

III. SISTEMA DE PARTIDOS

La intervención de los partidos políticos en el desarrollo del proceso electoral es muy importante, pues son ellos los que fiscalizan todas las operaciones y actividades de los organismos electorales.

La designación de los candidatos está contemplada en el artículo 74 del Código Electoral, que dice: “...los partidos inscritos en escala nacional designarán a sus candidatos a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República, a la Asamblea Legislativa y a una Asamblea Constituyente, según lo prescriban sus propios estatutos. Estas designaciones deberán ser ratificadas por la Asamblea Nacional de los correspondientes partidos”.

Dentro de las formas de designación está la “convención”, que es utilizada generalmente por los partidos mayoritarios y en la cual participan precandidatos previamente inscritos y votan sus simpatizantes en todo el país. En todo caso, cualquiera que sea la forma que indiquen los estatutos internos de los partidos políticos, las candidaturas deben ser ratificadas por la Asamblea Nacional.

Costa Rica está dividida en siete provincias, 81 cantones y 449 distritos administrativos y, de acuerdo con el artículo 60 del Código Electoral, los partidos políticos deben comprender en su organización:

- a) Asambleas de distrito, una en cada distrito. Formada por los electores del distrito respectivo afiliados al partido. Los partidos políticos mayoritarios, para elegir a sus representantes en estas circunscripciones, por lo general acuden a elecciones populares.
- b) Asambleas de cantón, una en cada cantón. Formada por

- cinco delegados de cada distrito electos por las respectivas asambleas de distrito.
- c) Asambleas de provincia, una en cada provincia. Formada por cinco delegados de cada cantón elegidos por las respectivas asambleas de cantón.
 - d) Asamblea Nacional, una en el país. Integrada por diez delegados de cada provincia, electos por las respectivas asambleas de provincia.

Después del rompimiento del orden constitucional ocurrido en 1948, en Costa Rica se han venido celebrando regularmente elecciones generales cada cuatro años. Este país es uno de los pocos de América Latina en donde la alternancia política se ha concretado sin interrupción a lo largo de la segunda mitad del siglo XX.

En las elecciones de 1994, por ejemplo, participaron ocho partidos a nivel nacional, siete de ellos con candidatos presidenciales; siete inscritos a nivel provincial (con candidatos a diputados y municipales) y uno a nivel cantonal. Pero esta imagen de pluralismo se rompe ante la realidad, porque la escena política está dominada por dos grandes partidos: Partido Liberación Nacional (PLN) y Partido Unidad Social Cristiana (PUSC). En las elecciones de 1990, el triunfante PUSC obtuvo el 51.4% del total de votos emitidos en la elección de presidente y vicepresidente, mientras que el PLN logró el 47.1%. En conjunto, ambos partidos captaron el 98.5% del total de votos. En las elecciones de 1994, que fueron ganadas por el PLN, los dos partidos consiguieron aproximadamente el 97% del total de votos válidos para presidente y vicepresidente.

Una situación similar ocurre con las elecciones para diputados. En las elecciones de 1990, de 57 diputados que integran la Asamblea Legislativa, el PUSC obtuvo 29 y el PLN 25, mientras que los partidos minoritarios solamente alcanzaron tres diputados. En 1994, el PLN consiguió 28 diputados y el PUSC 25. Los partidos pequeños aumentaron ligeramente su cuota a cuatro escaños. En el nivel local la importancia de los partidos pequeños parece ser mayor, puesto que en los cantones, o municipios, los partidos grandes frecuentemente deben recurrir a alianzas y coaliciones con ellos, para controlar el Concejo Municipal y nombrar al Ejecutivo respectivo; sin embargo, como las

municipalidades han venido perdiendo funciones debido al avance de las instituciones del gobierno central, la importancia de los partidos minoritarios en ese nivel es muy relativa.

Se trata, entonces, de un sistema bipartidista, pues aunque en los procesos electorales participan varios partidos, la mayoría de ellos no son sistemáticamente importantes; solamente los dos grandes partidos están en condiciones de captar la mayoría de los votos y de gobernar sin necesidad de recurrir a coaliciones con los partidos pequeños.

