

**LOS PARTIDOS  
LOCALES  
Y LA DEMOCRACIA  
EN LOS MICROTERRITORIOS  
DE COSTA RICA**  
(RETROSPECCIÓN Y PERSPECTIVAS)

---

ROY RIVERA A. (EDITOR)  
REBECA CALDERÓN, RANDALL BLANCO,  
RONALD ALFARO, FERNANDO ZELEDÓN  
NIELSEN PÉREZ

FLACSO - Biblioteca

**LOS PARTIDOS LOCALES  
Y LA DEMOCRACIA  
EN LOS MICROTERRITORIOS  
DE COSTA RICA**

**(RETROSPECCIÓN Y PERSPECTIVAS)**

**ROY RIVERA A. (EDITOR)**

**REBECA CALDERÓN, RANDALL BLANCO,**

**RONALD ALFARO, FERNANDO ZELEDÓN**

**NIELSEN PÉREZ**

FLACSO - biblioteca



**Konrad  
Adenauer  
Stiftung**



**FLACSO  
COSTA RICA**

324.2  
P258 par  
ej. 2

324.2  
R621-P

Rivera Araya, Roy

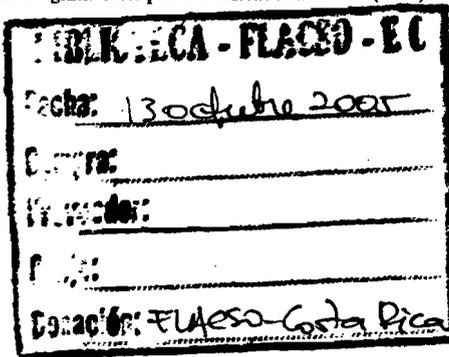
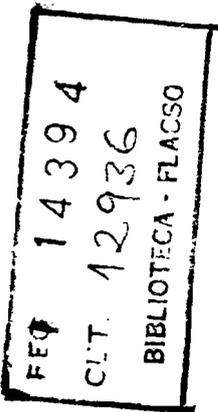
Los partidos locales y la democracia  
en los microterritorios de Costa Rica (retrospección y  
perspectivas) / Roy Rivera Araya. - 1a. ed. -San José,  
C. R.: FLACSO, 2005.  
210 p.; 21 X 14 cm.

ISBN 9977-68-135-X

1. Partidos locales - Costa Rica. 2 Partidos políticos  
3. Democracia - Costa Rica. I. Título.



El fondo editorial de la FLACSO que apoya parcialmente esta publicación es posible gracias al aporte institucional de la Agencia Sueca de Cooperación para la Investigación (SAREC) de la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI).



© Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Sede Académica Costa Rica.  
Apartado 11747-1000, San José, Costa Rica  
Primera edición: junio 2005  
Diseño de portada y producción editorial:  
Américo Ochoa

# ÍNDICE

---

Presentación .....	9
Introducción .....	13
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>LOS MICROPARTIDOS EN COSTA RICA: RADICALIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA LOCAL O TRANSFORMACIÓN CROMÁTICA .....</b>	<b>17</b>
<b>ROY RIVERA ARAYA REBECA CALDERÓN RODRÍGUEZ</b>	
Introducción .....	17
I. El contexto institucional: persistencias y transformaciones .....	19
1. Modalidades de política en la localidad .....	19
2. Transformaciones recientes en el campo de la descentralización y de la reforma política de la municipalidad ..	23
2.1. <i>Estado actual de las políticas y las propuestas                 de descentralización .....</i>	<i>23</i>
II. Los partidos Locales: rasgos y representaciones de los actores ....	29
1. La representación política local y el ascenso de los micropartidos .....	31
2. El sistema de partidos y el territorio .....	38
3. Características de los partidos locales .....	43
3.1. <i>Planteamientos de los partidos .....</i>	<i>43</i>
3.2. <i>Características de los representantes locales .....</i>	<i>47</i>

III. La elección popular de alcaldes y la democracia local .....	78
1. Selección de candidatos a las alcaldías	
en los partidos locales ¿Ruptura o continuidad? .....	82
Corolario .....	84
Conclusiones .....	86
Bibliografía .....	87

## CAPÍTULO II

### TENDENCIAS EN LA HISTORIA ELECTORAL

MUNICIPAL COSTARRICENSE. 1953-2002 .....	93
--	----

RONALD ALFARO REDONDO

FERNANDO ZELEDÓN TORRES

1. Introducción .....	93
2. Cómo investigar las elecciones municipales en Costa Rica:	
una propuesta metodológica .....	96
3. Caracterización del sistema electoral a nivel municipal .....	97
3.1. <i>Definición de Sistema de Partidos Políticos</i> .....	99
3.2. <i>Perfil de Partidos Políticos Cantonales</i> .....	100
3.3. <i>El Código Electoral Costarricense</i>	
<i>y sus modificaciones en el tiempo</i> .....	105
4. Principales estadísticas electorales municipales 1953-2002 ....	112
4.1. <i>Número de partidos políticos</i>	
<i>que intentan una inscripción</i> .....	112
4.2. <i>Número de partidos políticos que logran su inscripción</i> .....	113
5. Transformación de los partidos políticos cantonales:	
factor condicionante .....	114
5.1. <i>Elecciones municipales: participación</i>	
<i>de partidos políticos inscritos 1953-2002</i> .....	116
5.2. <i>Elecciones municipales en Costa Rica:</i>	
<i>distribución histórica de escaños de regidores y síndicos</i> ....	117
6. Índice de permanencia de partidos políticos a escala Cantonal:	
una propuesta .....	120
6.1. <i>Tendencias en la adjudicación de escaños de regidores</i>	
<i>y síndicos municipales según género</i> .....	123
Conclusiones .....	125
Lo electoral-municipal	
un rico espacio de análisis politológico .....	125
Bibliografía .....	127
Anexos .....	131

### **CAPÍTULO III**

#### **PARTIDOS CANTONALES, SISTEMA DE PARTIDOS Y ELECCIÓN DIRECTA DE ALCALDES EN COSTA RICA.**

**AMBITOS PARA LA DISCUSIÓN ..... 137**  
**RANDALL BLANCO LIZANO**

1. Introducción .....	137
2. Ámbito primero .....	138
2.1. <i>Reflexiones teóricas e históricas sobre sistemas de partidos y partidos cantonales</i> .....	138
2.1.1. <i>Sistemas de partidos y partidos políticos</i> .....	138
2.1.2. <i>Los partidos políticos</i> .....	141
2.1.3. <i>Nuevos partidos políticos en América Latina</i> .....	142
3. Ámbito segundo .....	144
3.1. <i>Los partidos cantonales en Costa Rica:</i> <i>Aspectos jurídicos, sociológicos y tendencias históricas</i> .....	144
3.1.1. <i>Aspectos jurídicos</i> .....	144
3.1.2. <i>Sobre el alcance sociológico del concepto “partido cantonal”</i> .....	147
3.1.3. <i>Una tipología de los partidos cantonales en Costa Rica</i> .....	149
3.1.4. <i>Los partidos cantonales en las elecciones nacionales y de alcaldes del 2002</i> .....	151
4. Ámbito tercero .....	153
4.1. <i>Partidos cantonales y dinámicas municipales en Costa Rica</i> .....	153
4.1.1. <i>Nuevos escenarios en el nivel municipal en Costa Rica</i> .....	153
4.1.2. <i>Centralismo versus derechos ciudadanos</i> .....	158
5. Conclusiones.....	160
Bibliografía .....	165
Anexos .....	171

