - intermedio)

“...básicamente se refiere a que los miembros del partido, en forma democrática, eligen a las autoridades del partido de forma competitiva, y luego también de forma democrática, a través de los sistemas que esa organización tenga definidos, escogen a los representantes de ese partido para presentarse como candidatos a puestos de elección popular. Escogen también a los organismos internos que se eligen en forma democrática, en fin todos los miembros de las diferentes instancias del partido participan en su elección.” (Alto dirigente)

“...Hablamos de una situación de igualdad jurídica. En un partido, al igual que en las asociaciones, hay un propósito... Luego los partidos deben transmitir o transitar hacia otras cosas más que votaciones en asambleas, digamos, un congreso ideológico, un tribunal ideológico, un tribunal de ética, y luego una preparación interna partidaria...” (Dirigente crítico - distanciado)

“Es la posibilidad que tiene cualquier militante, cualquier partidario... de aspirar a cualquier cargo dentro de las estructuras internas del partido, como aspirar a ser el representante de nuestro partido en cualquier cargo de elección popular. Eso es como yo concibo la democracia partidaria. Es la posibilidad de cualquiera que tenga los requisitos, que tenga los atributos, las atribuciones políticas, académicas, pueda aspirar a cualquier puesto que el partido tenga de representación.” (Dirigente local – intermedio)

## SISTEMAS DE SELECCIÓN DE PUESTOS DE ELECCIÓN POPULAR <sup>(117)</sup>

“...me parece que en los dos partidos grandes, Liberación y la Unidad, se llevaron procesos eleccionarios en el período 2002-2006 totalmente abiertos y democráticos donde hubo una base territorial muy grande que accedió a elegir directamente los candidatos sobre todo a diputados. Elección totalmente directa, sin ningún filtro, y eso, erróneamente algunos creyeron que iba a ser beneficioso, me pareció, como repito, lo viví, [y] fue un fiasco. Porque yo sentí que en ningún momento había una cohesión de grupo, como grupo. Era individuos que, pues sí, se llamaban liberacionistas o socialcristianos pero partidariamente no sentía uno que había una cohesión de grupo. No había ninguna posibilidad partidaria de llamarlos a respetar principios, porque ¿qué era lo que alegaban?: “yo llegué aquí electo democráticamente”. ” (Dirigente local – intermedio)

“Yo claramente apoyo, avalo, el de la “elección abierta”... pienso que el partido es el que escoge, y el partido está constituido por “militantes”, y escogen los militantes, no los simpatizantes. Y si el simpatizante tiene que escoger tiene que cumplir con ciertas reglas de formalidad... al interior del partido que son los que escogen;... A mi me parece que hay una base que se puede abrir, que no es tan, tan abierta como la del Padrón Nacional, pero tampoco tan, tan cerrada como la de la asamblea cantonal. O sea un punto intermedio. Por qué te digo eso. Porque abrir incondicionalmente ni mejora la calidad de las personas electas necesariamente, ni tampoco garantiza representatividad mayor, ni legitimidad mayor, ni confianza mayor, que serían las tres cosas que uno buscaría al abrir una lista de cargos de elección popular. Al contrario, más bien se puede producir todo lo contrario. ” (Dirigente crítico - distanciado)

“Idealmente sería que estemos llenos de gente competente de modo que en una asamblea nacional el partido pueda libremente elegirlos... que no se arme lo que tradicionalmente se arma en los partidos políticos tradicionales, que son los grupos, los núcleos, “estoy contigo hasta la muerte”, no importa que seas bueno o malo, honrado o no, pero bueno, digamos que el ideal sería ese: una asamblea nacional sería, responsable, madura, en donde elijan a los candidatos con las calificaciones que demande el cargo público al cual va a ser elegido.” (Alto dirigente).

“Digamos, como principio, en un partido fuerte –que es justamente lo que no son los partidos ahora- con amplia inserción popular, con estructuras claramente distinguidas en todo el territorio y demás, yo no vería ningún problema en que sean convenciones abiertas totalmente; pero, cuando no se dan esas situaciones, hay lagunas o lagos o mares en los partidos que los hacen muy vulnerables a un proceso tan amplio, en lo que sería el manejo de las candidaturas, en la posibilidad de que otro partido meta a la gente a buscar un candidato más débil. Creo yo que sería el riesgo más claro y más que eso es un tema de responsabilidad. O sea, si el partido político es fuerte, se asume que las personas tienen mediana conciencia de las personas que están siendo electas como candidatos a puestos de elección popular: los conocen, es gente que ha trabajado en la comunidad, gente que ha trabajado en la organización de distintas cosas y son más cercanos. Como esa cercanía no existe, durante muchos años las papeletas son “un número”: vote por 1, vote por 6, etc. Es

---

<sup>(117)</sup> Según algunas respuestas a la pregunta “¿Cuál sistema de elección de candidatos a puestos de elección popular prefiere usted: abiertas, abiertas con adhesión como requisito, por Asamblea, por otro órgano, etcétera? ¿Por qué lo prefiere?”

totalmente disociado de las personas. Entonces creo yo que eso se presta para decisiones menos responsables a la hora de elegir... yo creo en estos momentos en una “elección cerrada” de asambleístas con “ideal a llegar” a eso otro [abiertas totalmente].” (Dirigente sectorial – intermedio)

“Esas famosas “convenciones abiertas” son una tontería de los partidos. Porque es una trampa en la que han caído los partidos. Porque terminan eligiendo gente que podrían ser más populares fuera de ese partido que no en ese partido, entonces sienten que no le deben nada al partido. Me parece que una convención debe ser con gente del partido, es decir con una estructura que va a trabajar... No se trata de traer votos de afuera para ponérselos al partido. Diay como ha pasado aquí.” (Dirigente crítico - distanciado)

“Prefiero los nombramientos en las asambleas del partido. Aunque no significa que sean completamente herméticas, sino que estén bien representados los sectores y los territorios... Las convenciones abiertas son una “erosión total” para los partidos.” (Dirigente local – intermedio)

“Yo creo que el más importante es el más abierto, verdad. Solamente que eso se ve limitado por los recursos económicos que se tengan... yo creo que siempre una elección directa abierta es la más democrática. Abierta para todo el mundo [no solo para los miembros o militantes o simpatizantes].” (Dirigente sectorial - intermedio)

“Entonces yo creo que internamente deben establecerse requisitos. No quiero que suene esto elitista pero creo que debe haber una preparación mínima para acceder a un puesto de elección popular de ese nivel. Si no queremos llegar al tema académico, por lo menos debe de existir un proceso de formación previa donde se deba cumplir con cierta formación para poder asumir un cargo. Y repito que no quiero sonar elitista ni clasista, pero no puede ser que yo me tenga que pelear con el pulpero el primer lugar... y el pulpero haya alcanzado una gran votación porque es el pulpero, o por doña Juana porque haya sido la “partera” de mi pueblo. Eso no puede ser porque eso es lo que nos ha llevado a tener la calidad de municipio, la calidad de consejos, la calidad de parlamento y, finalmente, lo más complicado, la calidad de país que tenemos.” (Dirigente local – intermedio)

“... las convenciones “semi-abiertas”. Convenciones en las que el partido pueda ver quiénes son los que yendo a participar. Entonces, con los partidarios, sí. Con un concepto amplio de quiénes son los partidarios. [¿Por qué la prefiere?] Porque esa es la norma democrática.” (Dirigente crítico – distanciado)

## **GRUPOS POBLACIONALES, SECTORES Y “CUOTAS” <sup>(118)</sup>**

“Si queremos que exista una democracia, en esa democracia debe haber representación de todos. No es una sociedad igualitaria y de alguna forma hay que ponerle unos “pies de amigo” o unas “calzas” a algunos grupos que de otra manera estarían invisibilizados; para que generen presencia, tengan presencia. Particularmente soy favorable de la participación

---

<sup>(118)</sup> Con base en: a) “Su opinión sobre el sistema de “cuotas” de representación de diversos grupos poblacionales y sectores (mujeres, juventud, personas con discapacidad, grupos étnicos, sectores especiales) b) Su valoración del avance o estado actual de los grupos poblacionales o sectores al interno de su partido político”.

de las mujeres; no solamente por el derecho de las mujeres sino por el derecho del resto de la población de ser gobernado por los mejores, las mejores, las mejores personas. Los resultados los tenemos a la vista. En el momento en que vengan mujeres a gobernar, nuestras sociedades van a ser más inteligentes, con mayor perspicacia, con mayor capacidad, y van a romper con una serie de formas ineficientes que nosotros hemos creado.” (Dirigente crítico – distanciado).

“Me parece que la proporción entre hombres y mujeres en los órganos del partido eso es una verdadera “monstruosidad política”.” (Alto dirigente)

“... yo creo que en juventud más bien se ha retrocedido con respecto a otros momentos” (Dirigente sectorial - intermedio).

“No estoy de acuerdo. Porque a pesar de que debería estar de acuerdo porque me vi beneficiado directamente, lo que he logrado hacer hasta el momento no ha sido producto de las cuotas. Yo considero que si Ud. es un joven, proactivo, preparado o se prepara, tiene carisma o es una persona inteligente, Ud. es un valor agregado para cualquier partido político, y ese elemento es el que debería valer... Y aún más lamentable con el tema femenino, verdad. Porque yo lo he visto con muchas mujeres que están sobradas hasta para llegar a ser Presidentas de este país, y no han necesitado de cuotas, con solo presentar su nombre para ser electas se retiraría cualquiera. Entonces el tema de las cuotas yo personalmente no estoy de acuerdo. Y en el extremo caso, pienso que las cuotas deberían ser transitorias, por ejemplo, con el objeto de que preparen camino para el relevo generacional.” (Dirigente sectorial – intermedio)

“Me parece que hay un avance importante. Me parece que en los últimos años se ha tomado una conciencia, que para mí, me parece extraordinaria. Esa apertura, hacia las mujeres por ejemplo, nos conlleva a que muchas veces, en virtud de los problemas que he venido estableciendo de la falta de participación, de “rellenar” con mujeres sin “sacrificio de hombres” como se ha querido decir. Y lo mismo con otros sectores. Es decir, que hay que escoger a alguien, aunque no tenga la capacidad, porque es discapacitado y representa un sector importante y se convierte en líder de ese sector. Pero el caso de las mujeres a mí no me importaría que el 80% de las mujeres estuvieran en cargos públicos, pero realmente no debería ser por “cuotas”. Debería ser porque en las circunstancias actuales, con las posibilidades que tienen de estudio, con las posibilidades que tienen de surgir, se ganen esa posibilidad.” (Alto dirigente)

“Sí. Sí. Bueno; se ha discutido mucho que se está imponiendo a la población. Se ha discutido mil veces con las mujeres: “pero es que se les da el campo obligatorio y a veces no ha mujeres que quieran, ni hay buenas”, pero yo creo que cuando una sociedad no está educada en una materia o área específica, hay que enseñarle. Y nosotros sabemos que aunque hay derechos humanos reconocidos por todo el mundo, igual no se cumplen. Hay situaciones, hay poblaciones, hay momentos en los que es necesario educar a la población; entonces yo creo que son medidas necesarias... Igual con población con discapacidad. Igual con población adulta mayor, que también hay comités de adulto mayor en los partidos... Yo sí estoy de acuerdo porque educa.” (Dirigente sectorial – intermedio)

“Uno de los problemas con que se encuentran los partidos es que hay muchísimas mujeres que no quieren participar en política. Que participan inclusive en política, y eso es lo más

interesante, pero que no quieren puestos. Entonces más bien a veces a los partidos se les dificulta encontrarlas.” (Alto dirigente)

“Bueno, las cuotas no deberían ser tampoco algo que se magnifique y que se exagere. Uno interpretaría que haya procesos de adaptación y flexibilización. ¿Cómo logramos que lleguen indígenas a los procesos de toma de decisión en el país? Bueno, busquemos la manera de incorporarlos en los distintos elementos. No vaya a resultar que, por ejemplo, 4 partidos vayan a escoger representantes indígenas de la misma reserva.” (Dirigente crítico – distanciado)

“Las personas con discapacidad no han tenido tanto espacio... En realidad hemos tenido una línea de participación como todos los demás; pero no hay una línea específica de discapacidad. Hay espacio pero lo hemos logrado al igual que las demás personas en las asambleas nacionales o distritales o cantonales, no como un espacio que se abrió específicamente.” (Dirigente sectorial – intermedio)

## DE LA TRANSPARENCIA

### **CARACTERÍSTICAS DE (PARTIDOS CON) TRANSPARENCIA INTERNA <sup>(119)</sup>**

“...Yo creo que hay un nivel amplio en el que, al igual que en la administración pública, en el que cualquier decisión que se tome o cualquier documento que emane de los partidos una vez que ha sido formulada y aprobada por el cuerpo que corresponda debe ser pública... Punto uno. Punto dos. La transparencia está en mucho definida por la capacidad que tengan los partidos de divulgar información hacia adentro de sí mismos como entre éstos y la sociedad. No puede ser simplemente un “derecho pasivo”... Debería haber mecanismos que permitan al partido activamente promover la divulgación y conocimiento de las decisiones que adopta...Entonces un segundo elemento es el de la “divulgación activa”...Lo otro... es el efectivo seguimiento y cumplimiento de las decisiones que se adoptan.” (Dirigente crítico - distanciado)

“La transparencia creo que tiene que ver con la oportunidad en la información, en el manejo de la información. El tema es que se relaciona mucho con la rendición de cuentas; y a veces, se pierde actualidad en la información... hacia los partidarios y hacia la ciudadanía en general deben existir iguales niveles en el manejo de la información que permitan que la información sobre los procesos que se lleven se brinden de manera oportuna.” (Dirigente sectorial – intermedio)

“Un partido transparente significa manejarlo con claridad, manejarlo con diafanidad y de cara a los costarricenses sin esconder absolutamente nada.” (Alto dirigente)

“Bueno, hay claridad en lo “que no es transparencia”. Es decir, utilizar el partido para robar, valerse del Estado, hacer alianzas con grupos de presión para obtener prebendas, gollerías, cosas que, digamos, se han hecho en muchas partes del mundo y no dudo que

---

<sup>(119)</sup> “¿Qué considera usted que es –cómo entiende usted- un partido político “transparente” o con transparencia interna?”