El bipartidismo se ha consolidado en la última década. Hasta principios de los años ochenta lo que existía era un sistema claramente dominado por un polo: el Partido Liberación Nacional, cuyos antecedentes se remontan a los años cuarenta. La guerra civil de 1948 polarizó a la sociedad y produjo un reacomodo del sistema político. El grupo vencedor fundó en 1951 el PLN, que rápidamente se convirtió en partido dominante, con un programa que postulaba la modernización de la sociedad y el Estado.

El resto de los partidos se coaligaba n intermitentemente formando otro polo y posibilitando de esa manera la alternancia. En otras palabras, hasta 1984, cuando se conformó el Partido Unidad Social Cristiana, el formato no era claramente bipartidista y existía un espacio relativamente amplio para la acción de los partidos pequeños. Todavía en las elecciones de 1982, cuando la institucionalización del bipartidismo estaba en camino, los partidos pequeños obtuvieron el 7.6% de los votos válidos emitidos para la elección de presidente y vicepresidente.

Los partidos de izquierda enfrentaron grandes restricciones para participar abiertamente en las campañas electorales entre los años 1948 y 1974. Después de 1974 comenzaron a aumentar su importancia, sobre todo tras coaligarse en un frente denominado Pueblo Unido, que tuvo un relativo éxito en las elecciones de 1978 y 1982, al alcanzar tres y cuatro diputados, respectivamente. Los conflictos y las divisiones en el interior de la izquierda acabaron con dicha coalición, que prácticamente dejó de existir en las elecciones de 1986.

En la actualidad los partidos pequeños no constituyen opciones ideológicas y programáticas reales para el grueso del electorado cos-

tarricense, salvo como forma de protesta contra las deficiencias, las prácticas y los esquemas organizativos de los dos grandes partidos. Éstos, por su parte, enfrentan dificultades para extenderse en el nivel local porque no tienen acceso a los recursos del Estado para favorecer a comunidades e individuos, salvo que negocien su apoyo con la bancada oficial en la Asamblea Legislativa, lo cual significa la pérdida de independencia de criterio en asuntos de trascendencia nacional.

Puesto que los dos únicos partidos que en la actualidad pueden formar gobierno son el PUSC y el PLN, conviene detenerse en sus particularidades estructurales y sus efectos sobre el sistema político. Las dos grandes corrientes políticas son, en buena medida, la herencia de los años cuarenta. Aunque hubo mutaciones y transfiguraciones, tanto en planteamientos como en figuras, el peso de la historia todavía constituye un fuerte elemento movilizador del electorado. Por esa razón no resulta extraño que en la primera mitad de los años noventa los principales líderes de los dos partidos que dominan la escena política costarricense lleven los apellidos de los grandes contendientes de aquella época: Calderón y Figueres.

Constantino Urcuyo, en su obra *Más democracia*,¹⁰ afirma que “la imagen del partido-organización o del partido ideológico no corresponde a la realidad de los partidos políticos, que pasaron de la etapa del caudillismo a una breve transición hacia lo organizado e ideológico, pero sin dejar de ser maquinarias electorales, para ingresar hoy día en la fase del ‘caudillismo electrónico’”. Sin embargo, la aseveración es correcta a medias, porque uno de los grandes partidos, Liberación Nacional, pudo avanzar un trecho por el camino de la organización estable a nivel nacional, combinando el caudillismo con el planteamiento programático; los partidos de izquierda también se dirigieron hacia ese rumbo, pero ciertamente no sucedió lo mismo con el conjunto de partidos que se fundieron en el PUSC en 1984. Si bien es cierto que existían algunas afinidades ideológicas entre los partidos que se fusionaron y que un sector de la Democracia Cristiana intentó construir un planteamiento doctrinario que diera sustento al proceso de unión, en el PUSC ha pesado más la presencia de un líder –Rafael Ángel Calderón– y su capacidad para aglutinar

¹⁰ Constantino Urcuyo, *Más democracia*, Ediciones Sanabria, Costa Rica, 1992, p. 25.

fuerzas de procedencias muy diversas, cuyo común denominador era la oposición frontal al PLN. Puesto que continuar con la división significaba fortalecer la posición dominante de ese partido y acentuar su propia debilidad, los dirigentes de aquel conjunto de fuerzas se convencieron de la necesidad de conformar el PUSC, minimizando las diferencias entre grupos.