### **CAPÍTULO IV**

#### **CIUDADANÍA ACTIVA Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA**

**DE LAS MUJERES EN EL DESARROLLO LOCAL..... 179**  
**NIELSEN PÉREZ PÉREZ**

1. Introducción .....	179
2. Algunas apreciaciones conceptuales .....	180
2.1. <i>Ciudadanía activa de las mujeres</i> .....	182
2.2. <i>Desarrollo local</i> .....	184

3. Mecanismos y/o procesos que el Instituto nacional de las Mujeres ha venido impulsando para avanzar en la construcción de un desarrollo local integrador de las necesidades e intereses de las mujeres .....	185
3.1. <i>El Programa de Oficinas Municipales de la Mujer (PROFIM) del INAMU</i> .....	185
3.2. <i>Las Oficinas Municipales de la Mujer</i> .....	185
3.3. <i>La Red de OFIM</i> .....	186
3.4. <i>Las Comisiones Municipales de la Condición de la Mujer (CMCM)</i> .....	187
3.5. <i>Las experiencias modelo en pro de la igualdad y la equidad entre los géneros</i> .....	188
3.5.1. <i>En Acosta</i> .....	188
3.5.2. <i>En Escazú</i> .....	190
3.6. <i>Fortalecimiento del liderazgo de las mujeres y del ejercicio de una ciudadanía plena</i> .....	192
4. La participación política de las mujeres en los espacios formales en el nivel local .....	193
4.1. <i>Algunos antecedentes</i> .....	193
4.2. <i>Mujeres regidoras del nuevo milenio</i> .....	198
4.3. <i>El avance en la participación política de las mujeres en los puestos de elección popular en el nivel local. Elecciones febrero de 2002, diciembre de 2003</i> .....	199
4.3.1. <i>La Participación de las Mujeres en los Concejos Municipales (Herrera, Yensy y Picado, Sandra. 2003)</i> .....	201
5. Algunas consideraciones finales para el avance de un desarrollo local integrador de una perspectiva de género y de los Derechos Humanos de las mujeres .....	202
Bibliografía .....	205
Sobre los autores .....	209

## PRESENTACIÓN

---

La publicación de *Los partidos locales y la democracia en los microterritorios en Costa Rica (Retrospección y perspectivas)*, bajo la coordinación académica y editorial de Roy Rivera, ocurre en una importante etapa del desarrollo en Costa Rica. Puede decirse que esta sociedad está en la transición más importante hacia un nuevo momento histórico después del periodo iniciado en 1948. Lo particular de esa transición es que el país afronta una crisis que no es económica, como las crisis propias de las economías periféricas en la globalización, sino una crisis política. No deja de ser llamativo el contraste entre la relativa prosperidad económica del país en virtud del aprovechamiento de ciertas oportunidades externas, y un aparato institucional y una dinámica política con claros rasgos de rezago y anacronismo.

Esa contradicción es la fuente de un conflicto político medular. El tipo de estado, tanto como del modelo de organización de la sociedad y de regulación de la política, está en disputa desde la crisis de los ochenta pero, al iniciar el nuevo milenio, se ha exacerbado. Para hacer frente a procesos emergentes en la sociedad, como para resolver los retos de la apertura y de la contradictoria y desigual interdependencia transnacional, el país necesita cambios fundamentales en su sistema político, en las normas y conductas que rigen la cultura política y a los actores políticos, pero también nuevos esquemas de relación entre la sociedad y el estado. Esto último no solo

implica transformaciones en las formas de representación y de mediación política, sino un cambio de fondo, de pensamiento, de voluntad y de acción democrática, en los órganos del estado, en los partidos políticos, en la sociedad civil y en la ciudadanía.

En ese escenario resultan muy pertinentes las preguntas que han orientado los dos estudios contenidos en los cuatro capítulos del libro, y que a fin de cuentas nos remiten al cuestionamiento, por una parte, de las características transformativas e innovadoras de los partidos locales, en términos de renovación de sus estructuras y de sus prácticas políticas, y, por otra, de qué tan democrática ha resultado en Costa Rica la política local, bajo la presencia de los partidos locales en su interacción con el sistema de partidos tradicionales.

Frente a la crisis política del modelo centralista del estado, así como ante el agotamiento de la capacidad de respuesta del sistema de partidos y del ejercicio de la política, surge la tentación de privilegiar a las localidades o microterritorios como fortificaciones de una democracia genuina. La acción política no se libra fuera de los territorios; la arena genérica del estado no es un espacio virtual de la política, pues las contradicciones, tensiones y decisiones están confinadas siempre en un entorno espacial que puede ser la nación, el medio internacional o global o la localidad; allí donde se manifiestan sus resultados. Sin embargo, la política tiene en cada una de esas dimensiones sus propias especificidades, aunque los escenarios de la política local y, por ende, de los mismos movimientos locales, no están blindados a las influencias de procesos políticos globales, regionales o nacionales.

La apuesta de los partidos locales, como bien se analiza en el libro, ha sido la búsqueda de fórmulas alternativas de representación política para solventar los vicios y defectos de las organizaciones tradicionales y del sistema de partidos. En las investigaciones se analiza la evolución que esta dinámica de partidos locales ha tenido en los procesos electorales desde 1953, y en los recientes cambios en los procesos de elección local en Costa Rica. En tal sentido hay varias cuestiones que los trabajos nos señalan como problemas interesantes; por una parte, el accionar de los partidos locales ha estado fuertemente constreñido por fórmulas de regulación política y electoral que han

consagrado la hegemonía de los partidos nacionales; por otro lado, pese a los entusiasmos aborígenes de los movimientos locales éstos no logran suscitar automáticamente un involucramiento radicalmente diferente de las masas locales en la dinámica política; además de ello, la política tradicional continúa fuertemente anclada en una serie de prácticas locales no democráticas, a partir de la influencia que ejercen las élites locales, el caudillismo tradicional y los viejos clientelismos.

Dentro de ese contexto, los partidos locales emergentes se ven presionados por exigencias mayores que las de los grupos patrimonialistas del sistema tradicional. Por una parte, para cumplir con la exigencia de romper con ese modelo deben ser innovadores; por otra parte, sus errores son castigados con más severidad por una ciudadanía que al considerarlos parte de lo mismo, prefiere mejor quedarse con los de antes y no con los nuevos. La otra exigencia que entonces tienen los grupos locales es influir sobre las percepciones y sobre la psicología política de la vida cotidiana, para sembrar una nueva cultura política en la vida local.

Pero las transformaciones en la política local tienen un tiempo que muchas veces es mayor que los tiempos políticos; pero los movimientos locales no pueden saltarse los ciclos políticos, ni tampoco su propio tiempo social que son plazos propios de sus procesos de evolución. Tampoco es esta una evolución disociada de la arena política hegemonizada por las fuerzas económicas e ideológicas de la política nacional, e inclusive de procesos políticos globales, que constriñen a veces los márgenes de acción de los sujetos locales.