también en Costa Rica... Desde esa perspectiva de no – transparencia, lo que se tiene básicamente es una asociación ilícita con empresarios para hacer concesiones con el Estado... Digamos, son “propósitos inconfesables” de un partido. Yo vengo de un partido cuyo propósito fue decir la verdad, decir lo que pensábamos y hacer lo que pensábamos. Alguien me digo que la verdad es relativa. No, no... Digamos que transparencia tiene que ver con la existencia de unos propósitos confesados, unas declaraciones confesadas, de manera que la gente sepa cuál es el plan de uno, cómo lo pienso hacer. En este tiempo eso parece ser, digamos, lo más importante de la transparencia.” (Dirigente crítico - distanciado)

“... ¿en qué aspectos tiene que ser un partido transparente? Bueno en aquellos aspectos en que la Ley lo obliga, primero. En segundo lugar, en algunos aspectos relativos a las finanzas, sobre todo si las finanzas tienen un origen público. Debe ser transparente dando toda la información necesaria cuando se comente algún acto irregular o delito. Creo que hay un segundo ámbito en la transparencia de los partidos. Y es que creo que en este mundo moderno de los medios de comunicación masivos etcétera, le conviene que sus partidarios estén enterados de muchas cosas y luego el electorado no se sienta defraudado de que se le ocultó algo. Y luego hay una tercera esfera en la que un partido NO puede ser transparente; cuando está definiendo su táctica electoral, cuando está definiendo cómo enfocar una campaña pues, evidentemente, debe respetársele una zona de privacidad... Ahora, aquí viene otro aspecto de nuevo; y le estoy hablando con un realismo total. Los partidos a veces necesitan de una cierta “discreción” en el manejo de sus recursos. Cuando un partido decide que le va a poner recursos a la formación de jóvenes en las áreas rurales, pues de alguna manera le está exponiendo al público parte de la estrategia, y eso me parece que es lo que el sistema jurídico no entiende y debe entender.” (Alto dirigente)

## **RENDICIÓN DE CUENTAS EN LA GESTION FINANCIERA**

“Al interno el manejo de fondos es muy “artesanal”... Se tiene una pequeña contabilidad que maneja un número muy limitado de recursos. El tesorero del partido termina resolviendo, muchas veces con plata de él mismo, el pago del teléfono... El partido ya no es lo de antes. Ya no hay giras internacionales, ni convenciones, ni publicaciones. Ya no tiene un montón de cosas. O sea, internamente yo no veo, en la situación actual, a ningún partido con grandes problemas de transparencia. Ahora, en tiempo electoral la supervisión se traslada al TSE y a la Contraloría General de la República.” (Dirigente crítico - distanciado)

“La cuestión de la rendición de cuentas a lo interno es muy estricta. Sobre todo en lo financiero es estrictísimo... Todo el proceso legal habido y por haber.” (Dirigente local – intermedio)

“Bueno, yo creo que eso es una “charlatanería”. Es decir, tal como funciona hay una doble contabilidad -como ha funcionado-: la contabilidad del partido y la contabilidad de la campaña. Ahí hay que ver qué se hace porque las cuentas paralelas en todos los partidos han existido. Y existen básicamente porque muchas veces la estructura del partido no es la misma que la estructura de la campaña; y no solo no es la misma, sino que muchas veces pueden ser contrarias... Lo que pasa es que en una campaña entran muchos más recursos, ajenos al partido, que el partido no tiene ningún conocimiento de la procedencia ni cómo se gastan ni quién se los lleva. Ningún control.” (Alto dirigente)

“En el tema financiero ha sido un partido muy transparente...” (Dirigente crítico - distanciado)

“No era que no se quería hacer, es que no se hacía. Para eso no existía ni existe ni la presión para que se haga, ni la actitud para hacerlo, ni en ningún partido ni en la sociedad en su conjunto. Así para el tesorero de un partido, como con el Ministro de Obras Públicas.” (Dirigente crítico – distanciado)

“Si alguien va y dice “quiero que me den los estados de las cuentas” pues claro que se los tienen que dar. Pero no es una práctica interna... lo pedimos y llega el tesorero e informa... Bueno, pero no es una práctica. No voy a juzgar a nadie pero no es una práctica. Petición y rendición de cuentas económica no es una práctica. ¡Deberíamos hacerlo una práctica!” (Alto dirigente)

## **RENDICIÓN DE CUENTAS EN LA GESTIÓN PÚBLICA Y SOBRE LA ÉTICA**

“...como no se puede garantizar continuidad disciplinaria en los cuadros que van al gobierno con respecto a los cuadros en los partidos, digamos, como “militantes”, entonces tampoco hay ninguna capacidad de control de nada... Los cuadros superiores, la jerarquía, que son al final a quienes habría que llamar a cuentas en un proceso de transparencia, y quienes se dan el lujo de ignorar e incluso descalificar al propio partido, entonces no se tiene ninguna capacidad real para llamarlos a que rindan cuentas...” (Dirigente crítico - distanciado)

“Con respecto a la gestión pública y la ética, si hay rendición de cuentas, bueno, me parece que sí cuando se da un “escándalo”. Mientras no se dé un escándalo se parte del supuesto de que todo es correcto. En el momento en que aparece algo irregular, bueno, se pone a funcionar el Comité de Ética del partido.” (Alto dirigente).

“[¿Entonces sí hay petición y rendición de cuentas dentro del partido?] Igual creo que se desinfló. Creo que se desinfló porque creo que se creyó que como todo, “era por un ratico”, verdad.” (Dirigente crítico - distanciado)

“En cuanto a la rendición de cuentas de la función pública, yo creo que ha estado bien... Sobre la ética, bueno, el Comité de Ética funciona perennemente, y fiscaliza todo lo que está pasando. Revisa todos los informes de la asamblea nacional. Por dicha hasta el momento no hemos tenido ningún problema.” (Dirigente local – intermedio).

“En la gestión pública, pasamos de ser un partido de mensaje a ser un partido de “eficacia electoral”. Logramos tener un peso político grande, por ejemplo, lo que logramos con los proyectos fiscales. En todos los temas de control político hemos sido muy consistentes... y la gente quedó muy satisfecha. ” (Dirigente crítico - distanciado)

## **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS MILITANTES Y LEGALIDAD INTERNA**

“Yo pienso que eso todavía no está maduro; no está muy bien trabajado en el partido... ahí comenzamos a caminar, que ya es un primer paso.” (Alto dirigente)

“...los derechos están vinculados al “militante” y no a cualquier simpatizante, y yo por militante entiendo aquel que no solamente se define como simpatizante sino que tiene responsabilidades políticas o financieras que respaldan su adhesión a la carta fundamental.” (Dirigente crítico – distanciado)

“Yo nunca he sentido que se atropellen, no. Yo creo que en cualquier agrupación humana hay siempre conflictos, verdad; porque ¿qué pasa cuando 2 derechos chocan? Hay siempre alguno que se resiente porque dice “aquel hizo más”... Nunca se ha silenciado a nadie. Ni se ha obligado a nadie a que se retire. Ha habido gente que, como en todo, se resiente. Sí ha habido mucho la idea de lograr el consenso en el partido, y a veces hay gente que no le gusta las diferencias y dicen “bueno por qué no ayudamos en esto para evitar el conflicto, pongámoslo así o así...Mucha gente lo acepta tranquilamente; otros dicen “no, es mi derecho constitucional y lo voy a hacer” y no hay quien le entre. Pero yo creo que no ha habido actitud de silenciarlos.” (Dirigente local – intermedio)

“Yo no creo que los derechos de los integrantes del partido estén siendo violentados, pero creo que tenemos que fortalecer la estructura de defensa de derechos a la par de la estructura de castigos cuando no se cumplen. Nosotros tenemos un Tribunal de Ética que es una estructura que funciona pero la instancia de defensa de la gente que siente violentados sus derechos recae en la instancia más tradicional que es el Comité Ejecutivo Nacional sin que existan mecanismos claros... y entonces necesitamos fortalecer esa área que me parece que está muy desdibujada.” (Alto dirigente)

“En ese sentido, pues sí, hay déficit institucionales importantes” (Dirigente sectorial – intermedio).

### **VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE DIRIGIR PARTIDOS MÁS DEMOCRÁTICOS Y TRANSPARENTES**

“Ventaja: bueno, al fin y al cabo un partido que resiste la apertura a la gente, a los partidarios, está probando que es sólido. Que sobrevive. Es decir, es la forma de desarrollar una musculatura. Se pierde mucho tiempo peleando hacia adentro en lugar de pelear hacia fuera. Hay una inversión y a veces un costo de oportunidad muy grande, pero, solo un partido muy sólido puede resistir eso.” (Alto dirigente).

“... sería un partido teóricamente más eficiente... Un partido que tenga aquella disposición y naturalmente asuma esa comunicación por medio de sus órganos indudablemente facilita la cohesión, el sentido de pertenencia, la disciplina... Y también, eso tendría otra ventaja que es que un partido diseñado y concebido con una cultura de esa naturaleza debería de tener también una forma de recuperar desde la base hacia arriba las demandas e incorporarlas a sus decisiones. Eso es un partido, eso es lo que debería de hacer. Eso fue lo que aprendimos, verdad, con Easton y todos, que el partido era “correa de transmisión” y la correa de transmisión opera de esa manera, recuperando demandas y ofertas que se expresan en una estructura que, si no es funcional, carece de la posibilidad de cumplir con esa función. ¿Cuál es la mayor desventaja? La primera es que obliga a los jerarcas a compartir información, lo cual le resta poder. Visto en la forma tradicional, digamos “se pierde control” sobre la información. Segundo, es que obliga al partido a tener un sistema

relativamente oneroso, que podría ser menos si existiera Internet para todo el mundo o si el partido tuviera una red, pero que, no siendo así, plantea un desafío materialmente importante. Pero también complica mucho los procesos de toma de decisiones ya que, al generalizar los procesos de información, y al permitir que los órganos de decisión de alguna manera hagan consultas en los procesos y al obligar a la base del partido a que rinda cuentas y que solicite la rendición de cuentas, etcétera, la vieja forma de hacer política donde se toma la decisión y no se le pide permiso a nadie y, en el caso en el que aquella decisión sea nefasta o inconveniente, se pida perdón y no permiso, bueno, eso ya no sería posible... O sea, uno podría imaginarse un partido político desorientado y, por eso, yo señalaba lo de los principios, la autoridad y la disciplina como parte esencial de la cultura política de un partido. O sea, un partido político desorientado por la arremetida de la base de manera desordenada y caótica. O sea, un partido que tiene una estructura así puede ser fácilmente capturado por el interés mecánico de la mayoría y perder entonces absolutamente la capacidad de hacer algo que es esencial: operar de acuerdo con la realidad... Y el otro problema o desventaja es que uno podría argumentar que un partido que opere con esos niveles de apertura, de transparencia, etcétera, en un sistema que no es ni abierto, ni transparente, se vuelve un partido muy vulnerable. Muy vulnerable frente a sus adversarios; frente a sus enemigos. No digamos adversarios, no, enemigos. Agentes que buscan la eliminación.” (Dirigente crítico – distanciado)

“En la teoría, uno diría que la definición tiene que tomarla la estructura de base, los consejos distritales hacia arriba, y que ahí es donde se va originando una verdadera democracia en el partido, en cualquier partido. El problema con eso es la poca voluntad de la gente de participar en la toma de decisiones dentro del partido político y en todos los sectores de nuestra sociedad. Existe una absoluta y total apatía de los costarricenses, de ser parte, de trabajar por un partido político. Son muy pocos los que lo hacen. Entonces, muchas veces, hacer esa apertura democrática, aunque uno quiera, no es factible; porque no existe en nuestro país, ese sentido de participación, ese formar parte de cuerpos colegiados donde haya que trabajar, donde haya que esforzarse para tomar decisiones. La gente está más acostumbrada a que las decisiones vengan de afuera, a que se les impongan, y están más contentos simplemente viendo lo que está pasando, cómodamente desde el sillón de la casa, viendo la televisión. Por eso, con esa experiencia, yo diría que para los partidos es más fácil tener un liderazgo vertical, funcional. Lamentablemente.” (Alto dirigente)

“Las ventajas son muchas. Sería más fácil trabajar. Cuando se da la cara de frente, pues, no hay mucho conflicto para llegarle a la gente. Creo que es una manera fácil de decirle a la gente: “bueno lo que hicimos fue esto, y no tenemos que esconder, esto fue en realidad lo que se hizo”. (Dirigente local - intermedio)

“La mayor desventaja que hay en eso es que, digamos, la elite dirigente se encuentra con muchos tropiezos a la hora de tomar decisiones, incluso decisiones urgentes.” (Alto dirigente)

“Ahora, hay muchas desventajas. Porque uno de los problemas que hoy en día el ciudadano critica es que las personas que hoy en día llegan a ocupar los puestos públicos no están suficientemente preparadas, que llegan a hacer papelones, que no se sienten verdaderamente representados por esas personas, que esas personas representan para unos solo un sector económicamente poderoso como para otros representan al sector más popular o el populismo en su máxima expresión. Entonces la excesiva democratización dentro de

los partidos políticos impide o disminuye la posibilidad de apostar por calidad de gobernantes.” (Dirigente sectorial – intermedio)

“Bueno, si Ud. quiere tener una plataforma para hacer ciertas cosas, digamos, expresar sus ideas, expresar sus fines, hacer control político, tener una voz crítica, ser una representación de lo que es un grupo, tener la oportunidad de hacer decisiones en momentos estratégicos y tener influencia, esa es la gran ventaja... La desventaja de ser más democráticos y más transparentes, bueno, se lo digo. [Al partido “x”] todo el mundo sabía y le habla de quién le había dado la plata, de quién le había hecho donaciones en su estructura, mientras que en los demás partidos nadie sabía nada, todo lo manejaron por Panamá y por otros lados. Entonces uno está más expuesto.” (Dirigente crítico - distanciado)