A ello habría que agregar la existencia en los años ochenta de un contexto favorable para la reagrupación de fuerzas políticas, pese a la difícil situación económica del país. La presencia del gobierno sandinista en Nicaragua, considerada por políticos y medios de comunicación como una amenaza para la integridad nacional, se convirtió en un elemento aglutinador de la sociedad costarricense, que favoreció la formación de dos grandes bloques, con lo cual se estrechó más el espacio para las agrupaciones políticas pequeñas, especialmente las de izquierda. De cualquier manera, Costa Rica no ha sido una sociedad polarizada en el plano ideológico-político; las posiciones antisistema han sido muy débiles y la existencia de una cultura política que favorece el consenso –incluso que lo llega a forzar– mantiene el disenso dentro de límites controlados, aunque afectando algunas veces los derechos de las minorías.

Hasta 1982 el PLN mantuvo en sus planteamientos y en la práctica una posición cercana a la socialdemocracia: favorecía el intervencionismo estatal y la conformación de un conjunto de instituciones de bienestar social, mientras que los otros partidos, con excepción de los de izquierda, postulaban planteamientos de raigambre liberal. En el plano organizativo, el PLN mantenía una organización y actividad casi permanentes que, por supuesto, se redoblaban en los periodos de campaña electoral. La organización del partido era lo suficientemente centralizada como para poder definir y mantener discursos y políticas más o menos unificados, lo que no impedía la presencia del fraccionalismo, pero dentro de límites manejables.

La situación cambió en el transcurso de los años setenta y ochenta: el partido evolucionó hacia una “maquinaria electoral” que estuvo acompañada por la pérdida de vigencia del programa tradicional y por el fortalecimiento de grupos y fracciones. La dirección centralizada se fue debilitando y en la actualidad Liberación Nacional es un partido bastante desarticulado, a pe-

sar de que formalmente sigue siendo centralizado. Un enorme fraccionalismo, originado en divisiones de tipo personalista que intentan revestirse con el ropaje de las diferencias programáticas, impide hoy día al PLN establecer lineamientos de políticas que puedan ser aplicadas por los gobiernos que encabeza, o bien, ser perseguidas desde la oposición.

El PUSC, por su parte, es un partido que nació centralizado y con un alto grado de articulación. La hegemonía casi indiscutible de un líder ha mantenido bajo control el fraccionalismo y ha favorecido la definición de políticas y discursos partidarios; sin embargo, la acción del partido, durante el gobierno que ejerció entre 1990 y 1994, fue escasa más allá de la actividad electoral.

Al perder vigencia el programa tradicional del PLN, el pragmatismo se ha acentuado y la distancia ideológica entre los dos grandes partidos se ha acortado. Los planteamientos que aquel partido sostuvo durante casi tres décadas fueron abandonados en el transcurso de los años ochenta por las exigencias de la crisis económica interna y los cambios en el contexto internacional, que señalaban otras formas de enfrentar los problemas de la economía y la sociedad. Lo social pasó a un segundo plano y el énfasis de las prácticas gubernamentales fue colocado en la reforma económica. Aunque no se desmontó el aparato de bienestar social, algunas de sus instituciones han sufrido un deterioro notable, sobre todo en lo relativo a salud y educación.

Aunque los liberacionistas se siguen llamando socialdemócratas y califican al PUSC como neoliberal, lo cierto es que las fronteras entre ambos partidos se han diluido en la medida en que ambos confluyen hacia posiciones de centro derecha. Las cúpulas dominantes en ambos partidos mantienen posiciones cercanas en lo que se refiere al ajuste macroeconómico, la apertura comercial, la reforma del Estado, la política social, etc. Por otra parte, la atención que algunos organismos financieros multilaterales han comenzado a dar a la política social ha facilitado la disminución de la distancia ideológica entre los dos grandes partidos: en los planteamientos actuales de ambos ha reaparecido, ocupando un lugar destacado, la preocupación por los aspectos sociales, lo cual no sucedía en los años ochenta (véase cuadro 1).