También la política local se desarrolla en escenarios de una gran diversidad, bajo sistemas sociales bastante diferenciados y formas comunitarias que pueden resultar también pluriculturales. Condiciones propias del desarrollo territorial, de la historia, cultura e idiosincrasia local, establecen diferencias para los distintos escenarios de la política local. Pero igualmente, existen especificidades y variaciones relacionadas con la características de la dinámica política, propias de las formas de vinculación de la comunidad con su entorno. Hay en ese ámbito diferencias marcadas entre distintos segmentos de las estructuras sociales locales, entre hombres y mujeres como bien queda demostrado en el último capítulo del libro, pero también entre grupos sociales diferenciados en razón de su condición étnica, de edad y

otras condiciones relacionadas con la distribución territorial de la población, sus actividades económicas y formas de vida. El análisis de la política local implica, entonces, la imperiosa necesidad de tomar en cuenta tales especificidades, para evitar las consecuencias simplistas a las que llevan algunos tipos de generalizaciones.

Sin duda que una contribución más del libro es un conjunto de reflexiones, de percepciones de los actores de la política local y de datos estadísticos sobre comportamiento electoral, que nos permiten reflexionar más allá de las conclusiones propuestas, sobre el lugar de la política local, de los movimientos locales y de los cambios operados en esa escala, dentro de la transición sociopolítica de la sociedad costarricense en la actual etapa de su desarrollo.

Abelardo Morales Gamboa  
Coordinador Académico.

# CAPÍTULO I

## LOS MICROPARTIDOS EN COSTA RICA: RADICALIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA LOCAL O TRANSFORMACIÓN CROMÁTICA

---

ROY RIVERA A.  
REBECA CALDERÓN R.

### INTRODUCCIÓN

Este capítulo contiene los resultados del proyecto de investigación *Partidos políticos locales y democracia en Costa Rica*, que hemos realizado en la Sede Académica de FLACSO en Costa Rica, con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer Stiftung.

Es indiscutible que el fenómeno más sobresaliente de la vida política costarricense, en los últimos años, ha sido la formación de nuevas agrupaciones partidistas, sobre todo en el nivel microterritorial. Desde ciertas perspectivas, la multiplicación de partidos en el nivel cantonal y provincial es indicador de un proceso inédito de profundización (radicalización) de la democracia local. Desde otras, los incipientes cambios de la escena política local no dan aún para poder hablar de la caducidad de las formas tradicionales de hacer política y, por tanto, de una transformación sustantiva de la vida política local. También es cierto que las pocas innovaciones que se han producido en el ámbito político, como parte de la reestructuración del Estado, tienen que ver, decididamente, con la vida política de los microterritorios. Atendiendo la preocupación por esta disyuntiva, en este estudio esbozamos un planteamiento general sobre los rasgos de los partidos can-

tonales (micropartidos) y su proximidad o lejanía de un nuevo modelo de hacer política; todo ello en el nuevo contexto de transformación institucional y de reforma municipal que vive el país. Procuramos delinear los principales aspectos que intervienen en su gestación, así como los principales rasgos de su gestión y su manera de "representar" el "mundo" político local. Para lograr tal cometido, realizamos una revisión de la situación que viven, actualmente, cada uno de los partidos cantonales (micropartidos) que lograron colocar regidores en las últimas elecciones. El énfasis está puesto en la visión que tienen los mismos actores sobre su participación en la política de la localidad.

Queremos mostrar el tipo de cambios que se ha dado en la escena política local y a partir de ahí generar una reflexión que permita tirar líneas respecto de lo que podría ser la situación de la política en la localidad en los próximos años. La intención que tiene este texto es la de ordenar algunos argumentos sobre el tema que permitan alimentar la discusión en torno a las formas particulares en que los micropartidos plantean "construir" la diferencia respecto de las fórmulas políticas tradicionales. Esto alcanza más relevancia si tomamos en cuenta que se están dando algunos cambios en la legislación que afectan las posibilidades de gestión política de las comunidades. Crear "puntos de vista" y definir elementos comunes de agenda, pueden contribuir a generar procesos de reflexión en torno a los mecanismos de vigilancia que habría que activar para que las transformaciones en la elección de autoridades locales no se alejen del "espíritu democrático" con que son imaginadas por los municipalistas.

Para la recolección de la información, se realizaron entrevistas con los representantes de partidos locales con el fin de conocer el horizonte de sus programas y proyectos y se llevó a cabo la revisión de los expedientes de inscripción de los partidos locales. También se realizaron entrevistas a dirigentes de asociaciones ubicados en los cantones en donde hay representación de micropartidos. Además, se procesó una serie de información secundaria que ha sido "re-tratada" en este texto.

El capítulo está dividido en tres secciones: una primera, relacionada con el contexto institucional que sirve de marco al ejercicio de la democracia local; la segunda, referida a los rasgos principales de los partidos locales, a partir de las representaciones que se forjan los

actores sobre su propia práctica subjetiva en la política, sobre su agrupación y sobre la relación entre la municipalidad y la sociedad local, y por último, se hace una reflexión sobre la elección popular de alcaldes y la democracia local en el país, abordando algunos de sus límites, así como las bondades de la innovación.

## **I. EL CONTEXTO INSTITUCIONAL: PERSISTENCIAS Y TRANSFORMACIONES**

Es importante, antes de entrar a analizar las particularidades de los micropartidos y sus posibilidades de contribuir al reforzamiento de la democracia local en Costa Rica, hacer una revisión del contexto institucional que ha modelado la política de la localidad. Con ese propósito queremos realizar una periodización de los modelos de política en la localidad y una mención general de los principales medidas o acciones que se orientan a darle una forma distinta a la configuración institucional prevaleciente. De esta manera, podemos hacernos una idea de qué tanto se han modificado las condiciones de ejercicio de la política en la localidad, y por extensión, cuánto se ha propiciado, normativa e institucionalmente, la democracia en las meso y microterritorialidades.

### **1. Modalidades de política en la localidad**

La vida política de la localidad en Costa Rica puede ser vista a partir de tres momentos. Un primer momento en el que la relación del Estado con las colectividades se apoyaba en un esquema en el que "lo municipal" era muy débil —las expresiones de la autoridad local eran muy disminuidas—, pero existía más actividad política primaria en la comunidad. Es indiscutible que aun cuando se pueda establecer que antes del 50 la vida local era menos débil, lo cierto es que en ningún momento dejó de prevalecer el modelo centralista de gestión local. En efecto, por la forma concentrada que presentaba "lo estatal", las municipalidades tenían mayor centralidad en la comunidad; sin embargo, se encontraban supeditadas a los designios del Poder Ejecutivo. En otros términos, la gobernabilidad local era extraordinariamente frágil; los recursos para la gestión extremadamente pre-

carios y en algunos casos prácticamente inexistentes; las relaciones de poder político-institucional totalmente jerarquizadas y, por tanto, el proceso de toma de decisiones altamente concentrado. En general, la participación de la comunidad en la definición de la agenda pública local y en la toma de decisiones era prácticamente nula.

En resumen, encontramos en ese período un esquema que, a pesar del innegable dinamismo de la vida local, se caracteriza por la precariedad generalizada de la democracia local, por un hipodesarrollo institucional de las formas de gobierno subnacional, y por una cultura política, de base caciquista o gamonalista, que "naturaliza" la sobreconcentración de "lo político-institucional" en un lugar ubicado fuera de la localidad. Aquí, es necesario aclarar que la forma simplificada que presentaba el aparato institucional del Estado en ese período favorecía un esquema primario de centralismo, que supuso la desnutrición sistemática de la vida política local y una gestión municipal prácticamente imperceptible.