“La participación directa, masiva, en Costa Rica ha dado resultados muy negativos. En primer lugar, los procesos amplios en un país donde la gente no está inscrita en el partido, se caracterizan por la infiltración de los adversarios. Y si bien eso pareciera que a nivel nacional no tiene una importancia muy grande, a nivel local en muchos casos tiene una gran importancia porque el número de votantes es muy reducido y se pueden afectar los resultados. Por otra parte hay que buscar equilibrios internos. Esos grupos que participan y que poseen los órganos decisorios son los que deciden pero ahí hay el mismo problema que se presenta en la Asamblea Legislativa: la composición tiende a obedecer a intereses locales y normalmente su selección electoral es por la búsqueda de elección de diputaciones y de otros puestos, y es ahí donde el partido tiene que buscar formas de equilibrar introduciendo en los órganos gente que quede elegida por otros medios que la elección popular.” (Alto dirigente)

### **¿”MÁS” DEMOCRACIA Y “MÁS” TRANSPARENCIA INTERNAS?**

“Yo creo que [mi partido] necesita más, sin duda. Pero yo creo que necesita sobre todo “mejor” democracia. Mejor calidad de democracia interna... Yo por ejemplo pienso que los partidos deberían replantearse todo el tema de la sectorialidad, de lo sectorial. Ahí hay un tema muy importante. Ahí una primera propuesta. En donde lo que predomina actualmente –que es lo territorial- no puede ser cambiado porque es lo que estipula el Código Electoral, y tendría que haber una reforma más amplia.” (Dirigente crítico - distanciado)

“Yo lo que creo es que hacen falta más mecanismos para que la rendición de cuentas llegue a más gente. Habría que trabajar más en la invitación y en la organización de esa rendición de cuentas para lograr que llegue a la mayor cantidad de la población que sea posible. Se hace mucho en la convocatoria de las reuniones de los distritos, de los cantones, pero a veces la gente se queda por fuera. Entonces yo creo que nos hace falta un poco más para llegarle con esa rendición de cuentas a la gente que no está tan metida en la política. Y esos son los canales que hay que mejorar.” (Dirigente local – intermedio)

“Más democracia implica “gente más responsable” y más posibilidad y tiempo –digamos que es lo más difícil-. Por lo general la gente buena es muy ocupada; y eso se presta para que gente no muy buena asuma ciertas cosas, verdad. Entonces, cómo lograr que gente buena se involucre más, para mí, es todo un reto. Y yo no sé cómo hacerlo, pero para mí tendría que ir con darle más responsabilidad a las personas, eso contribuiría con una

democracia más efectiva, más que hacer un montón de mecanismos que a la postre se vuelven vacíos, verdad, y la gente no los vive más integralmente.” (Dirigente sectorial – intermedio).

“No creo que ese deba ser el norte de partidos débiles como los costarricenses, si ya tenemos grupos multitudinarios, entonces allí la que va a aplicar es la regla democrática. Pero si lo que tenemos es un afán enorme para ver cómo se juntan los 5 que se ocupan para una asamblea distrital, o los 18 para una asamblea cantonal, o los 35 para una asamblea nacional, entonces, digamos, “profundizar” las reglas de las votaciones, no necesariamente es lo más importante que se deba hacer dentro del partido.” (Dirigente crítico – distanciado)

“Por supuesto que sería lo ideal [pedir y rendir cuentas más]. Es decir, que los funcionarios que están electos por el partido, expliquen sus posiciones, expliquen sus funciones, den un informe de qué han votado, cómo lo han votado, en qué están. Pero básicamente no existe el comportamiento, la conducta... no existe el sentido como que uno se sienta obligado a rendir cuentas. Entonces yo creo que eso simplemente es una cuestión que está en los Estatutos y que no se cumple.” (Alto dirigente)

“Depende de lo que entendamos con “más democracia interna”. Si “más democracia interna” significa más procesos electorales, entonces no. Si significa más filtros, no. Si significa poder participar en igualdad de condiciones, sí. Eso es diferente... Cuando en este país formemos desde las escuelas y colegios a que sepamos discernir e informarnos quienes deben ser las personas más idóneas para que nos representen, no me importaría ampliar los mecanismos, porque la persona tendría un filtro, que es la información. Criticamos los partidos, criticamos el Código Electoral, criticamos los reglamentos de los partidos, los estatutos, los liderazgos de los partidos políticos ¿y nuestra autocrítica? ¿No será más fácil, aunque más lento, iniciar un proceso de “concientización” para lograr un voto más racional? Y que la gente tenga claro el valor del voto... Entonces deberíamos preocuparnos por formar al pueblo ha ser más crítico.” (Dirigente local – intermedio)

## OTROS TEMAS

### **LA DEMOCRACIA Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN COSTA RICA <sup>(120)</sup>**

“... algunas veces nos entusiasamos demasiado con los liderazgos históricos como el de don Pepe Figueres o cualquier otro. Han tenidos muchas cualidades y virtudes pero no precisamente la de ser líderes democráticos y participativos en la conducción del partido, en la que predominaba una conducción caudillista, altamente centralizada, con un control represivo de los órganos de gobierno, con un dirigismo cúpula – base absolutamente catastrófico, con niveles de clientelismo, verdad, con todas las patrañas imaginables de partidos políticos que se comportaban de manera similar al Estado – Nación. Replicaban,

---

<sup>(120)</sup> Con base en las respuestas a la pregunta: “¿Considera Ud. que la relativa estabilidad democrática de Costa Rica hasta este momento ha dependido de la existencia de partidos políticos democráticos y transparentes internamente? Por favor explique”

digamos, la misma cultura política del colectivo nacional...” (Dirigente crítico - distanciado)

“... hubo líderes partidarios que en sus orígenes –dígase Pepe Figueres y otros- que dieron pie para que esto sea así, pues sí. Pasó... pero creo que no obedece a los partidos que en los últimos años, pues, evidentemente ha habido muchos escándalos de corrupción que harían que este país se desestabilice. Entonces, yo creo que si aún nos mantenemos en democracia y si el país no ha optado por unas vías que son las pacíficas para solucionar los conflictos, es porque ya es algo muy propio del tico. Yo creo que las respuestas de los costarricenses van más allá de lo que hacen los partidos. Es como una raíz histórica como que se trae ya. Se ha heredado; no solo a nivel político o de los partidos, sino a nivel social.” (Dirigente local y sectorial – intermedio)

“Yo voy a ser un poco atrevido. Me hacés una pregunta interesante y yo te voy a dar una respuesta un poco atrevida. Digamos que en principio no estoy de acuerdo con darles tanto crédito a los partidos políticos. Yo pienso que la cultura de la paz, el hecho de que no hayamos tenido ejército, nos ha permitido consolidar un sistema que democráticamente nos ha funcionado, que democráticamente es respetado fuera de nuestras fronteras, y que yo respeto y admiro. Un sistema que funciona cada cuatro años... Aunque lamentablemente después de esos cuatro años no tengamos absolutamente nada que decir porque así es el sistema, ese sistema presidencialista es así. Pero yo no les doy tanto crédito a los partidos políticos como a la cultura de paz que hemos tenido. Entonces yo diría que ahí sí, le doy un gran crédito a Pepe Figueres, le doy un gran crédito a Liberación, que fueron los que iniciaron esa gesta... Yo creo que esa cultura de paz, ese ambiente, ese aire de paz que hemos disfrutado del 48 hacia acá, es la que propició esa democracia de la que ufamamos hoy en día, no necesariamente por los partidos políticos.” (Alto dirigente)

“Yo tengo una experiencia relativamente corta pero yo le puedo decir que los partidos tienen como un ciclo. Empiezan casi siempre como una reacción, verdad, enervando unos valores, de camino se convierten en una máquina electoral, olvidando a veces los fines, y luego terminan siendo “socios” de los demás partidos... ¡Es un ciclo! Cada vez más acelerado.” (Dirigente crítico - distanciado)

## **VOLUNTAD PARTIDARIA, AUTORREGULACION, ACTORES EXTERNOS <sup>(121)</sup>**

“...Yo siento que, probablemente la mitad, el 50% de cada uno de los factores; aunque crecientemente el factor externo induce con mayor peso que la voluntad interna.... el acoso del que es objeto por el público, por la ciudadanía, hace que las estructuras se “enconchen” demasiado. Ese fenómeno de “ensimismamiento” solo puede ser superado con más presión, entonces finalmente se abre, ya sea por vía de la adopción de políticas que responden a esa masa externa de mucha presión, o tiene que tener un código de ética. O por disposiciones de órganos jurisdiccionales mayores, como la Sala IV, el Tribunal Supremo de Elecciones

---

(<sup>121</sup>) Según algunas respuestas a las preguntas: a) “A modo de balance general ¿cuánto de lo que ha hecho el partido en los últimos años en materia de democracia interna y transparencia es producto de la propia voluntad partidaria y cuánto es producto de las presiones “externas” (de otros actores o factores externos al partido)?” b) “Más allá de los ajustes a los estatutos y reglamentos, ¿cómo han impactado o incidido las normas jurídicas nacionales (Código, Constitución, pronunciamientos del TSE y Sala IV) a las “prácticas” reales internas del partido en materia de democracia y transparencia internas?”

(TSE), que imponen una decisión para que el partido tenga que admitirla porque el partido no lo hace. Pero también me parece que sería injusto decir que los partidos no han leído la realidad; y que hay un cierto porcentaje de decisiones que se toman que son el resultado de un cierto proceso de autocrítica, de valoración de la coyuntura política del país, o de la realidad social del país, que hacen que los partidos se adapten a esa realidad...” (Dirigente crítico - distanciado)

“Sí impacta claramente, en el tanto este es un país muy legalista. Nunca falta un abogado o alguien que quiera “jugar de abogado” que quiera ordenar las cosas a partir de eso. Entonces, sí tiene su peso.” (Dirigente sectorial – intermedio)

“El partido ha tenido la preocupación honesta de tener una base más amplia, más participativa, más comprometida, entonces se ha hecho un esfuerzo real y sano, primero porque las estructuras sean reales, no meramente por los requerimientos del TSE sino que sean reales” (Dirigente crítico - distanciado)

“Es como una “doble influencia”, verdad: una cúpula que sale queriendo buscar nuevos caminos y una sociedad civil que ha decidido participar más y presentar su propuesta. Entonces es como un balance.” (Dirigente local y sectorial – intermedio)

“Impactan mucho. Son determinantes en muchos casos... El amparo electoral es un buen ejemplo de cómo se determina la vida interna de los partidos... Otro ejemplo de influencia son los procesos de inscripción de candidaturas.” (Dirigente local – intermedio)

“Sí tiene impacto; la normativa e incluso la jurisprudencia. En el momento en que se da se convierte en algo acatado. En Costa Rica, en todos los niveles, la gente es respetuosa de lo que diga la Ley.” (Dirigente crítico – distanciado).

“[El partido] en determinado momento quiso eliminar una candidata a diputado. En ese momento, aun cuando fuera injusto –no quiero entrar a valorar o discutir si me parece justo o injusto-, prevalecía en ese momento en el partido la idea de que era inconveniente. De que eso podía perjudicar al partido. Bueno, debe haber sido la Sala IV o el TSE, en este momento no recuerdo, obligaron a reinstalarla. Un partido necesita un filtro final. Las únicas condiciones que se deben considerar no son las de democracia; la democracia se ejerce el día de las elecciones con la votación. A un partido le puede convenir para tener éxito, escoger a un candidato determinado. O le puede convenir en razón de otros equilibrios, tener a un determinado candidato en la Asamblea Legislativa. Y eso es parte de los que deberían ser derechos de un partido político. Cuando los órganos jurídicos del Estado vienen a decidir quién debe ser candidato o quien no debe ser candidato, y se apoyan en normas supuestamente democráticas, yo creo que se equivocan e intervienen inconvenientemente en lo que debería ser asuntos internos a decidir por el partido.” (Alto dirigente)

“La Sala IV, los Tribunales, el TSE, hay un montón de gente que tiene cuotas de poder. Parece que la Sala IV es la que ha “agarrado más”. Digo “agarrado” porque no se trata de que nadie le haya dado el poder que tiene; es que ella se lo ha tomado; no porque haya abusado, sino porque hay un “vacío de poder”.” (Dirigente crítico – distanciado).

“Yo creo que el tema tiene dos vertientes y te voy a poner 2 ejemplos típicos. Creo profundamente en el impacto de los medios de comunicación. Efectivamente los medios de comunicación nos han ido llevando. Lo único que les hace falta es coger el lápiz y redactar

los estatutos de los partidos políticos. Desde esa óptica podríamos hablar que son el principal actor externo. Efectivamente los medios de comunicación han ido dirigiendo el proceso. Pero también, internamente, depende mucho de coyunturas, también de temas que históricamente van tomando fuerza... Entonces, ese otro elemento que no es la prensa, es producto de la influencia del proceso histórico, pero también requiere que al interno de la agrupación encuentre un vocero lo suficientemente fuerte como para meter el tema.” (Dirigente local – intermedio).

“Hay una cosa. Posiblemente no le sea útil pero... Hay un artículo de la Constitución que liga democracia a los partidos políticos. Desgraciadamente no lo tengo aquí. A mi me parece que el sistema jurídico en Costa Rica no ha entendido que la democracia aquí es “democracia de partidos” y tiende a pesar únicamente que la democracia es “democracia de individuos”. Ud. lo puede ver en la jurisprudencia de la Sala Constitucional que dirige el procedimiento legislativo ahora, en el que se privilegia el derecho del diputado a disentir, a decidir, a modificar la ley. Es una cosa muy estilo siglo XIX... No se le ha hecho campo a las atribuciones del partido, como partido. Entonces eso también afecta las relaciones de los partidarios en relación con el partido; porque siempre se tenderá a privilegiar el derecho del partidario frente al partido, y no el de la entidad que tiene sus propios requerimientos de carácter político, o de sus propias necesidades en relación con los individuos.” (Alto dirigente).