Cuadro 1
Similitud en programas del PLN y PUSC*

<i>Partido</i>	<i>Política Económica</i>	<i>Política Social</i>	<i>Política Exterior</i>
Partido Liberación Nacional (PLN)	<ul style="list-style-type: none"> • Economía al servicio del hombre, mediante un desarrollo que promueva la justicia social. • Economía mixta bajo un mercado libre con participación del Estado. • Incremento de la producción nacional con un creciente apoyo de nuevas formas de producción asociativa. • Producción orientada a la exportación para insertarse con mayor fuerza en el mercado internacional, aunque sin la acción en el Mercado Común Centroamericano. • Mantener programas de ajuste estructural. • Redefinición del intervencionismo del Estado en la economía. • Incentivar la reconversión agroindustrial con fines exportadores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de Centros de Atención Integral de Niños. • Transporte gratuito para ancianos y estudiantes. • Aguinaldo adicional en febrero para compras de útiles y uniformes escolares. • Mantener programas sociales de salud, vivienda y atención de niños minusválidos y personas de la tercera edad. • Generación de nuevos empleos, especialmente para la juventud. • Política de salarios crecientes. • Estricto control de precios de la canasta básica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Política exterior basada en la lucha por los derechos humanos y el apoyo a la democracia. • Proseguir con la política de paz marcada por el mandatario Óscar Arias. • Costa Rica como principal promotor de paz en el conflicto regional de centroamérica. • Fortalecer alianza con naciones democráticas frente a las dictaduras.
Partido Unidad Social Cristiana (PUSC)	<ul style="list-style-type: none"> • Desconcentración y descentralización del Estado. • Revisión y fortalecimiento del régimen municipal. • Impulsar nuevos programas de ajuste estructural, con el apoyo del FMI y del Banco Mundial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Creación del Instituto para la Familia. • Reformas a planes sanitarios y de vivienda. • Crear nuevas fuentes de empleo. • Creación de las procuradurías de la mujer y contra la corrupción. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo al proceso de Esquipulas II. • Respeto de los principios de no intervención, autodeterminación y no uso de la fuerza, salvo en legítima defensa, con base en los postulados del TIAR.

<i>Partido</i>	<i>Política Económica</i>	<i>Política Social</i>	<i>Política Exterior</i>
Partido Unidad Social Cristiana (PUSC)	<ul style="list-style-type: none"> • Drástica contención del gasto público. • Mejoramiento de la recaudación fiscal. • Estudio permanente de incentivos a la producción. • Menores y más espaciadas minidevaluaciones según tasa de inflación. • Eliminación de deuda externa mediante su recompra, reconversión o donación. • Reactivación del Mercado Común Centroamericano. • Generar mayor valor agregado. • Nuevo plan de fomento bananero para exportar 100 millones de cajas anuales. • Lograr autosuficiencia en producción de arroz, frijol y maíz. Mejorar programas lecheros y superar la crisis de ganado de carne. • Mayor impulso al turismo. 		<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la OEA. • Activa participación en la defensa de los derechos humanos.

* Notables similitudes ofrecieron el Partido Liberación Nacional (PLN) y el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) en sus programas de gobierno.

Fuente: Semanario *Universidad*, núm. 904, 2 de febrero de 1990.

El plano de la acción política es también similar hoy día en los dos grandes partidos: las estructuras partidarias no parecen tener otra función que la de operar como catapultas para el lanzamiento del candidato en turno. Las asambleas de distrito, cantón, provincia y nacional se reúnen en la mayoría de los casos solamente para tener acuerdos sobre asuntos organizativos; otras instancias tienen una actividad limitada, como las comisiones de estudio, entre otras.