Un segundo momento en el que se complejiza el diseño político-administrativo, de manera tal que se termina de fraguar el modelo centralista de gestión pública y, al mismo tiempo, se bloquea cualquier intento de fortalecimiento de la democracia local. Es decir, el modo cómo se va estructurando una nueva forma de relación entre el aparato de Estado y las colectividades locales, que se expresa en la promulgación de una serie de leyes que llevan a las municipalidades a ajustarse a un modelo nacional-estatal centralizado. Tales modificaciones crean un sistema de actores sociales que se agregan al conjunto de actores políticos locales elegidos y nombrados en las municipalidades, conformando un "sistema" de política local, con características particulares.

En este período las posibilidades de actuación de las colectividades continuaron siendo limitadas. A pesar de que las legislaciones que se dictan y las medidas concretas que se toman en la primera fase de configuración del Estado social constituyeron un claro intento de democratización en general, no se puede decir que haya representado un significativo impulso para la democracia local. Por el contrario, pareciera darse un proceso de deterioro de la capacidad de las colectividades locales de influir en las determinaciones que atañen su destino. Curiosamente, la propuesta de estructuración del Estado social, aun cuando fue capaz de desconcentrar el aparato institucio-

nal y de crear condiciones para la pluralización de la producción política —es decir, para la implantación de nuevos actores en la escena política—, no fue capaz de desarrollar un sistema de participación de las comunas, que de algún modo garantizara el funcionamiento efectivo de los gobiernos locales (Rivera, 1995:16).

La dinámica de transformación estatal que se inició de manera más decidida a partir de la década del 50, lejos de democratizar el esquema municipal costarricense, lo desprovoyó de su poder de determinación local. Si bien se logró la ruptura del Estado-encierro predominante en el período liberal y se crearon las bases para una desconcentración de la política, el sistema de gobiernos locales, pilar, en teoría, de la democracia representativa, vio disminuidas aún más sus posibilidades de producción política. Se pasa así de la forma de Estado concentrada que prevaleció en el período liberal a una más desconcentrada administrativamente, pero que limita de principio a fin la capacidad de resolución y de planeación de los gobiernos locales, al mismo tiempo que desvirtúa el principio de representación territorial en la toma de decisiones a escala nacional. Es en este período que empieza a tomar forma real el centralismo estatal que alcanzará su máxima expresión en la década del 70. De algún modo, las exigencias que planteaba el nuevo modelo de organización del Estado y de la sociedad conducían al fortalecimiento de las tendencias centripetas de estructuración del aparato institucional (*Ibid*: 17,18 y19).

En síntesis, podemos decir que aun cuando la Constitución dejaba claramente establecido que se debía privilegiar el apoyo a los planes de desarrollo local y reglamentaba, de manera general, la relación entre el Estado y los microterritorios, la legislación no pasó de ser un conjunto de enunciados muy amplios que no estaban referidos directamente a la problemática específica de las municipalidades.

En términos de cultura política, diríamos que la matriz de significación se modifica de manera tal que el centralismo que se vivía en las localidades adquiere plena forma en las mentes de los ciudadanos, sobre todo a partir del rediseño institucional. Las representaciones en torno a la relación entre el Estado y la sociedad local conducen a los individuos a pensar el "Centro" (El Poder Central) como el lugar exclusivo de ejercicio de la política, de gestión gubernamental y prestación de servicios. Desde el punto de vista de los

recursos, encontramos que siguen siendo escasos, aunque no tanto como en el período anterior. Esto, sin embargo, debe ser comprendido en el marco de precariedad política y financiera en el que se han movido históricamente los gobiernos locales. Por otra parte, la corporeidad institucional que se genera con el Estado Social conduce a una mínima visibilización de los gobiernos locales y de otras instancias de gestión pública como las asociaciones de desarrollo.

Todos estos factores determinan el poco desarrollo de la política en la localidad y, sobre todo, la pobreza de la democracia local.

Hay un tercer momento, que se ubica en los últimos años de la década pasada y los primeros de esta, en el que se preconiza una nueva cultura político-administrativa, que si bien no logra imponerse y desplazar el anterior modelo, ha dejado claro que cada vez toma más fuerza. Al respecto, pareciera haber consenso en cuanto a la tesis de que *la gobernabilidad de las sociedades latinoamericanas pasa por una reformulación de la relación Estado-sociedad civil que permita viabilizar la economía, lograr la integración social, otorgar mayor participación a los ciudadanos en la gestión de "lo público" y optimizar las políticas estatales. Esto implica la reconfección de la relación Estado-sociedad civil, lo cual tendrá que lograrse, mediante la reestructuración del Estado. Las características de este tipo de discurso y las acciones concretas que están siendo promovidas por distintos sectores políticos y burocráticos, nos llevan a pensar que se está generando una nueva cultura político-administrativa que empieza a aparecer entremezclada con la tradición estatal-centralista. (Ibid: 121-125).*

Entre las innovaciones que se observan en este período están la aprobación del nuevo Código Municipal, se inicia el proceso de elección de alcaldes y de consejos municipales; el traslado de la recaudación y administración del impuesto a los bienes inmuebles, la reforma al artículo 170 de la Constitución y complementariamente se plantea el Proyecto de Ley de Transferencia de Competencias.

En resumen, encontramos una cultura política que da muestras de que la matriz representacional ha empezado a mover algunas de sus certitudes respecto de la política, el poder institucional, la responsabilidad de la gestión pública, y en general, de la forma de la relación entre el Estado/gobierno y la sociedad local. En cuanto a los recursos municipales, habría que decir que tenderán a aumentar conforme pase el

tiempo<sup>1</sup>, aunque es de esperar que las responsabilidades de los gobiernos locales también<sup>2</sup>. La magnitud institucional, de acuerdo con lo previsto por las nuevas legislaciones, también se verá reforzada.

Diríamos que el reto que se les presenta tanto a los actores gubernamentales como a los costarricenses en general, es establecer las vías para pasar de un modelo de relación entre el Estado y la colectividad local heterónomo a uno autónomo. En otros términos, un modelo que otorgue mayores posibilidades de autogobierno a las municipalidades, lo cual quiere decir más capacidad de decisión y control de los recursos y de las tecnologías del poder político-institucional.

## **2. Transformaciones recientes en el campo de la descentralización y de la reforma política de la municipalidad**

Es indudable que las posibilidades que tienen los ciudadanos de poder vivir la política y de enrumbar sus gestiones hacia modelos de democracia local más sustantivos y socialmente consistentes, pasa por los efectos que provoquen las transformaciones que se vienen realizando en el esquema político-institucional y las que puedan darse si la gestión de algunos actores descentralistas y/o municipalistas fructifica. En ese sentido, es necesario pasar lista de las innovaciones en el campo de la descentralización y de la reforma municipal con el fin de establecer cuánto se ha caminado y cuánto han transformado la escena política local.