“Las normas externas o las normas jurídicas a nivel nacional, como que “marcan la cancha”; pero las normas internas del partido identifican al partido; definen la línea ética, etc., o lo que el partido quiera tener.” (Dirigente sectorial – intermedio)

## **EL “FUTURO” DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN COSTA RICA <sup>(122)</sup>**

“Yo diría una gran limitación: y es que no se ha producido una reforma electoral nacional. Buena parte de los problemas de los partidos tienen que ver con el ordenamiento jurídico nacional. El Código Electoral es un Código de muy mala calidad y está muy superado por los acontecimientos. Entonces, la transparencia, la rendición de cuentas, la democracia interna, solo podrán cambiar en buena parte, aunque no exclusivamente, si cambia la normativa electoral nacional. Punto número uno. Y esta es una reforma que está atascada, que no se concreta y que los mismos partidos políticos están interesados en no propiciar... Punto número dos. Mi impresión es que la dinámica social le está imponiendo a los partidos políticos desafíos que nunca se imaginaron en el pasado... Entonces habría dos posibilidades, o varias, pero dos grandotas: una es que los partidos acepten esa realidad y reconozcan que hay cambios que hay que hacer y se pongan a tono... Pero bueno, otra es que los partidos se rehúsen a esa evolución, continúen retrasándose y continúen volviéndose más y más inoperantes. Yo le apuesto a los partidos políticos como una institución necesaria sin los que la democracia no funciona... Pero apuesto por un partido más pequeño, más estratégico para utilizar terminología de literatura empresarial. Como un cuerpo mucho más depurado con propuesta doctrinaria, con estructura interna muy depurada... Pienso que vamos hacia un modelo de organización política más cercano al de

---

<sup>(122)</sup> Se consultó a los entrevistados: “*Analizando la situación actual y el futuro cercano de su partido político y de otros partidos en Costa Rica, ¿qué tan probable o posible es lograr avances importantes en la democracia interna y en la transparencia de los partidos políticos?*”

“coaliciones electorales”, de fuerzas sociales más que de partido único o de partido hegemónico o de bipartidismo. Me parece que América Latina se está moviendo más hacia estas coaliciones mayores o menores... Yo creo que avanzamos más hacia regímenes “más colectivos”, digamos, en donde los partidos tendrán que hacerse reforzar por coaliciones sociales más amplias.” (Dirigente crítico – distanciado)

“... sin duda alguna si no se da ese tipo de apertura, los partidos tenderán a desaparecer. Con el nacimiento de nuevas fuerzas, de nuevos movimientos, de nuevos sectores, los partidos están llamados a insistir en la participación popular, a insistir en la toma de decisiones colectivas no individuales. Y ese es un proceso que tomará varios años... El tema es la falta de interés de la gente... Es decir, es un problema de falta de interés. La gente en nuestro país le “falta cultura política”, pero no solo eso; tenemos un sentido individualista demasiado arraigado que nos hace abstraernos de los problemas de los barrios, nos hace abstraernos de los problemas comunales, colectivos, y en fin, cada quien está en los suyos, sintiéndose con todo el derecho de protestar absolutamente, pero no participando.” (Alto dirigente)

“Los proyectos electorales que hay actualmente en la Asamblea Legislativa son, exactamente, una desgracia. Son los mismos culpables de la situación actual poniendo más leyes... Entonces a mí me parece que con hipocresía no se va a ninguna parte.” (Dirigente crítico - distanciado)

“... lo primero es el convencimiento. Segundo, que logren interpretar que más procesos no significan más democracia; que eso es lo que se ha vendido. Que logremos implementar un proceso de cultura y educación política y electoral. Un proceso de educación electoral es fundamental para efectos del ciudadano, porque no podemos pensar que en esto los únicos responsables son los partidos, la legislación y nada más. No; este tercer actor [el ciudadano] es fundamental. Somos nosotros los ciudadanos; podemos tener “doble sombrero”, eso no importa, pero somos nosotros los ciudadanos. Luego es fundamental que exista un rompimiento interno en los partidos políticos de relevo generacional. Es necesario un rompimiento generacional. Que no significa que todos los viejos se van y nos quedamos los jóvenes, no. Pero significa ese remozamiento necesario.” (Dirigente local – intermedio)

“En las concepciones tradicionales seguirán cada vez más separados de las necesidades y de las realidades sociales. Mientras que duren las prácticas hasta del mismo Tribunal, que han servido no necesariamente para consolidar la democracia dentro de un determinado partido, o para que haya que hacer las cosas con más cuidado... No hay cultura para hacerlo.” (Dirigente crítico – distanciado)

“Yo creo que los partidos tienen que verlo como una necesidad para poder mantenerse con vida en la sociedad actual, porque cada vez más la sociedad es más exigente... Cada vez la gente toma más posición o al menos una buena cantidad de gente. Como le dije lo que hace falta es enseñarle a la gente sobre democracia y cómo participar, verdad; pero los partidos tienen que entender que si no trabajan de esta manera su credibilidad se va a perder por completo y la legitimidad de los partidos va caer “1000 x 1000” y eso pone en peligro la estabilidad y la paz social de nuestro país. Entonces yo creo que los partidos sí lo están entendiendo... Todo ese tema de sentarse en mesas de negociación con los diferentes actores –sindicales, sociales, etc.- da esperanzas de que los partidos estén pensando en democratizar más la participación y hacerlo más abierto... Yo creo que sí es posible. Los

partidos tienen que entender, sino la gente los va a hacer entender. Más tarde o más temprano la sociedad va a hacer entender que la cosa es democrática y con consensos a nivel nacional y que no se puede imponer nada desde arriba.” (Dirigente sectorial – intermedio)

(\*\*\*\*\*)

**ANEXO 4**

**MATRIZ NORMATIVA INTRAPARTIDARIA DE  
INSTITUCIONALIZACIÓN**

**1. 1. ESTATUTOS, PRINCIPIOS Y REGLAS FORMALES DE ORGANIZACION**

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
1.1.1 El partido político tiene estatutos	Sí	Sí	Sí	Sí
1.1.2 Instancia(s) para la promulgación de los estatutos	No	No	Sí. Es la Asamblea Nacional. Ver artículo 14 inciso c).	No
1.1.3. Procedimientos para la promulgación de los estatutos	No	No	No	No
1.1.4. Procedimientos para reformar los estatutos	Sí. Indica el órgano competente, Asamblea Nacional. Ver artículo 73 inciso f).	Sí. Indica el órgano competente, Asamblea Nacional. Ver artículo 26 inciso i) y artículo 64.	Sí. Indica el órgano competente, Asamblea Nacional. Ver artículo 14 inciso c).	Sí. Indica el órgano competente, Asamblea Nacional. Ver artículo 21 inciso f).
1.1.5. Instancia(s) y procedimientos para la aprobación de otras ordenanzas u otros reglamentos	Sí. Ver artículos 44, 48, 56, 91 y 97. En general todos remiten para su aprobación final al Órgano “Directorio Político Nacional”.	Sí. Ver artículos 31 y 41. Competencia de la Asamblea Nacional.	Sí. Ver artículos 14 inciso d), 18 inciso c), 21 inciso c), 24 inciso c), 26 incisos e) y r), 33, 36, 50, 55 y 60. En todos los casos es competencia del Comité Ejecutivo Nacional.	Sí. Ver artículos 34 incisos a), b), i), 37 numeral 7), 53 y 89. En el primer caso la competencia es del Órgano “Comité Ejecutivo Nacional”. También tiene esa competencia el Tribunal de Ética y Disciplina (art. 37), la Asamblea General (art.

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
				53) y el Directorio Político Nacional (art. 89).
1.1.6 Carta ideológica o declaración de principios	Sí. Ver artículo 1.	Sí. Contenida dentro del mismo Estatuto. Ver artículos 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15.	Sí. Contenida dentro del mismo Estatuto. Ver artículo 3.	Sí. Ver artículo 5.
1.1.7. Instancia(s) y procedimientos para la promulgación de las cartas ideológicas y declaraciones de principios	Sí. Le corresponde al Congreso Nacional. Ver artículos 3 y 65.	No	No	Sí. Le corresponde al Congreso Nacional. Ver artículos 5 y 32 inciso a).
1.1.8. Instancia(s) y procedimientos para las reformas de las cartas ideológicas y declaraciones de principios	Sí. Le corresponde al Congreso Nacional. Ver artículos 2 y 65.	No	No	Sí. Le corresponde a la Asamblea Nacional. Ver artículos 2, 20, 21 inciso e), 32 incisos b) y c).

### **1. 2. . MEMBRESIA – MILITANCIA**

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
1.2.1. Mecanismos formales para	Sí. Ver artículos 13 y 24.	Sí. Ver artículo 16.	Sí. Ver artículos 4, 5 y 9.	Sí. Ver artículo 7 y 8.

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
adquisición de membresía del partido				
1.2.2. Órganos del partido encargados de la aprobación de la solicitud de membresía	No	Sí. Lo establecerá la Asamblea Nacional. Ver artículo 16 último párrafo.	Sí. Le corresponde al Comité Ejecutivo Nacional. Ver artículo 9.	Sí. Ver artículo 11. Le corresponde a la Secretaría General la inscripción en el Registro Nacional de Militantes.
1.2.3. Registros actualizados de los miembros	Sí. Ver artículos 18 y 81 inciso f).	Sí. Ver artículos 16 y 29 inciso d).	No	Sí. Ver artículos 9, 11, 24 inciso c)-iv), 56, 58 inciso e) y 60 inciso g).

**1. 3. ESTRUCTURA ORGANICA, INSTANCIAS DE TOMA DE DECISIONES Y  
FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANOS PARTIDARIOS**

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
1.3.1. Aplicación del “principio de mayoría” como norma para la toma de decisiones en los diversos órganos e instancias partidarias.	Sí. Ver artículo 8	Sí. Ver artículo 61	Sí. Ver artículo 38	Sí. Ver artículo 85

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
1.3.2. “Congreso Nacional” y sus atribuciones o potestades.	Sí. Ver artículos 64 y 65. Congreso Nacional.	Sí. Ver artículos 26 inciso b) y 42. Congreso Ciudadano. Las potestades las definirá la Asamblea Nacional.	No	Sí. Ver artículos 23 inciso c), 30, 31 y 32. Congreso Nacional.
1.3.3. Frecuencia y procedimientos para la realización del Congreso Nacional.	Sí. Es cada 2 años. Ver artículos 7 y 66.	Sí. Cada 4 años. Ver artículos 42, 61, 62 y 63.	No	Sí. Ver artículos 28 inciso f), 32 inciso e), 84, 85, 86 y 87. Cada 5 años.
1.3.4. Autoridad máxima o superior tipo “Asamblea Nacional”, sus atribuciones, potestades y procedimientos.	Sí. Ver artículos 10, 63 inciso b), 70, 71, 73 y 105.	Sí. Ver artículos 25, 26, 61, 62 y 63.	Sí. Ver artículos 12, 14, 26 incisos b) y m), 37, 38, 39 y 40.	Sí. Ver artículos 13 último párrafo, 20, 21, 84, 85, 86 y 87.
1.3.5. Asambleas u órganos similares en los ámbitos regionales /provinciales o departamentales (= instancias subnacionales). Sus atribuciones, potestades y	Sí. Asamblea Provincial. Ver artículos 7, 8, 9, 10, 39, 40 y 104.	Sí. Asamblea Provincial. Ver artículos 24, 61, 62 y 63.	Sí. Asamblea Provincial. Ver artículos 12, 16, 17, 26 incisos b) y m), 37, 38, 39 y 40.	Sí. Asamblea Provincial. Ver artículos 13 último párrafo, 19, 23 inciso e), 84, 85, 86 y 87.

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
procedimientos.				
1.3.6. Asambleas u órganos similares en el ámbito local – comunal – municipal o similar. Sus atribuciones, potestades y procedimientos.	Sí. Asambleas Cantonales y Distritales. Ver artículos 7, 8, 9, 10, 29, 30, 31, 32, 101 y 103.	Sí. Asambleas Cantonales y Distritales. Ver artículos 22, 23, 61, 62 y 63.	Sí. Asambleas Cantonales y Distritales. Ver artículos 12, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26 incisos b) y m), 37, 38, 39 y 40.	Sí. Asambleas Cantonales y Distritales. Ver artículos 13 último párrafo, 15, 16, 18, 18 bis uno incisos c) y d), 23 incisos d) y e), 84, 85, 86 y 87.
1.3.7. Consultas tipo referendos o plebiscitos; materias sobre las que se aplican y sus alcances	No	No	No	Sí. Ver artículos 12, 23 inciso f), 34 inciso h) y 71.

#### **1. 4. DISCIPLINA PARTIDARIA**

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
1.4.1. Sanciones a dirigentes o miembros de partidos por desacato a sus	Sí. Ver artículos 6, 126, 127, 128 y 129.	Sí. Ver artículos 18 incisos g) y h), 22 inciso d) y 26 inciso j).	No	Sí. Ver artículos 35 y 37 numeral 4).

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
disposiciones y normativa internas.				
1.4.2. Procedimientos y órganos encargados de velar por la disciplina interna e imponer las sanciones.	Sí. Tribunal de Ética y Disciplina. Ver artículos 34, 121, 122, 132 y 139.	Sí. Tribunal de Ética. Ver artículos 7, 18 inciso g) y 30.	Sí. Tribunal de Ética e Ideología. Ver artículos 14 inciso g) y 30.	Sí. Tribunal de Ética y Disciplina. Ver artículos 37 y 37 bis.
1.4.3. Procedimiento y requisitos de selección de los órganos o tribunales disciplinarios internos.	Sí. Ver artículos 14 y 122.	Sí. Ver artículo 35 a partir del tercer párrafo.	Sí. Ver artículos 26 inciso m), 30 y 72 inciso f).	Sí. Ver artículos 13 último párrafo, 28 inciso d), 35 y 36.
1.4.4. Debido proceso para el denunciado por indisciplina.	Sí. Ver artículo 123.	No	No	Sí. Ver artículos 36 numeral 3) y 37 bis.
1.4.5. Las resoluciones del órgano o tribunal disciplinario son recurribles.	Sí. Ver artículos 140, 145, 146, 147 y 148.	Sí. Ver artículos 35 segundo párrafo y 57 último párrafo.	Sí. Ver artículos 14 inciso i), 26 inciso ñ) y 31 inciso b).	Sí. Ver artículo 37 bis inciso d).