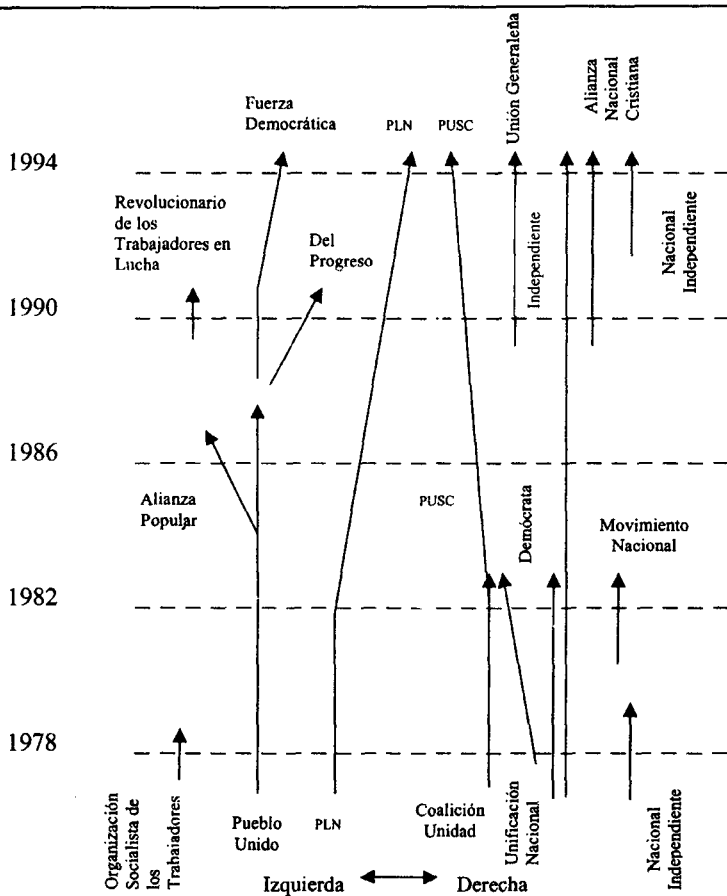
Los grupos que se van conformando alrededor de los aspirantes a la próxima candidatura presidencial realizan actividades y movilizan recursos, pero con un objetivo limitado en términos estrictamente partidistas. El grupo parlamentario constituye la cara visible de los partidos en los periodos entre elecciones, pues los otros órganos raramente se manifiestan en las discusiones sobre asuntos de trascendencia nacional.

En otras palabras, tanto el PLN como el PUSC se ocupan básicamente de organizar a la población para participar en las elecciones y de reclutar a la “clase política”. Han dejado de lado la función de intermediación entre la sociedad civil y el Estado, la preparación de programas y propuestas diversas, así como su promoción en el nivel legislativo o ministerial, que se ha tornado casi inexistente.

En los periodos electorales, en ambos partidos el candidato presidencial en turno y su grupo de colaboradores cercanos asumen la dirección del partido en forma casi absoluta. La figura del candidato crece mientras que la imagen del partido se debilita, en un movimiento de concentración del poder que se mantiene en el periodo de gobierno, en caso de resultar electo. En efecto, una vez que el candidato obtiene el triunfo el partido queda atrás, puesto que hay una gran independencia del presidente tanto en el nombramiento de los ministros y de otros funcionarios, como en la definición de políticas públicas. No hay gobierno de partido en sentido estricto, situación que ciertamente permite al Ejecutivo un amplio espacio de maniobra, sobre todo en el plano de las negociaciones con organismos multilaterales. Sin embargo, ello también constituye una desventaja, puesto que en ciertas coyunturas los gobiernos carecen de los apoyos que sólo los partidos les pueden proporcionar.

A pesar de que el PLN y el PUSC dominan la escena nacional hoy día, es posible encontrar la participación de diversos partidos en otros momentos históricos. La izquierda comunista y socialista, que llegó a constituir una minoría de cierta importancia en los años setenta y hasta principios de la siguiente década, se desmembró ideológica y orgánicamente, y en la práctica desapareció del mapa político del país. Sin embargo, algunos sectores de la dirigencia han pasado por un proceso de mutación y han reaparecido en el interior de las cúpulas dirigentes de los dos grandes partidos.

Evolución de los partidos políticos 1978-1994



Notas: El esquema izquierda-derecha ha perdido validez hoy día; sin embargo era útil hasta finales de los años ochenta. Alianza Popular fue una coalición integrada por los partidos Frente Amplio Democrático y Vanguardia Popular. Pueblo Unido fue una coalición de izquierda, originalmente integrada por los partidos Vanguardia Popular, Socialismo Costarricense y Movimiento Revolucionario de los Trabajadores. Así se mantuvo hasta 1982. Las divisiones acabaron con ella. Unidad era una coalición integrada por los partidos Renovación Democrática, Unión Popular y Demócrata Cristiano.

Fuente: Manuel Rojas Bolaños y Carlos Sojo, *El malestar con la política*, FLACSO, Costa Rica, 1995, p. 19.

Evolución del bipartidismo 1953-1994