### ***2.1. Estado actual de las políticas y las propuestas de descentralización***

A pesar del reconocimiento de políticos, técnicos y ciudadanos de la pérdida de funcionalidad y vigencia del modelo centralista, no se ha estructurado una clara oferta de descentralización ni ha habido una demanda ciudadana de esta. En efecto, no se identifican iniciativas

- 
1. El traslado de fondos a las municipalidades previsto a partir de la reforma al Artículo 170 de la Constitución no ha sido tan fluido como se esperaba; más bien se han presentado reclamos por la falta de cumplimiento por parte del Gobierno Central.
  2. Habría que decir, sin embargo, que las modificaciones en la legislación no han producido hasta el momento cambios sustanciales en su estructura organizativa ni en sus prácticas.

provenientes de las sociedades locales que reclamen con vigor el fortalecimiento de los órganos subnacionales de gobierno y de los mecanismos de participación ciudadana. La sociedad local, a pesar del aumento progresivo de la alusión al tema de la descentralización no la ha incorporado a la agenda ciudadana. El grueso de las colectividades locales, incluyendo, en algunos casos, a sus mismos políticos y líderes comunales, se encuentra alejado del debate sobre las posibilidades de la descentralización y su posible impacto en la gestión de "lo local", y su "visión" de la problemática no tiene, normalmente, posibilidades de ser incorporada a la "agenda" política nacional.

En síntesis, podemos decir que hay una cultura político-administrativa que languidece, pero que tiene respiros postreros muy fuertes y por tanto no se le puede extender certificado de defunción y hay otra que empieza a aparecer superpuesta que plantea una desburocratización, una refuncionalización del aparato de Estado y un rediseño del espacio de referencia de la acción gubernamental y pública en general.

En el caso de Costa Rica no podemos hablar de la descentralización como si existiera realmente. Hay iniciativas que delatan la voluntad de algunos actores de promover un movimiento que permita el rediseño de los referentes espaciales de la acción pública, el refuerzo de la gestión local y la consolidación de la reforma municipal. Pero hay que decir, con contundencia, que la descentralización en Costa Rica no es un proceso perceptible y verificable, sino más bien algo que se tiene que construir. El sistema de actores intermediarios de la idea de la descentralización todavía no logra elaborar un discurso que sea consistente en su estructura y asimilable por parte de la sociedad, en general. En este contexto, y en vista del carácter embrionario de este proceso, es oportuno realizar una discusión alrededor del concepto de descentralidad, el cual plantea la necesidad de ponderar las condiciones de factibilidad de la descentralización. En otros términos, significa ver hasta dónde se ha caminado en la idea de la descentralización. Esta idea de la descentralidad permite revisar aspectos fundamentales, como son los obstáculos, la viabilidad política, la voluntad política, la demanda de descentralización, la oferta de descentralización, la capacidad operativa de quién va a poner en práctica las medidas de descentralización, la porosidad de la sociedad local y de los gobiernos locales respecto del

discurso de la descentralización y los tiempos políticos de la descentralización (Rivera, 1997). Diríamos que el hecho de que las propuestas y acciones concretas de descentralización tengan un cierto "retraso" si se les compara con las que han sido impulsadas en otros países de la Región, da posibilidades de definir una estrategia que contemple los límites de aquellas experiencias y de crear condiciones para manejar mejor los tiempos y (re)pensar los pasos y los resultados inmediatos de cada acción y cada etapa.

De todas formas, hay un dato indiscutible, que va más allá de la verificación de si se ha promovido o no la descentralización en el país, y es que los discursos, aun con el carácter, simplista, verticalista y centralista con que se han hecho circular, han permitido una cierta visibilización de la municipalidad y del espacio local como posibilidad de lograr la funcionalidad que la gestión pública y la política en general no tienen en el plano nacional.

Podríamos decir en resumen que no hay proyectos de descentralización que hayan sido hechos públicos y discutidos en el seno de nuestra sociedad. Sin embargo, el planteamiento de una serie de propuestas que tienen que ver con la reforma política y económica de las municipalidades, podría hacer pensar que la idea de reconfigurar la relación Poder Central-Municipalidades ha empezado a tomar forma. Además con la promulgación del Código Municipal (Ley N.º 7794) se promueven algunas modificaciones en el sistema político, que hacen pensar en transformaciones en los sistemas de actores locales. Con esta nueva situación, las municipalidades se han dado a la tarea de conformar consejos de distrito, considerando que con la nueva Ley de Partidas Específicas podrán obtener recursos financieros para obras comunales.

También debemos mencionar el proyecto de Ley de Transferencia de Competencias y el Fortalecimiento de los Gobiernos Locales, el cual plantea una serie de transformaciones en la organización estatal costarricense. Dicho proyecto propone que las municipalidades asuman responsabilidades en áreas como la educación, la cultura, la vivienda, la salud, el transporte público local, el apoyo a la pequeña y mediana empresa, en los proyectos de economía social y comunitaria, la protección del consumidor y la conservación del patrimonio natural, mediante una estructura "descentralizadora". Sus propulsores manifiestan que: *Descentralizar debe pasar a ser sinónimo de*

*regreso del poder al ciudadano mediante su participación directa en la gestión de los asuntos de su interés, por medio de las estructuras de gobierno local, base de la democracia costarricense (Proyecto de ley: Transferencia de Competencias y Fortalecimiento de los Gobiernos Locales, 2000).*

Desde esta perspectiva, la descentralización crearía condiciones para un incremento de recursos para las municipalidades y para una mayor participación y responsabilidad de la ciudadanía respecto de la gestión local pública. No obstante, se debe tomar en cuenta que estas posibles transformaciones se dan en un contexto de desconfianza y suspicacia social en cuanto a la cuestión política en general.

Las acciones propuestas si bien tienen como referencia el microterritorio, suponen un grado de autonomía local y de horizontalidad en las relaciones interinstitucionales e intragubernamentales que no existe en la actualidad. Al contrario, en las condiciones actuales se corre el riesgo de que se reimponga el modelo heterónimo y, acto seguido, que las instituciones centralizadas que se supone que serían afectadas con el proyecto retomen el control sobre las decisiones y los recursos.

Por otra parte, hay que admitir que existen condicionamientos normativos que limitan la autonomía real de los gobiernos locales, con lo cual la propuesta, lejos de representar una opción de descentralización, podría constituirse fácilmente en una reafirmación del desbalance existente entre el Poder Central y los gobiernos locales, en términos de poder económico y político. Sin modificaciones sustanciales en la base del esquema político-institucional, resultaría inevitable la tendencia a la reproducción del espíritu vertical y jerárquico que predomina en la política nacional. Por otra parte, no se podría garantizar la existencia de una administración local capaz de incorporar nuevas responsabilidades al municipio. Con el fin de soslayar ese tipo de dificultades, se pretende utilizar procedimientos que permitan a las municipalidades demostrar su capacidad de gestión antes de ser objeto de cualquier transferencia de competencias. Atendiendo este criterio, se ha planteado, que: *la transferencia responderá a una capacidad efectiva de gestión y que en cada caso deberá analizarse el perfil propio de cada Municipalidad, de conformidad, por supuesto, con criterios objetivos de medición (Ídem).*

Sin embargo, en este marco de pretendida objetividad, no queda claro cuáles serán los indicadores que serán tomados en cuenta a la hora de analizar esa "capacidad efectiva de gestión" en las municipalidades. Esta falta de claridad en la propuesta podría, eventualmente, causar desavenencias y tensiones intragubernamentales que frenarían, sin duda alguna, cualquier afán "descentralizador".

En vista de que esta es una propuesta que daría una institucionalidad distinta a las municipalidades, nos parece oportuno revisar algunas de las posiciones de los partidos políticos locales; todo esto, tomando en consideración que buena parte de estos se proclaman defensores de la autonomía del gobierno local.