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
1.4.6. Definición de casos, sanciones y procedimientos en los que aplica la “línea de partido” (o decisión precisa de votación) en las votaciones de bancada o fracción legislativa – parlamentaria.	Sí. Ver artículos 17 inciso b), 89, 90, 91, 128 inciso a) y 138 inciso a).	No	No	No

### **1. 5. RECLUTAMIENTO DE NUEVOS MIEMBROS**

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
1.5.1. Ejecución de programas o acciones para el reclutamiento de nuevos miembros.	No	No	No	Sí. Ver artículo 56 incisos d) y e).
1.5.2. Los derechos y deberes para los “nuevos miembros” son iguales para los “miembros antiguos”	Sí. Ver artículo 17.	Sí. Ver artículos 18 y 19.	Sí. Ver artículos 6, 7, 10, 11 y 26 inciso r).	Sí. Ver artículos 9 y 10.

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
del partido (no hay diferencia de derechos - deberes por antigüedad).				
1.5.3. Existen o no “requisitos especiales o diferenciados” para la selección de “nuevos miembros” en los órganos y autoridades del partido.	No	Sí. Ver artículo 17. Para el Tribunal de Ética no se requiere ser miembro del Partido. Para el resto de los órganos internos sí.	No	No

### **1. 6. CAPACITACION Y FORMACION POLITICA**

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
1.6.1. Capacitación y formación política y electoral como función explícita y permanente del partido.	Sí. Ver artículos 17 inciso d), 54, 169 inciso c) y 171.	Sí. Ver artículos 31 inciso f) y 38.	Sí. Ver artículos 26 inciso p) y 72 incisos b) y f).	Sí. Ver artículos 56 inciso f) y 80.
1.6.2. Mecanismos e instancias partidarias	Sí. Ver artículo 54. Instituto Rodrigo Facio bajo la	No	No	Sí. Consejo Político de Base. Ver artículo 56 inciso

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
para el estudio y la reflexión política y la formación ideológica – programática	rectoría del Presidente del Comité Ejecutivo Superior Nacional.			c).
1.6.3 Mecanismos e instancias para la formación de partidarios para el ejercicio de cargos o puestos de representación popular.	No	Sí. Comisión de Capacitación y Formación Ciudadana y que determina el Comité Ejecutivo Nacional. Ver artículos 37, 43 segundo párrafo y 45.	No	No

**ANEXO 5**

**MATRIZ NORMATIVA INTRAPARTIDARIA DE  
DEMOCRATIZACIÓN / DEMOCRACIA INTERNA**

## 2. 1. ELECCIÓN DE AUTORIDADES PARTIDARIAS

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
2.1.1. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de los integrantes del órgano superior ejecutivo del partido (comité ejecutivo superior, directorio político, líder del partido, etc.)	Sí. Comité Ejecutivo Superior Nacional. Ver artículos 13, 14, 73 inciso b), 79 y 110.	Sí. Comité Ejecutivo Nacional. Ver artículos 17, 26 inciso c), 27, 32 y 33.	Sí. Comité Ejecutivo Nacional. Ver artículos 25, 26 , 28 y 72 inciso f).	Sí. Comité Ejecutivo Nacional. Ver artículos 13 último párrafo, 23, 24 y 87.
2.1.2. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de las personas integrantes del órgano tipo “asamblea superior nacional”	Sí. Asamblea Nacional. Ver artículos 13, 14, 72, 75 y 76.	Sí. Asamblea Nacional. Ver artículos 17, 21 y 26.	Sí. Asamblea Nacional. Ver artículos 13, 26 inciso m) y 72 inciso f).	Sí. Asamblea Nacional. Ver artículos 13 último párrafo, 26, 27, 28 y 87.
2.1.3. Requisitos o criterios de elegibilidad y	Sí. Ver artículos 13 y 14.	Sí. Ver artículos 17, 21 y 24.	Sí. Ver artículos 16, 26 inciso m) y 72 inciso f).	Sí. Ver artículos 13 último párrafo y 19.

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
procedimientos para la selección de las personas integrantes de los órganos regional / provincial o departamental.				
2.1.4. Requisitos o criterios de elegibilidad y procedimientos para la selección de las personas integrantes de los órganos tipo local / barrial	Sí. Ver artículos 13, 14, 24, 25, 26, 27 y 28.	Sí. Ver artículos 17, 21, 22, 23 y 36 inciso b).	Sí. Ver artículos 20, 22, 26 inciso m) y 72 inciso f).	Sí. Ver artículos 13 último párrafo y 16 inciso d).
2.1.5. Órgano tipo “Tribunal Interno Electoral” con explícitas potestades y procedimientos para la selección de las personas integrantes.	Sí. Tribunal de Elecciones Internas. Ver artículos 14, 149, 150, 151, 152, 153 y 154.	Sí. Tribunal Electoral Interno. Ver artículos 26 inciso k) y 36.	Sí. Tribunal de Elecciones. Ver artículos 26 inciso m), 34, 35 y 72 inciso f).	Sí. Tribunal Electoral. Ver artículos 13 último párrafo, 17 tercer párrafo, 28 inciso b), 33 y 34.
2.1.6. Apelación y revocatoria de las decisiones y mandatos del Órgano	No hay norma expresa que así lo indique.	No hay norma expresa que así lo indique.	No hay norma expresa que así lo indique.	No hay norma expresa que así lo indique.

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
tipo “Tribunal Interno Electoral”.				

## **2. 2. ELECCION DE CANDIDATOS DE LOS PARTIDOS A PUESTOS DE ELECCION POPULAR**

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
2.2.1. Procedimientos para la selección y requisitos de los candidatos presidenciales	Sí. Ver artículos 14, 79 inciso b), 83, 84, 107 y 120.	Sí. Ver artículos 11, 18 inciso i), 19 inciso a), 26 inciso e), 36 incisos d) y e), 43 y 44.	Sí. Ver artículos 14 incisos b) y h), 26 incisos m) y n), 48, 49, 50, 51, 52, 53 y 72 incisos e) y g).	Sí. Ver artículos 9, 21 incisos c) y g), 28 inciso e), 34 inciso b), 40, 64, 66, 67, 68, 69 y 86 párrafo segundo.
2.2.2. Procedimientos y requisitos para la selección de los candidatos del partido para puestos en la Asamblea Legislativa /Congreso / Parlamento	Sí. Ver artículos 14, 79 inciso c), 85, 108 y 167 inciso a).	Sí. Ver artículos 11, 18 inciso i), 19 inciso a), 26 inciso f), 36 incisos d) y e), 43 y 45.	Sí. Ver artículos 14 incisos d) y h), 26 incisos m) y n), 48, 54, 55, 56, 57, 58 y 72 incisos e) y g).	Sí. Ver artículos 9, 21 inciso d), 28 inciso c), 34 inciso b), 40, 64, 70, 71, 72 y 86 párrafo segundo.
2.2.3. Procedimientos y requisitos para la selección de los	Sí. Ver artículos 14, 32 inciso c), 108 y 109.	Sí. Ver artículos 11, 18 inciso i), 19 inciso a), 26 inciso g), 43, 46, 47, 48, 49,	Sí. Ver artículos 26 incisos m) y n), 48, 59, 60, 61, 62 y 72 incisos e) y g).	Sí. Ver artículos 9, 18 inciso d), 18 bis 2, 28 inciso e), 34 incisos b) e i),

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
candidatos del partido para puestos en los gobiernos locales / municipales / departamentales.		50 y 51.		40, 64, 73, 77, 78, 79 y 86 párrafo segundo.

**2. 3. INCLUSION y PLURALISMO SOCIAL: REPRESENTACION DE GRUPOS  
y SECTORES e INCENTIVOS DE PARTICIPACION POLITICA**

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
2.3.1. Organizaciones auxiliares de representación de sectores o grupos sociales específicos (v. g. género, edad, etnias, población con discapacidad, sectores económicos, etc.)	Sí. Ver artículos 22, 42, 45, 47 y 99.	Sí. Ver artículos 31 incisos g) y j), 36 bis, 39 y 41 bis.	Sí. Ver artículos 26 inciso c) y 72 inciso a).	Sí. Ver artículos 18 bis 1 inciso a), 52 y 53.
2.3.2. Procedimientos y requisitos (criterios de elegibilidad) para	Sí. Ver artículos 14, 42, 43, 44, 67 incisos f e i) y 168. Remite a Reglamento que	Sí. Ver artículos 26, 36 incisos b) y f) y 39.	No	Sí. Ver artículos 9, 53 y 54. Remite a Reglamento que dictará la Asamblea

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
la selección de personas integrantes de los órganos de representación de sectores o grupos.	dictará el Directorio Político Nacional y el Tribunal de Elecciones Internas.			General.
2.3.3. Cuotas – acciones afirmativas o porcentajes de representación de las mujeres en los órganos superiores ejecutivos del partido (Directorio político, Comité Ejecutivo) y en la Asamblea nacional superior (o similar) del partido	Sí. Ver artículos 67 inciso i), 72 incisos d) y f), 76 inciso c), 169, 170, 171 y 172.	Sí. Ver artículos 11, 21, 22, 23 inciso b), 24 inciso b) y 36 bis.	Sí. Ver artículos 13 y 72.	Sí. Ver artículos 18 incisos b), i) y l), 19, 20, 21 inciso b), 33, 36, 52, 53, 65, 71 y 73.
2.3.4. Cuotas – acciones afirmativas o porcentajes de representación de la juventud en los órganos superiores ejecutivos del partido (Directorio político, Comité Ejecutivo) y en la Asamblea	Sí. Ver artículos 67 incisos i), q) y r), 72 inciso d) y 76 inciso c).	Sí. Ver artículos 21, 22, 23 inciso b), 24 inciso b) y 40.	No	Sí. Ver artículos 17, 18 incisos b) y c), 19, 20, 21 inciso b) y 23 inciso k).

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
nacional superior (o similar) del partido				
2.3.5. Cuotas – acciones afirmativas o porcentajes de representación de la población con discapacidad en los órganos superiores ejecutivos del partido (Directorio político, Comité Ejecutivo) y en la Asamblea nacional superior (o similar) del partido	Sí. Ver artículo 67 inciso m)	No	No	No
2.3.6. Cuotas – acciones afirmativas o porcentajes de representación de grupos étnicos en los órganos superiores ejecutivos del partido (Directorio político, Comité Ejecutivo) y en la Asamblea nacional superior (o similar) del partido	Sí. Ver artículo 67 inciso m)	No	No	No

INDICADOR	PARTIDO LIBERACION NACIONAL	PARTIDO ACCION CIUDADANA	PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO	PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA
2.3.7. Estatutos o reglamentos propios – específicos de los grupos y sectores representados en el partido.	No. Los dicta el Directorio Político Nacional. Ver artículo 44.	No	No. Los hace del Comité Ejecutivo Nacional. Ver artículo 26 inciso e).	No
2.3.8. Procedimiento y requisitos para la adquisición de la membresía en los sectores o grupos del partido	No	No	No	No
2.3.9. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de las mujeres en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).	Sí. Ver artículos 85, 86, 108 y 169 inciso b).	Sí. Ver artículo 11.	Sí. Ver artículo 72 inciso e).	Sí. Ver artículos 65, 71 y 73.

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
2.3.10. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de la juventud en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).	No	No	No	No
2.3.11. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de las personas con discapacidad en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).	No	No	No	No

INDICADOR	PARTIDO LIBERACION NACIONAL	PARTIDO ACCION CIUDADANA	PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO	PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA
2.3.12. Cuotas o acciones afirmativas para favorecer la representación de otros grupos especiales (v. g. étnicos) en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).	No	No	No	No
2.3.13. Grupos y sectores internos facultados a tener autonomía financiera (poseer y administrar sus propias fuentes de financiamiento).	No	No	No	No
2.3.14. Porcentajes de los presupuestos o ingresos (tanto de fuentes públicas como privadas) del	No	No	Sí. Ver artículo 72 inciso b). Capacitación y formación ideológica de la mujer.	Sí. Ver artículos 23 inciso h) y 52 inciso f). Formación y organización de la mujer.

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
partido para el financiamiento de las instancias representantes de grupos o sectores.				
2.3.15. Facultad de los grupos y sectores internos para definir sus propias políticas, actividades y promulgarlas (v.g. congresos, manifiestos, etc.).	No	No	No	No

#### **2. 4. PLURALISMO POLITICO: MOVIMIENTOS, CORRIENTES y TENDENCIAS INTERNAS**

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
2.4.1. La normativa interna establece la organización de diversas corrientes, tendencias o movimientos internos	Sí. Las Tendencias. Ver artículos 45, 99, 102, 112 y siguientes.	No	No	No

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
de carácter o naturaleza electoral (permanentes o coyunturales)				
2.4.2. Procedimiento, plazos y requisitos para la inscripción de las tendencias o movimientos.	Sí. Ver artículos 114, 115, 116 y 118.	No	No	No
2.4.3. Estatutos o reglamentos propios de los movimientos – tendencias – corrientes.	Sí. Ver artículos 45 y 48.	No	No	No
2.4.4. Membresía propia o particularizada para los integrantes de los movimientos – tendencias.	Sí. Ver artículo 100.	No	No	No
2.4.5. Facultad de los movimientos – tendencias a definir sus propias políticas, actividades y	No	No	No	No

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
promulgarlas (v.g. congresos, manifiestos, etc.).				
2.4.6. Facultades de los movimientos – tendencias a tener autonomía financiera (tener y administrar sus propias fuentes de financiamiento).	No	No	No	No
2.4.7. Cuotas o porcentajes de representación de los movimientos – tendencias en los órganos superiores ejecutivos del partido (Directorio político, Comité Ejecutivo) y en la Asamblea nacional superior (o similar) del partido.	Sí. Ver artículos 67 incisos f), m) y n), 72 inciso d) y 76 inciso c).	No	No	No
2.4.8. Cuotas o porcentajes para favorecer la representación de	No	No	No	No

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
movimientos – tendencias del partido en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular (Congreso o Asamblea Legislativa; Gobiernos Locales, etc.).				

**2. 5. PARTICIPACION Y ESPACIOS PARA EL DEBATE O DELIBERACION EN LA DEFINICION DE POLITICAS Y POSICIONES**

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
2.5.1. Mecanismos e instancias ampliadas para que las personas miembros del partido participen en la discusión de posiciones, disposiciones y temas del partido.	Sí. Ver artículo 69.	Sí. Ver artículo 19 inciso d).	No	Sí. Ver artículo 10 inciso b).