Evidentemente, este es un tema muy controversial ante el cual los políticos locales reaccionan con cierta suspicacia<sup>3</sup>. En general, predomina una actitud cautelosa o de desconfianza, ya que parten de que la propuesta implica asumir serios riesgos; consideran que se trata de generar cambios drásticos en contextos poco flexibles o limitados, lo cual puede significar no solamente abortar la iniciativa, sino, también, la pérdida de los logros obtenidos en el marco de la gestión local. La mayoría de ellos plantea la necesidad de transformar las municipalidades internamente, en sus aspectos tanto administrativos como políticos, como fase previa al proceso de transferencia de competencias. Esta condición constituiría la base del cambio y, consecuentemente, del fortalecimiento de la autonomía y de la participación civil. En este sentido, es muy elocuente la posición de uno de los regidores de la Yunta Progresista Escazuceña, cuando manifiesta lo siguiente:

- 
3. La transferencia de competencias es vista por algunas organizaciones gremiales como un riesgo o una amenaza que no están dispuestas a enfrentar. En la prensa nacional se ha señalado que la estabilidad laboral del sector público puede verse afectada por este proyecto, razón por la cual, en caso de que se retome el tema en la agenda política, no se han de descartar posibles conflictos (*La Nación*, 17 de abril del 2002). En el mismo sentido, un regidor planteó que aun cuando la propuesta le parecía buena, puesto que permitiría fortalecer el "poder local", provocaría "un problema con todo el mundo". Entrevista realizada al señor Carlos Retana, regidor del Partido Alajuelita Nueva, el 6 de julio del 2002. En este caso particular se considera que el enfrentamiento con los diferentes gremios podría significar la pérdida de la confianza en la municipalidad y, en consecuencia, impedir el logro de los objetivos trazados. Sin embargo, esta visión parece no reproducirse en las opiniones de los otros regidores entrevistados.

*Si la preparación de la municipalidad es total y se puede demostrar, estamos completamente de acuerdo, pero solo bajo esos términos. Nosotros hemos demostrado que somos una municipalidad con carácter empresarial que puede trabajar eficientemente y se lo demostramos al país entero; si este proceso de la transferencia se da, para nosotros es fundamental lograr la autonomía de las municipalidades<sup>4</sup>.*

Del mismo modo, existen posiciones que avalan la transferencia de competencias, por considerar que se trata de un proyecto capaz de brindar una verdadera autonomía a los gobiernos locales y de crear condiciones para el "desarrollo" de las localidades y del país en general. Veamos al respecto la siguiente declaración:

*Creemos totalmente en la transferencia de las competencias, pero debemos de preparar a las municipalidades primero para que sean capaces de dirigirlas correctamente; en España y en otros países de Europa eso funciona así, la mayor parte de las competencias está en manos de los gobiernos locales y si nosotros creemos que son países desarrollados, por qué no imitarlos<sup>5</sup>.*

Otro tema que surge, indisolublemente asociado a la discusión sobre la transferencia de competencias, es el de los recursos. El presupuesto limitado con el que cuentan los gobiernos locales para poner en marcha proyectos concretos los lleva a pensar en la transferencia de competencias como una posibilidad de obtener ingresos. Por esa razón, algunos de los regidores entrevistados no creen en la transferencia de competencias sin traslado efectivo de recursos. El contundente argumento de un regidor del Partido Agrario Nacional, que presentamos a continuación, habla claramente de esta perspectiva:

---

4. - Entrevista realizada al señor Arnoldo Barahona, regidor de la Yunta Progresista Escazuqueña, el 4 de julio del 2002.

5. Entrevista realizada al señor Ronald Fallas, regidor del Partido Auténtico Paraisense, el 16 de julio del 2002.

*Yo tengo una posición muy clara: si no hay plata no hay transferencia, no es posible que nos vayan a dar los cascarones, no podemos aceptarlo*<sup>6</sup>.

Se puede concluir que el tema de la transferencia de competencias crea muchas expectativas, pero también provoca mucha controversia entre los regidores. En consecuencia, es difícil establecer qué es lo que puede suceder a corto plazo con tal propuesta. De todos modos, es necesario señalar que la discusión se encuentra estancada y no parecieran existir signos de reactivación a corto plazo.

Finalmente, hay que decir que a pesar de los avances legislativos y constitucionales, las municipalidades no alcanzan a perfilar verdaderos gobiernos locales y mucho menos generar actitudes de credibilidad en las colectividades locales. Esto, porque, en general, continúa prevaleciendo, si bien con múltiples intersticios, una visión política que lleva a los gobernantes y ciudadanos a entender la gestión pública como un asunto de unos pocos, localizados en un espacio reducido, el de las instituciones centralizadas del Estado. En consecuencia, la vida política local, con pocas excepciones, es muy precaria, y los habitantes de las localidades no logran todavía generar procesos de apropiación y control de los “medios” de gobierno. No hay espacios públicos locales definidos en donde se ventilen los asuntos de interés de la ciudadanía de las microterritorialidades y se (pre)definan los puntos importantes de la “agenda local”(Rivera, 2000).

## **II. LOS PARTIDOS LOCALES: RASGOS Y REPRESENTACIONES DE LOS ACTORES**

Analizar las expresiones partidistas a escala local tiene dos sentidos: primero, permite establecer las modificaciones que se vienen dando en el mundo político de las localidades, y en sentido extenso, en la política nacional. Tal ejercicio se torna imperativo, sobre todo si tomamos en cuenta que en el contexto actual se identifican

---

6. Entrevista realizada al señor Iván Angulo, regidor del Partido Agrario Nacional, el 25 de agosto del 2002.

algunos actores y organismos que vienen promocionando el fortalecimiento de la municipalidad, la descentralización y la participación ciudadana. Al respecto, destacan, por contraste, las transformaciones que se han venido produciendo en toda la región centroamericana y, en general, en toda América Latina. En el país, son pocos, como ya lo hemos resaltado, los pasos que se han dado en esa dirección. Sin embargo, es necesario reconocer que se ha promovido una serie de iniciativas, a nuestro juicio, desconectadas —quiere decirse no integrales ni apegadas a una visión estratégico-conceptual estructurada— que no van en el sentido de afectar, de forma radical, el esquema tradicional de lo político-institucional. Tales acciones no se apoyan en ejercicios de interlocución social que obedezcan a una voluntad colectiva y a dispositivos de concertación propios de una dinámica local con vigor político y con propensiones a una democracia representativa y participativa de base territorial. Segundo, nos remite al cuestionamiento sobre las posibilidades reales que tienen estos partidos de participar/fortalecer la democracia en las localidades. En otros términos, nos conduce a interrogarnos en torno a la diferencia de estos partidos respecto de los tradicionales y al aporte que puedan realizar a eventuales procesos de reacomplamiento de la localidad y la política; en sentido amplio, nos remite al cuestionamiento sobre su rol en el proceso de acercamiento de los ciudadanos a la gestión pública y a las dinámicas de toma de decisiones.

Antes de realizar la revisión específica de los micropartidos y de la visión que tienen los actores políticos que los representan sobre sus propias prácticas y sobre los distintos aspectos de la vida política local, es necesario aclarar que este fenómeno de la emergencia de nuevos micropartidos tiene que ver, en primer lugar, con el tema de la crisis de la representación política, el cual, por lo demás, para poder ponderarlo en su justa medida hay que ubicarlo en el marco de un modelo hiperconcentrado de organización del Estado y, consecuentemente, de una política de localidad precaria; en segundo lugar, con el tema de las vicisitudes de la política y su asimilación por parte de la sociedad. Es decir, con el descontento ciudadano respecto del paradigma tradicional de la política y el deseo de participación; o en otros términos, con la tensión que existe entre las viejas y nuevas formas de hacer política.

## **1. La representación política local y el ascenso de los micropartidos**

Para empezar habría que decir que, además de las limitaciones inherentes al modelo de la democracia representativa, en los contextos de democracia "no industrial", las dificultades para que impere el sistema parlamentario y el principio de representación son mayores. En consecuencia, si queremos evaluar con rigor lo que sucede con el ejercicio de la representación política en los microterritorios, es imprescindible pasar lista de las particularidades del contexto sociopolítico nacional. Para analizar este tema en Costa Rica, es necesario tomar en consideración, en primer término, la existencia de una dinámica de hipercentralización de "lo político" que fragiliza la base institucional del ejercicio democrático representativo en las localidades y, en segundo término, el predominio de un imaginario político en el cual el tema de la conexión o reconexión de las colectividades con sus gobiernos locales no ocupa un lugar preponderante.

En Costa Rica las posibilidades de representación de las colectividades locales por intermedio de los gobiernos municipales, durante todo el período de vigencia del modelo de Estado centralista, estuvieron, claramente, bloqueadas. Dentro de las falencias que se le señalan al sistema de elección de los representantes municipales, que prevaleció antes de la promulgación del nuevo Código Municipal, se encuentra, en primer lugar, el hecho de que las votaciones se realizaban en la misma fecha y en bloque —lo cual lo relegaba a planos secundarios en relación con la elección de presidente y de diputados—. En segundo lugar, el que los representantes municipales fueran fruto de la escogencia antojadiza de los partidos políticos y no de la voluntad de la colectividad local. En consecuencia, los gobiernos locales no siempre representaron los intereses locales y de eso han tenido conciencia tanto los regidores como los mismos miembros de la comunidad. Podemos decir que en este país, además de la precariedad del sistema de representación, ha predominado, también, la precariedad de la representación<sup>7</sup>.

---

7 Se han formulado algunas críticas a la denominada democracia liberal que consideramos resultan aplicables al caso de esta nueva situación por la que atraviesa la sociedad

En este contexto aparecen los partidos cantonales y provinciales, haciendo parte de un abierto cuestionamiento al modelo municipal y al centralismo partidista. En efecto, los intentos de creación de partidos provinciales y cantonales, si bien no llegaron a ser un fenómeno generalizado antes de 1994, sí representaron un síntoma de descomposición del modelo centralista de partido. En los últimos años se buscó inscribir una serie de partidos provinciales y cantonales, de los cuales una gran mayoría fracasó en su gestión y solo unos pocos se mantuvieron vigentes por un tiempo, siendo muy pocos los que continuaron funcionando. La gran mayoría se inscribieron con propósitos electorales inmediatos, razón por la cual no siempre llegaron a constituirse en alternativas para los miembros de las sociedades locales. Dentro de los objetivos que planteaban, se encontraban postular candidatos a regidores y municipales, y los de escala provincial, también, procuraban ubicar sus representantes en la Asamblea Legislativa. Buena parte de estas organizaciones que buscaron ser inscritas o que de hecho lo fueron, tenían una perspectiva agrarista, de ahí que encontremos denominaciones como Unión Política Agropecuaria de Alajuela, Partido Agrario Nacional de Limón y Partido Unión Agrícola Cartaginés (Rivera, 1995: 62).

La agenda que proponían algunos de los partidos provinciales y locales durante las últimas décadas del siglo pasado estaba claramente asociada a la demanda de servicios y prestaciones. Por ejemplo, la vivienda y la salud eran elementos sobresalientes dentro de los programas propuestos por los partidos provinciales o locales que realizaron su trámite de inscripción ante el Tribunal

---

costarricense. *La primera de ellas se sirve de la crítica rousseauiana de la representación para definir el control popular como una cuestión de participación activa: esto favorece la toma de decisiones a través de asambleas abiertas; favorece con ello inevitablemente la descentralización de la decisiones políticas para hacerlas más ampliamente accesibles al máximo número posible. La segunda línea de ataque (que también debe mucho a Rousseau) considera la igualdad política carente de sentido cuando coexiste con grandes desigualdades en la vida social y económica: esto otorga poco peso a reformas específicamente políticas y centra la atención en cambios previos en la distribución del ingreso, los recursos y el poder. El primer planteamiento se inspira en tradiciones de democracia directa, más que representativa (Phillips, 1999:235 y 236). Esta autora sostiene que la igualdad política es parcial en tanto persista una desigualdad significativa en la vida económica y social (Ibid.: 236).*

Supremo de Elecciones. No obstante, todo esto se daba sin conmovier el esquema centralista del Estado; es decir, no se planteaba fortalecer al municipio para que pudiera rescatar protagonismo en esos campos de actividad, sino más cuotas de poder, con el fin de negociar con las instituciones centralizadas que tenían a su cargo la planeación, regulación y prestación de tales servicios.

En resumen, podemos decir que a pesar de constituir una forma de contestación al sistema centralista de partido, la configuración de estas agrupaciones no supuso, al menos si nos atenemos a sus planteamientos y al alcance de las experiencias, la reconversión general del esquema centralista, y el fortalecimiento de los mecanismos de control de la sociedad local sobre las instituciones de poder y sobre los instrumentos de gestión. Ya desde ese período queda insinuada una fisura en el esquema de representación política de la localidad que tenderá a reafirmarse con el tiempo. La mayoría de los habitantes de las localidades, con pocas excepciones, considera que los concejos no los representan<sup>8</sup>; además, hay sectores de población y sublocalidades que no tienen representación en tales instancias. Es aquí donde tiene sentido tomar en cuenta el señalamiento de Anne Phillips, cuando plantea que la subrepresentación se considera como un grave impedimento para la igualdad política, ya que crea una situación en la que se inclina la toma de decisiones hacia el grupo dominante y los otros se convierten en ciudadanos de segunda categoría, razón por la cual es necesario hablar de una "política de la presencia" (Phillips, 1999: 236).

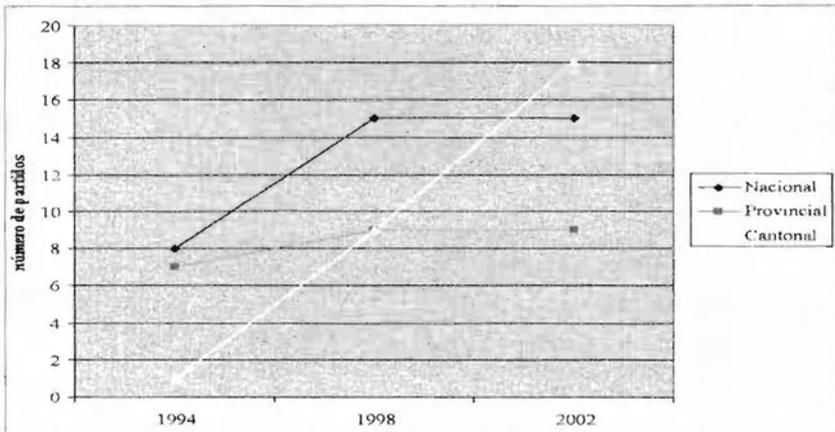
En los últimos años se da el ascenso a la escena electoral de una serie de partidos políticos que participan y se instalan en algunas municipalidades, sobrepasando a las tradicionales y únicas fuerzas que han gobernado la mayoría de las municipalidades desde siempre. Algunos de ellos son micropartidos que se han constituido alrededor de luchas o problemas específicos, como los servicios; tal es el caso del Partido del Sol en Santa Ana, Yunta Progresista Escazuceña, Curridabat Siglo XXI, Acción Golfiteña y Alajuelita Nueva. En las elecciones de 1998, los partidos mi-

8. Véase, Roy Rivera, *Cultura política, gobierno local y descentralización*. Costa Rica. FLACSO Programa El Salvador. 2001.

noritarios, nuevos o emergentes, se erigen en la gran sorpresa, obteniendo un porcentaje de un 12,3% de los 57 legisladores, y un 12,6% de los 571 regidores.