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
2.5.2. Mecanismos e instancias ampliadas para que las personas miembros del partido participen en la discusión de posiciones del partido en temas de política nacional e internacional.	Sí. Ver artículo 155	No	No	No
2.5.3. Manifiestos públicos del partido (declaraciones oficiales del partido dirigidos a la opinión pública), los responsables y los procedimientos de su elaboración.	Sí. Ver artículos 74 inciso f) y 81 inciso b).	No	No	No
2.5.4. Acatamiento obligatorio de los manifiestos oficiales del partido para los miembros y autoridades.	No	Sí. Ver artículo 7 con relación a las propuestas de campaña.	No	No
2.5.5. Definiciones	No	No	No	Sí. Ver artículo 24 inciso

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
estratégicas del partido, los responsables y los procedimientos de su elaboración.				a) iii). Comité Ejecutivo Nacional.
2.5.6. Instancias de consulta para hacer oficial un manifiesto público, una posición o una estrategia política del partido.	No	No	No	No
2.5.7. Revisión, apelación y eventual revocatoria de las posiciones políticas decididas por el partido.	No	No	Sí. Ver artículo 26 incisos I) y II).	No

**ANEXO 6**

**MATRIZ NORMATIVA INTRAPARTIDARIA DE  
TRANSPARENCIA**

### **3. 1. CONTROL FINANCIERO Y RENDICION DE CUENTAS EN LA GESTION FINANCIERA DEL PARTIDO**

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
3.1.1. Aporte financiero mediante cuotas de membresía del partido para el financiamiento ordinario del partido	Sí. Ver artículos 13 párrafo segundo, 14 inciso a), 17 inciso j), 50, 54 y 58.	Sí. Ver artículos 16, 18 inciso k), 30 inciso e) y 52.	No	Sí. Ver artículos 7 inciso f), 24 inciso d) iii) y vi), 60 inciso n) y 64 último párrafo.
3.1.2. Cuotas o aportes de los miembros para el financiamiento de las campañas electorales.	Sí. Ver artículo 116.	No	No	No
3.1.3. Porcentajes de los presupuestos o ingresos del partido (tanto de fuentes públicas como privadas) destinados al financiamiento de los órganos ejecutivos y de dirección del partido.	Sí. Ver artículos 54 y 151 inciso d).	Sí. Ver artículo 53 último párrafo.	Sí. Ver artículo 26 inciso q) donde indica que lo definirá el Comité Ejecutivo Nacional.	Sí. Ver artículos 21 inciso h), 23 inciso i), 25, 34 inciso h), 35 último párrafo y 52.
3.1.4. Porcentajes de los presupuestos o	Sí. Ver artículos 54 y 59. Exclusivamente para	No	No	No

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
ingresos (tanto de fuentes públicas como privadas) del partido para el financiamiento de los órganos regionales/ provinciales / departamentales, así como para el financiamiento de los órganos locales – comunales – municipales o similares.	órganos locales o comunales.			
3.1.5. Transferencias de recursos financieros de los distintos órganos partidarios regionales, locales y sectoriales a las autoridades u órganos ejecutivos o de dirección para la gestión económica del partido.	No	Sí. Ver artículo 43 penúltimo párrafo. Aporte de puestos de elección popular.	No	No

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
3.1.6. Procedimientos e instancias para la petición y rendición de cuentas por gestión financiera.	Sí. Ver artículos 59 y 60.	Sí. Ver artículos 30 inciso c) y 34.	Sí. Ver artículos 26 inciso f), 64, 66 y 68. Le corresponde al Comité Ejecutivo Nacional.	Sí. Ver artículos 21 inciso i) y 24 inciso d).
3.1.7. Órgano permanente encargado de realizar labor de “auditoría interna”	Sí. Ver artículo 57.	Sí. Ver artículo 54.	Sí. Ver artículo 68.	No
3.1.8. Mecanismos o instancias tipo “auditoría externa” y periodicidad con que se realizan.	No	Sí. Ver artículo 54.	Sí. Ver artículo 67.	No
3.1.9. Periodicidad con que el partido rinde cuentas de su gestión financiera a sus miembros y a las hace públicas a todo el país	No	Sí. Ver artículo 56.	Sí. Ver artículos 64 y 68.	Sí. Ver artículo 24 inciso d) ii), iii) y viii).
3.1.10. Periodicidad con que el partido rinde cuentas de su	Sí. Ver artículo 62.	Sí. Ver artículo 56.	Sí. Ver artículos 64 y 68.	Sí. Ver artículo 24 inciso d) iv) y viii). En el primer caso hace

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
gestión financiera a las instancias nacionales facultadas para esos efectos.				enunciado general de cumplir con las condiciones que imponen las leyes y organismos electorales.
3.1.11. Medios y formas con que se piden, rinden y publican las finanzas del partido.	No	Sí. Ver artículo 56.	Sí. Ver artículo 67 y 68.	No
3.1.12. Participación de los candidatos a puestos de elección en la fijación de la política de utilización de los recursos.	No	No	No	Sí. Ver artículo 83 bis 1 y bis 3.
3.1.13. Requisitos del partido para recibir contribuciones económicas de aportantes privados.	Sí. Ver artículo 61.	Sí. Ver artículo 55.	Sí. Ver artículos 63 inciso b) y 64.	Sí. Ver artículos 23 inciso j), 24 inciso d) viii), 58 inciso n), 80, 82 y 83.

**3. 2. LEGALIDAD INTERNA, PROTECCION DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MIEMBROS E INSTANCIAS DE APELACION ANTE INCUMPLIMIENTOS**

INDICADOR	PARTIDO LIBERACION NACIONAL	PARTIDO ACCION CIUDADANA	PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO	PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA
3.2.1. Órgano encargado (v. g. ombudsman o defensor de los miembros) de velar por el respeto de los derechos de los miembros. Procedimiento y requisitos para la selección de ese órgano.	No	No	No	No
3.2.2. Órgano encargado (v. g. fiscalía general, tribunal o comité) de velar por el respeto de la legalidad partidaria (legalidad de la actividad – actuación del partido). Procedimiento y requisitos para la selección de ese órgano	No	No	No	Sí. Fiscal General. Ver artículos 28 inciso d), 37 bis, 41, 42 y 44 inciso b).

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
3.2.3. Casos y procedimientos para la impugnación de decisiones de los órganos del partido por parte de los miembros ante los Órganos Electorales o Tribunales Nacionales suprapartidarios.	No	No	No	No

### **3. 3. CONTROL y RENDICION DE CUENTAS SOBRE LA GESTION PUBLICA DEL PARTIDO**

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
3.3.1. Mecanismos y procedimientos para pedir y rendir cuentas sobre la gestión del partido o de los miembros electos del partido en el Gobierno y en la oposición.	No	Sí. Ver artículos 8 y 9.	No	Sí. Ver artículos 37 ter, 38 y 63.

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
3.3.2. Mecanismos y procedimientos internos del partido para dirimir diferencias, cuestionamientos o controversias planteadas por los miembros a los funcionarios públicos electos.	No	Sí. Ver artículos 7, 8 y 9.	No	Sí. Ver artículos 37 ter y 38.
3.3.3. Procedimientos, mecanismos o instancias para confrontar la gestión pública del partido en el gobierno o en la oposición con sus cartas ideológicas y programáticas o su ideario político.	No	No	No	Sí. Ver artículos 37 ter y 38.
3.3.4. Disposiciones y medios para publicar resultados de la gestión pública del partido en el	No	No	No	No

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
gobierno o en la oposición.				
3.3.5. Periodicidad para que el partido publique los resultados de su gestión pública en el gobierno o en la oposición.	No	No	No	No

### **3. 4. CONTROL v RENDICION DE CUENTAS SOBRE LA ETICA**

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
3.4.1. Órgano encargado (v. g. tribunal o comité) de velar por el respeto a los ordenamientos internos del partido en materia ética.	Sí	Sí	Sí	Sí
3.4.2. Procedimiento y requisitos para la selección del órgano	No	Sí	No	No

<b>INDICADOR</b>	<b>PARTIDO LIBERACION NACIONAL</b>	<b>PARTIDO ACCION CIUDADANA</b>	<b>PARTIDO MOVIMIENTO LIBERTARIO</b>	<b>PARTIDO UNIDAD SOCIAL CRISTIANA</b>
encargado de velar por el respeto de las disposiciones éticas del partido.				
3.4.3. Disposiciones obligatorias de los miembros del partido en materia ética o moral.	Sí	Sí	No	Sí
3.4.4. Procedimientos e instancias para dirimir cuestionamientos, denuncias, acusaciones o controversias en materia ética o moral de los miembros del partido.	No	No	No	No

**ANEXO 7**

**NORMATIVA “SUPRAPARTIDARIA” / NACIONAL  
REFERENTE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS y AL OBJETO DE  
ESTUDIO**

## CONSTITUCION POLITICA

**ARTÍCULO 95.-** La ley regulará el ejercicio del sufragio de acuerdo con los siguientes principios:  
[...]

7.- Garantías de pluralismo político;

8.- Garantías para la designación de autoridades y candidatos de los partidos políticos, según los principios democráticos y sin discriminación por género.

**ARTÍCULO 96.-**

[...] El Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos, de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1.- La contribución será del cero coma diecinueve por ciento (0,19%) del producto interno bruto del año tras anterior a la celebración de la elección para Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa. [...]

Este porcentaje se destinará a cubrir los gastos que genere la participación de los partidos políticos en esos procesos electorales, y satisfacer las necesidades de capacitación y organización política. Cada partido político fijará los porcentajes correspondientes a estos rubros.

[...]

3.- Previo otorgamiento de las cauciones correspondientes, los partidos políticos tendrán derecho a que se les adelante parte de la contribución estatal, según lo determine la ley.

4.- Para recibir el aporte del Estado, los partidos deberán comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones.

Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por ley. [...]

(Así reformado por Ley No. 7675 del 2 de julio de 1997.)

**ARTÍCULO 98.-** Los ciudadanos tendrán el derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que los partidos se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República.

Los partidos políticos expresarán el pluralismo político, concurrirán a la formación y manifestación de la voluntad popular y serán instrumentos fundamentales para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

(Así reformado por Ley No. 7675 del 2 de julio de 1997.)

## CODIGO ELECTORAL

### **Requisitos para ser elegido**

**ARTÍCULO 5.-** Para ser Presidente y Vicepresidente de la República se requiere reunir los requisitos estatuidos en la Constitución Política. También, se respetarán las exigencias constitucionales para ser diputado a la Asamblea Legislativa.

Para ser alcalde, regidor, síndico de los gobiernos municipales o miembro del Consejo de Distrito, se necesitan los requisitos fijados en el Código Municipal.

Los partidos políticos serán responsables de que la elección de los miembros indicados en los dos párrafos anteriores, recaiga sobre personas de reconocida idoneidad, con el fin de garantizar al pueblo costarricense la capacidad de sus gobernantes.

### **Funciones**

**ARTÍCULO 19.-** El Tribunal Supremo de Elecciones tendrá las siguientes funciones:

[...]

b) Declarar integradas las Juntas Electorales, con las personas que designen los partidos políticos inscritos, y remover de su cargo a cualquier miembro por causa justa, a juicio del Tribunal;

c) Interpretar, en forma exclusiva y obligatoriamente, las disposiciones constitucionales y legales sobre la materia electoral. Tales interpretaciones podrán darse de oficio o a solicitud de los miembros del Comité Ejecutivo Superior de los partidos políticos inscritos. El Tribunal Supremo de Elecciones ordenará publicar en el Diario Oficial la resolución que se produzca y enviará copia literal, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, a cada uno de los partidos inscritos. Para estos efectos, los partidos estarán obligados a señalar lugar para atender notificaciones, según lo establecido en el inciso o) del artículo 58 de este Código;

[...]

g) Regular y fiscalizar el uso razonable y equitativo de los medios de comunicación colectiva que empleen los partidos políticos para su propaganda electoral, durante el período autorizado por este Código, sin perjuicio de la libertad de información y expresión que garantiza la Constitución Política;

h) Vigilar, conforme al ordenamiento jurídico y los estatutos respectivos, los procesos internos de los partidos políticos para la designación de candidatos a puestos de elección popular;

[...]

#### **Listas provisionales de electores**

**ARTÍCULO 22.-** Seis meses antes de una elección, el Registro Civil preparará las listas provisionales de electores.

[...]

El Registro Civil deberá entregar, a los partidos políticos, una copia del Padrón actualizado, escrita o confeccionada por el medio técnico idóneo para reproducirlo, cuando la solicitare algún miembro de su Comité Ejecutivo Superior, con el propósito de utilizarla en los procesos de convención para escoger el candidato a la Presidencia de la República."

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, "La Gaceta" No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

#### **Envío del material electoral**

**ARTÍCULO 33.-** Cuando menos quince días antes de la fecha fijada para las elecciones, el Registro tendrá que haber enviado el material y la documentación electorales a las Juntas Cantonales, las cuales lo distribuirán de inmediato entre las Juntas Receptoras de Votos, de modo que lleguen a poder de estas mínimo ocho días antes de la elección. Del Padrón-Registro citado en el inciso c) de este artículo, quince días antes de la fecha en que se celebren las elecciones; el Registro entregará copia debidamente contramarcada a los Partidos Políticos inscritos en escala nacional que participaren en las elecciones.

#### **Integración de las Juntas Cantonales**

**ARTÍCULO 46.-** Las Juntas Cantonales estarán integradas por un elector delegado de cada uno de los partidos políticos participantes en la elección con candidaturas inscritas.

[...]

#### **Instalación de las Juntas Receptoras de Votos**

**ARTÍCULO 50.-**

[...]

Las Presidencias y Secretarías de las Juntas Receptoras de Votos serán distribuidas por el Tribunal Supremo de Elecciones alternativamente entre los partidos políticos con candidaturas inscritas que hubieren propuesto delegados, de manera que la Presidencia y la Secretaría de una Junta no correspondan a un mismo partido.

La distribución realizada por el Tribunal se comunicará inmediatamente a los partidos políticos, las Juntas Cantonales, el Registro Civil y la autoridad policial del lugar donde actuará la Junta.

*(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, "La Gaceta" No. 246 del 23 de diciembre de 1996).*

## **TÍTULO IV DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

### **Organización de los Partidos Políticos**

**ARTÍCULO 57.-** Los electores tendrán libertad para organizar partidos políticos. Para este efecto, todo grupo de electores no menor de cincuenta podrá constituir un partido político, si concurre ante un notario público a fin de que éste inserte en su protocolo el acta relativa a ese acto.

A falta de notario, el acta podrá levantarse ante el respectivo juez o alcalde. En este caso, deberá protocolizarse dentro de los quince días siguientes, de lo contrario no surtirá efecto la constitución del partido.

Necesariamente en el acta de constitución se consignarán:

- a) Los nombres y calidades de todas las personas que integren el grupo solicitante;
- b) Los nombres de quienes constituyan el comité ejecutivo provisional; y
- c) Los estatutos del partido.

Si el partido no fuere inscrito en el Registro Civil dentro de los dos años siguientes, contados a partir de la fecha del acta notarial, se tendrá por no constituido para todo efecto legal.

*(Reformado por ley No. 7094 del 27 de mayo de 1988, "La Gaceta" No. 113 del 14 de junio de 1988).*

### **Patrimonio de los partidos políticos**

**ARTÍCULO 57 BIS.-** El patrimonio de los partidos políticos se integrará con las contribuciones de sus partidarios, los bienes y recursos que autoricen sus estatutos y no prohíba la ley, y la contribución del Estado a que tuvieren derecho esos partidos, en la forma y proporción establecidas en el artículo 96 de la Constitución Política.

*(Adicionado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, "La Gaceta" No. 246 del 23 de diciembre de 1996).*

### **Estatutos de los Partidos Políticos**

**ARTÍCULO 58.-** Los estatutos de los partidos deberán contener:

- a) El nombre del partido;
- b) La divisa;
- c) Los principios doctrinales relativos a los asuntos económicos, políticos y sociales de la República;
- d) La formal promesa de respetar el orden constitucional, de acuerdo con su sistema de democracia representativa;
- e) La nómina de los organismos del partido, sus facultades y deberes;
- f) El quórum requerido para celebrar las sesiones, el cual no podrá ser inferior a la mitad más cualquier exceso de los integrantes del organismo correspondiente;
- g) El número de votos necesarios para aprobar los acuerdos. Este número no podrá ser inferior al de la simple mayoría de los presentes;

- h) La forma de convocar a sesiones a sus organismos, de modo que la celebración se garantice cuando lo solicite, por lo menos, la cuarta parte de los miembros;
- i) La forma de consignar las actas, de modo que se garantice la autenticidad de su contenido;
- j) La estructura de sus organismos internos, los puestos propietarios y suplentes, y la forma de integrarlos y sustituirlos;
- k) La forma de publicar su régimen patrimonial y contable y el de la auditoría interna;
- l) La manifestación expresa de no subordinar su acción política a las disposiciones de organizaciones o estados extranjeros. Esta prohibición no impedirá que los partidos integren organizaciones internacionales, participen en sus reuniones y suscriban declaraciones, siempre que no atenten contra la soberanía e independencia del Estado costarricense;
- m) Las normas que permitan conocer públicamente el monto y origen de las contribuciones privadas, de cualquier clase, que el partido reciba y la identidad de estos contribuyentes. El Tesorero estará obligado a informar los datos anteriores trimestralmente al Comité Ejecutivo Superior del Partido, con copia al Tribunal Supremo de Elecciones, excepto durante el período de campaña política, donde el informe se deberá rendir mensualmente;
- n) El mecanismo que asegure la participación de las mujeres en el porcentaje establecido en el artículo 60 de este Código, tanto en la estructura partidaria como en las papeletas para los puestos de elección popular;
- ñ) El porcentaje y la forma en que se hará efectiva la disposición contenida en el artículo 6 de la Ley No. 7142, de 8 de marzo de 1990.
- o) La obligación de mantener un lugar para recibir notificaciones sobre las resoluciones que emita el Tribunal Supremo de Elecciones.

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, “La Gaceta” No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

### **Organización de los partidos políticos**

**ARTÍCULO 60.-** En su organización, los partidos comprenderán:

- a) Una Asamblea de Distrito en cada distrito administrativo;
- b) Una Asamblea de Cantón en cada cantón;
- c) Una Asamblea de Provincia en cada provincia;
- d) La Asamblea Nacional.

La Asamblea de Distrito estará formada por los electores de cada distrito afiliados al partido. La Asamblea de Cantón estará constituida por cinco delegados de cada distrito electos por las respectivas asambleas de distrito. La Asamblea de Provincia estará integrada por cinco delegados de cada cantón, electos por las respectivas asambleas cantonales. La Asamblea Nacional estará conformada por diez delegados de cada provincia, electos por las respectivas asambleas provinciales.

Además, cada Asamblea estará integrada por los demás miembros que se establezcan en los respectivos estatutos, que se escogerán con base en principios democráticos y de representatividad. El número de miembros determinados por los estatutos siempre deberá ser menor que el de delegados de carácter territorial que se establecen, en este artículo, para cada asamblea.

El quórum para cada Asamblea se integrará con la mayoría absoluta, mitad más uno, del total de sus integrantes; y sus acuerdos serán tomados por la mayoría, mitad más uno, de los presentes, salvo en los asuntos para los cuales los estatutos establezcan una votación mayor.

Las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales, deberán estar conformadas al menos, por un cuarenta por ciento (40%) de mujeres.

**TRANSITORIO.-** Cuando un partido haya alcanzado la participación política de la mujer en proporción a su número dentro del Padrón Electoral y a satisfacción del Tribunal Supremo de Elecciones, las medidas citadas en el último párrafo del artículo 60 del Código Electoral podrán cesar por resolución de ese Tribunal.

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, “La Gaceta” No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

### **Asamblea Nacional**

**Artículo 61.-**La dirección política de los partidos estará a cargo de la Asamblea de mayor rango. Para los organismos y las asambleas inferiores, serán obligatorios los acuerdos que adopten en uso de las atribuciones conferidas por los estatutos y la ley. La ejecución de los acuerdos de cada Asamblea corresponderá a su Comité Ejecutivo Superior, que estará formado, como mínimo, por su Presidente, su Secretario General y su Tesorero.

Para cada miembro del Comité Ejecutivo Superior, la Asamblea Nacional designará un suplente, quien actuará en las ausencias temporales del propietario respectivo.

Si el partido no fuere de carácter nacional, la dirección política estará a cargo de su Asamblea superior.

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, “La Gaceta” No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

### **Candidaturas comunes**

**ARTÍCULO 62.-**Cuando dos o más partidos decidan fusionarse o coaligarse en una o varias provincias y en uno o varios cantones, cada una de las Asambleas Nacionales, Provinciales o Cantonales, según corresponda, deberán tomar acuerdo por mayoría absoluta en tal sentido.

Las condiciones de la coalición o fusión se pactarán por escrito, con la firma de los presidentes de las respectivas asambleas y, en lo fundamental, estarán sujetas a los acuerdos que autorizaron la coalición.

Este pacto deberá expresar necesariamente:

- a) El programa común de los partidos coaligados por realizar en caso de triunfo. Este programa puede diferir del doctrinal declarado en el acta constitutiva;
- b) Los puestos reservados para cada partido en la nómina de candidatos por inscribir;
- c) El nombre y la divisa con los que la coalición aparecerá en la papeleta electoral;
- d) La forma de distribuir el porcentaje de contribución estatal en favor de la coalición, que le corresponderá a cada partido si esta se disuelve.

[...] [...]

Los derechos y las obligaciones de los partidos fusionados quedarán asumidos, de pleno derecho, por el partido en cuyo favor se hubiere realizado la fusión o por el nuevo partido constituido, según el caso. El término para inscribir la fusión de partidos es el mismo citado en el artículo 64.

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, “La Gaceta” No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

### **Carácter nacional, provincial o cantonal de los Partidos Políticos**

**ARTÍCULO 63.-** Los partidos tendrán carácter nacional cuando se formen para la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa o a una Asamblea Constituyente; Serán carácter provincial cuando se propongan intervenir solo en la elección de Diputados y tendrán carácter cantonal cuando se funden únicamente para las elecciones de alcalde municipal, regidores, síndicos municipales y miembros del Consejo de Distrito.

(Así reformado por ley No.7794, del 30 de abril de 1998, “La Gaceta” No. 94 del 18 de abril. de 1998).

### **Término para inscribir partidos**

**ARTÍCULO 64.-** La solicitud para inscribir partidos políticos podrá presentarse ante el Registro Civil, en cualquier momento, salvo dentro de los ocho meses anteriores a una elección.

Dentro de los seis meses previos al día de la elección, ni el Registro ni el Tribunal podrán dictar resolución alguna que ordene inscribir partidos.

Junto con la solicitud de inscripción, el Presidente del Comité Ejecutivo Superior del partido o, en su ausencia o imposibilidad, cualquiera de los otros miembros de este Comité, debidamente autorizado para tal efecto, deberán presentar los siguientes documentos:

[...]

Cuando algún grupo no menor del diez por ciento (10%) de los participantes en cada una de las asambleas mencionadas, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la celebración, impugne la validez de los acuerdos tomados en ella, servirá como plena prueba, el informe de los delegados del Tribunal Supremo de Elecciones. Corresponderá al Comité Ejecutivo Superior resolver esta impugnación dentro del tercer día. Lo resuelto por dicha instancia del partido, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación, podrá apelarse ante el Director General del Registro Civil, quien resolverá dentro del plazo de tres días. Contra lo que resuelva este funcionario, podrá recurrirse ante el Tribunal Supremo de Elecciones, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes para que, dentro del término de tres días, resuelva en definitiva lo procedente.

*(La Sala Constitucional en sentencia No.2000-11036, de las 14:00 horas del 13 de diciembre de 2000, anuló por inconstitucional, la disposición de este último párrafo que establece que la impugnación de la validez de los acuerdos tomados en las asambleas de los partidos políticos a que este artículo se refiere, requiere de la concurrencia de un grupo no menor del diez por ciento de los participantes de cada una de esas asambleas. La sentencia tiene efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de la norma anulada sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe.)*

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, "La Gaceta" No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

### **Participación en las elecciones**

**ARTÍCULO 65.-** Sólo pueden participar en elecciones, aisladamente o en coalición, los partidos inscritos en el Registro de Partidos, que llevará el Registro Civil.

(Así reformado por ley No. 4352 del 11 de julio de 1969, "La Gaceta" No. 160 del 16 de julio de 1969).

### **Qué comprende la inscripción de un Partido en Escala Nacional**

**ARTÍCULO 66.-** El partido inscrito en escala nacional se entenderá que lo está en escala provincial en cada una de las provincias, y en escala cantonal en cada uno de los cantones del país; el que solamente estuviere inscrito en escala provincial se entenderá que lo está en escala cantonal en cada uno de los cantones de la respectiva provincia.

### **Adhesión o afiliación a los partidos**

**ARTÍCULO 69.-** La afiliación para inscribir partidos se hará mediante la firma de hojas de adhesión, las cuales podrán ser individuales o colectivas, pero, en este segundo caso, cada una no podrá tener más de veinte firmas.

Las hojas tendrán un encabezamiento en el cual claramente se indicará que los firmantes dan su adhesión pura y simple al partido que se expresará en forma impresa en cada una de ellas. También deberán contener los nombres y los apellidos de los adherentes, así como el número de su cédula de identidad. Las hojas deberán estar autorizadas con el sello del Tribunal Supremo de Elecciones, en el lugar en donde se consigne el nombre del partido. La Secretaría del Tribunal levantará un acta de cada grupo de hojas selladas y entregadas a cada partido, y dejará constancia en cada una de la fecha en que fue sellada. El sello tendrá una validez de dos años a partir de la fecha que se consigne.

En el caso de que un elector hubiere firmado para dos o más partidos para una misma elección, sólo se tomará en cuenta la afiliación que hubiere sido presentada al Registro Civil en primer término. También se deberá presentar una nómina de los adeptos en orden alfabético.

Nota: El texto del presente numeral fue reformado por ley No. 7094 del 27 de mayo de 1988, “La Gaceta” No. 113 del 14 de junio de 1988, y modificado por la Sala Constitucional en Resolución No.980-91 de las trece horas treinta minutos del 24 de mayo de 1991, publicada en el “Boletín Judicial” No. 119 del 25 de junio de 1991.

#### **Discusión sobre la legitimidad de las firmas**

**ARTÍCULO 70.-** La impugnación de la legitimidad de las firmas de adhesión no estorbará el procedimiento de inscripción; y el interesado en ella deberá hacerla en la vía penal a fin de que se castigue al autenticante y a los suplantadores.

#### **Cancelación de inscripciones**

**ARTÍCULO 73.-** Se cancelarán sin más trámite las inscripciones de los partidos políticos que no participaren o no obtuvieren, en la elección respectiva, un número de votos válidos igual o superior al número de adhesiones exigidas, de conformidad con el artículo 64.

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, “La Gaceta” No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

#### **Designación de candidatos**

**ARTÍCULO 74.-** Los partidos políticos inscritos designarán a sus candidatos a la Presidencia y las Vicepresidencias de la República, a la Asamblea Legislativa, a una asamblea constituyente y a cargos municipales, según lo prescriban sus propios estatutos. Estas designaciones deberán ser ratificadas por la asamblea correspondiente de los partidos, según el caso.

Las convenciones nacionales o cualquier otra forma de designación o elección de candidatos a la Presidencia, no podrán celebrarse antes del 31 de mayo inmediato anterior a las elecciones nacionales.

El Comité Ejecutivo Superior será el órgano del partido responsable de organizar y dirigir las convenciones nacionales. Sin embargo, podrá delegar esta función en un tribunal de elección interna.

Para las convenciones nacionales, la propaganda de cada precandidatura participante deberá difundirse, únicamente, durante los dos meses anteriores a la fecha fijada para celebrarlas. Quedará prohibido emitir propaganda o publicidad mientras el Comité Ejecutivo Superior no establezca la fecha de la convención. Para ello, se aplicará en lo conducente, lo establecido en los artículos 79 y 85 de este Código.

Los partidos políticos inscritos en escala nacional o provincial designarán tantos candidatos a diputados como deban elegirse por la respectiva provincia, y un veinticinco por ciento (25%) más. Este exceso será, por lo menos, de dos candidatos y el Tribunal Supremo de Elecciones lo fijará para cada provincia, en la convocatoria a elecciones.

En caso de muerte, renuncia o incapacidad sobreviniente del candidato a la Presidencia de la República debidamente designado, ocurrida antes del cierre del período de inscripción de candidaturas que determine este Código, la Asamblea Nacional escogerá al candidato. Concluido este período, la vacante se llenará por ascenso, en su orden, de los candidatos a Vicepresidentes al puesto que corresponda. Para los Diputados, el candidato inmediatamente posterior subirá al puesto vacante.

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, “La Gaceta” No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

### **Doble postulación**

**ARTÍCULO 74 BIS.-** Los candidatos a la Presidencia de la República podrán ser, al mismo tiempo, candidatos a Diputados si fueren postulados por sus partidos y no existiere impedimento constitucional.

(Adicionado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, “La Gaceta” No 246 del 23 de diciembre de 1996).

### **Designación de candidatos a Regidores y Síndicos**

**ARTÍCULO 75.-** Los candidatos a alcalde, regidor y síndico municipal y los miembros de los Concejos de Distrito serán designados según lo prescriba el estatuto de cada partido político, pero observando los requisitos mínimos fijados en el Código Municipal, para ser candidato y desempeñar el cargo.

(Así reformado por ley No.7794, del 30 de abril de 1998, “La Gaceta” No. 94 del 18 de abril. de 1998).

### **Término para inscribir las candidaturas**

**ARTÍCULO 76.-** Para su debida inscripción en el Registro Civil, las candidaturas sólo podrán presentarse desde la convocatoria hasta tres meses y quince días naturales antes del día de la elección. La solicitud la presentará al Registro Civil cualquiera de los miembros del comité ejecutivo del organismo superior del partido, en las fórmulas especiales que para tal efecto solicitarán los partidos políticos al Registro. En ellas deberán consignarse el nombre, los apellidos y el número de la cédula de todos los miembros presentes en la asamblea y de los candidatos designados, y estarán firmadas por cualquiera de los miembros del correspondiente comité ejecutivo. La entrega de las fórmulas la hará el Registro Civil a los partidos que las soliciten. De cada entrega llevará un registro.

(Reformado por ley No. 7094 del 27 de mayo de 1988, “La Gaceta” No. 113 del 14 de junio de 1988).

### **Inscripción de candidaturas en el Registro Civil**

**ARTÍCULO 78.-** La inscripción de candidaturas se hará ante el Registro Civil.

[...]

### **Fiscalización de las operaciones electorales**

**ARTÍCULO 89.-** Los partidos políticos tienen derecho a fiscalizar el proceso electoral mediante personeros debidamente acreditados ante cada uno de los organismos electorales.

También los partidos políticos en trámite de inscripción, tendrán el derecho de fiscalizar el examen y recuento en el Registro Civil de las adhesiones presentadas con ese objeto.

## **TÍTULO X (\*)**

### **DE LA CONTRIBUCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA PARA FINANCIAR LOS GASTOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

*(\*) Nota: Este título fue modificado por Ley No 7653, del 28 de noviembre de mil novecientos noventa y seis. “La Gaceta” No. 246 del 23 de diciembre de 1996).*

### **Contribución del Estado**

**ARTÍCULO 176.-** En la forma y en la proporción establecidas en el artículo 96 de la Constitución Política, el Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos participantes en las elecciones para Presidente y Vicepresidentes de la República y para Diputados a la Asamblea Legislativa.

Para recibir el aporte estatal, los partidos políticos estarán obligados a comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones.

A fin de registrar las operaciones y los gastos en que incurra, cada partido llevará su contabilidad al día y los comprobantes de gastos ordenados, conforme al Reglamento que dictará la Contraloría General de la República.

Ocho meses antes de las elecciones, los partidos políticos, por medio del Comité Ejecutivo Superior, deberán presentar al Tribunal Supremo de Elecciones un presupuesto donde incluirán sus posibles gastos durante el desarrollo de las actividades político-electorales. Los que no lo presenten a su debido tiempo perderán un cinco por ciento (5%) del monto que les corresponda de la contribución estatal.

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, “La Gaceta” No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

### **Recepción de donaciones o aportes**

**ARTÍCULO 176 BIS.-** Prohíbese a los partidos políticos aceptar o recibir, directa o indirectamente, de personas físicas y jurídicas extranjeras, contribuciones, donaciones, préstamos o aportes, en dinero o en especie, para sufragar sus gastos de administración y los de sus campañas electorales.

Ninguna de las personas señaladas podrá adquirir bonos ni realizar otras operaciones que impliquen ventajas económicas para los partidos políticos. No obstante, quedarán autorizadas para entregar contribuciones o donaciones dedicadas específicamente a labores de capacitación, formación e investigación de los partidos políticos.

Las personas físicas y jurídicas nacionales podrán destinar contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos políticos, hasta por un monto anual equivalente a cuarenta y cinco veces el salario base mínimo menor mensual que figure en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República, vigente en el momento de la contribución. Se permite la acumulación de donaciones, contribuciones o aportes, durante el período presidencial respectivo.

Se prohíben las donaciones, contribuciones o aportes en nombre de otra persona.

Será sancionado con la pena referida en el artículo 152 de este Código, quien contravenga las prohibiciones incluidas en este artículo.

[...]

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, “La Gaceta” No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

### **Gastos justificables**

**ARTÍCULO 177.-** Los gastos que pueden justificar los partidos políticos para obtener la contribución estatal serán únicamente los destinados a sus actividades de organización, dirección, censo y propaganda. No podrán considerarse justificables los gastos por embanderamiento. Tampoco, se reconocerán los desembolsos que genere la organización de un número superior a veinticinco (25) plazas públicas por partido, durante el período en que procedan, ni los ocasionados por el transporte de electores.

Solo se reconocerán los gastos por propaganda en que incurran los partidos, de conformidad con este Código. El reglamento que habrá de dictar el Tribunal Supremo de Elecciones indicará las actividades que deberán comprenderse en los conceptos de organización, dirección, censo y propaganda.

**TRANSITORIO I.-** Para las elecciones de 1998, no se aplicará la disposición del artículo 177 de este Código, según la cual no se justificarán a los partidos políticos los gastos por transporte de electores.

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, “La Gaceta” No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

**TRANSITORIO II.-** Se reconocerán los gastos de transporte a los partidos políticos, hasta que exista el sistema de voto electrónico y cada elector pueda votar en el distrito donde se encuentre en el momento de las elecciones. El Tribunal Supremo de Elecciones desarrollará una campaña masiva tendiente a que los sufragantes actualicen su domicilio electoral con el fin de que dichos gastos no se eleven sustancialmente.

(Así adicionado este Transitorio II, por el artículo 2° de la Ley N° 8121, del 3 de agosto de 2001.)

#### **Liquidaciones parciales**

**ARTÍCULO 178.-** A partir de la fecha de convocatoria a elección de Presidente de la República, Vicepresidentes y Diputados a la Asamblea Legislativa y hasta la fecha de la declaratoria de elección de estos últimos, los partidos políticos estarán obligados a presentar al Tribunal Supremo de Elecciones, al menos una vez al mes, las liquidaciones de los gastos admitidos por el artículo 177 anterior.

El Tribunal, por medio de la Contraloría General de la República, revisará las liquidaciones y los comprobantes, en un término máximo de un mes a partir de su presentación.

(Así reformado por el artículo único de la Ley N° 8123, del 1° de agosto de 2001.)

#### **Emisión de bonos para el financiamiento previo**

**ARTÍCULO 179.-** A más tardar en la fecha de convocatoria a elecciones nacionales, el Poder Ejecutivo emitirá bonos por el monto que el Estado reconocerá a los partidos políticos, para pagar sus gastos, de acuerdo con el artículo 96 de la Constitución Política. Para tal efecto, incluirá en el presupuesto ordinario de la República, correspondiente al año anterior al de las elecciones, la partida respectiva para el pago de la amortización, según lo estime, oportunamente y con anterioridad, el Tribunal Supremo de Elecciones.

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, “La Gaceta” No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

#### **Bonos**

**ARTÍCULO 180.-** Los bonos se denominarán “Bonos de Contribución del Estado a los Partidos Políticos”, indicarán el año de las elecciones a que corresponden, el tipo de interés que devengarán y la fecha de su emisión.

Estos bonos devengarán un interés igual a la tasa básica pasiva, calculada por el Banco Central de Costa Rica, más el uno por ciento (1%); tendrán un vencimiento a dos años. Esta tasa será ajustable cada tres meses.

Los “Bonos de Contribución del Estado a los Partidos Políticos” serán inembargables; contarán con la garantía plena del Estado y estarán exentos, así como sus intereses, de impuestos.

(Así reformado por el artículo único de la Ley N° 8123, del 1° de agosto de 2001.)

#### **Determinación del aporte estatal**

**ARTÍCULO 187.-** Dentro de los límites establecidos en el artículo 96 de la Constitución Política, el Tribunal Supremo de Elecciones fijará el monto de la contribución que el Estado debe reconocer a los partidos políticos, por los gastos justificados conforme a esta Ley.

El Tribunal Supremo de Elecciones, tan pronto declare la elección de Diputados, dispondrá, por resolución debidamente fundada, la distribución del aporte estatal entre los partidos que tengan derecho a él.

El Tribunal determinará la distribución, siguiendo el procedimiento que se describe a continuación:

- a) Se determinará el costo individual del voto; para ello, se dividirá el monto de la contribución estatal entre el resultado de la suma de los votos obtenidos por todos los partidos políticos con derecho a contribución, en la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República y Diputados.

- b) Cada partido podrá recibir, como máximo, el monto que resulte de multiplicar el costo individual del voto por el resultado de la suma de los votos que obtuvo en la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República y Diputados o por lo que obtuvo en una u otra elección, si solo participó en una de ellas.

(Así reformado por el artículo único de la Ley N° 8123, del 1° de agosto de 2001.)

#### **Comprobantes de contabilidad**

**ARTÍCULO 188.-** Dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la declaratoria de elección de Diputados, cada partido con derecho a recibir el aporte estatal deberá presentar su cobro al Tribunal Supremo de Elecciones, de conformidad con las liquidaciones ordenadas por el artículo 178 anterior; los comprobantes rechazados podrán ser corregidos y presentados nuevamente en posteriores liquidaciones; además, adjuntará debidamente ordenados los comprobantes de contabilidad que no haya presentado.

El Tribunal, por medio de la Contraloría General de la República determinará el monto definitivo que les corresponde a los partidos políticos, en un término máximo de un mes a partir de la presentación y deberá comunicar, de inmediato, al Ministerio de Hacienda la aceptación o variación del cobro efectuado por cada partido.

(Así reformado por el artículo único de la Ley N° 8123, del 1° de agosto de 2001.)

#### **Requisitos para recibir la contribución estatal**

**ARTÍCULO 193.-** Los partidos políticos inscritos tendrán derecho a recibir la contribución estatal siempre que hubieren alcanzado el porcentaje de sufragios válidamente emitidos, según se establece en el artículo 96 de la Constitución Política.

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, “La Gaceta” No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

#### **Retiro del financiamiento anticipado**

**ARTÍCULO 194.-** El Tribunal Supremo de Elecciones, por medio de la Contraloría General de la República, será el órgano competente para controlar y verificar los gastos de los partidos políticos. Para ese efecto, dictará las disposiciones reglamentarias correspondientes.

Los partidos estarán obligados a justificar fehacientemente sus gastos con la fiscalización de la Contraloría General de la República, de acuerdo con las disposiciones de este Código y del Reglamento que dicte el Tribunal Supremo de Elecciones. Para ese efecto, los partidos estarán obligados a presentar a la Contraloría una relación certificada por un Contador Público Autorizado, en la cual se detallarán los gastos.

Todos los comprobantes originales serán conservados y clasificados por los partidos, para la liquidación que deberá hacerse según el artículo 187 anterior.

(Reformado por Ley No. 7653, del 28 de noviembre de 1996, “La Gaceta” No. 246 del 23 de diciembre de 1996).

## **CODIGO MUNICIPAL**

### **CAPITULO II**

#### **ALCALDE MUNICIPAL**

**ARTICULO 14.-** Denominase alcalde municipal al funcionario ejecutivo indicado en el artículo 169 de la Constitución Política.

Existirán dos alcaldes suplentes, quienes sustituirán al Alcalde Municipal en sus ausencias temporales y definitivas, además de cumplir las otras funciones asignadas en este código.

Los funcionarios mencionados en los párrafos anteriores serán elegidos popularmente, mediante elecciones generales que se realizarán el primer domingo de diciembre, inmediatamente

posterior a la elección de los regidores. Tomarán posesión de sus cargos el primer lunes del mes de febrero siguiente a su elección. Podrán ser reelegidos y sus cargos serán renunciables.

El Tribunal Supremo de Elecciones repondrá al alcalde propietario que cese en su cargo o sea destituido por las causas previstas en este código, con los suplentes del mismo *partido político*, siguiendo el orden de elección de estos.

**ARTICULO 184.-** Reformase el Código Electoral, Ley No. 1536, de 10 de diciembre de 1952, en las siguientes disposiciones:

**a) El artículo 5, cuyo texto dirá:**

“Artículo 5.-

[...]

Para ser alcalde, regidor, síndico de los gobiernos municipales o miembro del Consejo de Distrito, se necesitan los requisitos fijados en el Código Municipal.

Los partidos políticos serán responsables de que la elección de los miembros indicados en los dos párrafos anteriores, recaiga sobre personas de reconocida idoneidad, con el fin de garantizar al pueblo costarricense la capacidad de sus gobernantes.”

[...]

**d) El artículo 63, cuyo texto dirá:**

“Artículo 63.-Los partidos tendrán carácter nacional cuando se formen para la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa o a una Asamblea Constituyente. Serán de carácter provincial cuando se propongan intervenir solo en la elección de Diputados y tendrán carácter cantonal cuando se funden únicamente para las elecciones de alcalde municipal, regidores, síndicos municipales y miembros del Consejo de Distrito.”

[...]

**e) El artículo 75, cuyo texto dirá:**

“Artículo 75.- Los candidatos a alcalde, regidor y síndico municipal y los miembros de los Concejos de Distrito serán designados según lo prescriba el estatuto de cada partido político, pero observando los requisitos mínimos fijados en el Código Municipal, para ser candidato y desempeñar el cargo.”