El siguiente gráfico ilustra la línea de ascenso que han seguido los partidos locales.

**Gráfico N.º 1**  
**Participación de partidos políticos en las elecciones municipales según escala. Costa Rica.**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, septiembre del 2002.

Como puede apreciarse, los partidos cantonales (micropartidos) han registrado un considerable incremento, mientras que los de escala nacional o provincial se mantienen constantes. Esto, además de significar una innegable diversificación de las opciones partidistas en las localidades, reafirma la crítica ciudadana a las continuidades del bipartidismo, y a la consecuente pasividad en la que se ha sumido la política en el microterritorio.

En el siguiente cuadro podemos apreciar la manera como quedaron distribuidos los regidores en las provincias.

**Cuadro N.º 1**  
**Distribución de los regidores elegidos por partido**  
**en las elecciones del año 2002, según provincia.**

<b>Provincia</b>	<b>Número de Regidores</b>	<b>Partidos</b>
<b>San José</b>	3	Yunta Progresista Escazuceña
	2	Del Sol
	1	Alajuelita Nueva
	1	Curridabat Siglo XXI
	0	Alianza por San José
	0	Opción Humanista del Cantón de San José
	29	Acción Ciudadana°
	6	Movimiento Libertario°
	1	Integración Nacional°
	44	Unidad Social Cristiana°
	47	Liberación Nacional°
<b>Heredia</b>	1	Auténtico Sarapiqueño
	0	Humanista Ecologista Barveño
	0	Independiente Belemita
	0	Humanista de Heredia
	18	Acción Ciudadana°
	1	Movimiento Libertario°
	1	Renovación Costarricense°
	16	Liberación Nacional°
18	Unidad Social Cristiana°	
<b>Cartago</b>	1	Auténtico Paraiseño
	0	Fuerza Agraria de los Cartagineses*
	0	Convergencia Nacional*
	0	Unión Agrícola Cartaginés*
	11	Acción Ciudadana°
	1	Movimiento Libertario°
	1	Independiente Obrero°
	1	Renovación Costarricense°
	4	Fuerza Democrática°
	16	Unidad Social Cristiana°
19	Liberación Nacional°	

Continúa en la página siguiente

<b>Provincia</b>	<b>Número de Regidores</b>	<b>Partidos</b>
<b>Puntarenas</b>	2	Acción Quepeña
	2	Garabito Ecológico
	0	Acción Golfiteña
	0	Nuevo Corredores
	26	Unidad Social Cristiana°
	21	Liberación Nacional°
	11	Acción Ciudadana°
	1	Movimiento Libertario°
2	Renovación Costarricense°	
<b>Limón</b>	1	Agrario Nacional*
	0	Conciencia Limonense
	0	Acción Cantonal Siquirres Independiente
	0	Auténtico Limonense*
	5	Acción Ciudadana°
	1	Movimiento Libertario°
	1	Cambio 2000°
	18	Unidad Social Cristiana°
	13	Liberación Nacional°
<b>Alajuela</b>	2	Acción Laborista Agrícola*
	0	Acción Democrática Alajuelense*
	0	Cambio Ya*
	18	Acción Ciudadana°
	3	Movimiento Libertario°
	1	Renovación Costarricense°
	30	Unidad Social Cristiana°
33	Liberación Nacional°	
<b>Guanacaste</b>	0	Guanacaste Independiente*
	6	Partido Acción Ciudadana°
	1	Rescate Nacional°
	2	Renovación Costarricense°
	25	Unidad Social Cristiana°
	27	Liberación Nacional°

\*Mesopartidos en el microterritorio.

\*Macropartidos en el microterritorio (se incluyen solamente los partidos que obtuvieron regidores).

Algunas de las consideraciones que podemos desprender de la información anterior son las siguientes: en primer lugar, observamos un comportamiento diferenciado por provincias. En las provincias de Alajuela y Guanacaste no participan micropartidos. En el caso de San José se establece que no hay mesopartidos. En la provincia de Limón participan los micropartidos, pero no ganan regidores. La provincia en donde se marca más el bipartidismo en el microterritorio es Guanacaste. San José es la provincia en la que participa el mayor número de micropartidos (6) y en la que se registra el mayor número de micropartidos representados (4) En segundo lugar está Puntarenas, con 4 partidos participando y 2 representados.

Es indiscutible que la política está cambiando en su forma, y no sabemos hasta dónde, en sus contenidos. Las ideas e imágenes que los ciudadanos se hacen del "acto" político tienden a modificarse. Las prefiguraciones clásicas del "mundo" de la política se conmueven y las certezas del paradigma tradicional se ven "descolocadas" ante estas manifestaciones de la política en los micro y mesoterritorios. La centralidad de los macropartidos como instancia única de representación y conducción de la sociedad parece amenazada por manifestaciones localizadas o territorializadas que, si bien no llegan aún a constituir un "movimiento", sí son un claro indicador del resquebrajamiento de la vieja política.

Por otra parte, la hipertrofia del Poder Central, y a la inversa, la hipotrofia de las municipalidades, junto a las transformaciones político-institucionales, han creado condiciones para la modificación de las formas convencionales de "hacer política". Es necesario, por lo tanto, reflexionar sobre este tema para relacionarlo con el aumento de la participación de los partidos locales y las nuevas expresiones de la política en las localidades.

La crisis de la noción convencional de la política tiene como uno de sus elementos desencadenantes las perennes demandas insatisfechas de la población y las dificultades que muestra el Estado para conducir los asuntos públicos, todo ello, a pesar de la existencia de múltiples instituciones que operan en función de tal cometido. El reconocimiento general de estas carencias dirige, de alguna forma, a ciertos segmentos de población a replantear la política y a proponer la reformulación del esquema predominan-

te; de esa manera se procura dotar de nuevos contenidos al "deber ser" de la política y redefinir sus espacios.

La constitución de los partidos políticos locales puede comprenderse como una manera de reafirmar ese proceso de contestación del viejo modelo de política y de búsqueda de alternativas de diseño de uno nuevo. Sin embargo, se hace necesario evaluar sistemáticamente las experiencias de tales partidos para poder establecer si constituyen realmente una renovación de la política o no. Si reproducen la distrofia política que impone el sistema de partidos predominante o si, por el contrario, propician un destrabamiento de la política en la localidad.

## 2. El sistema de partidos y el territorio

Al analizar las distintas expresiones de la aparente confrontación del bipartidismo, que algunos advierten como manifestación de quiebra, se confunden los planos y los alcances; por tanto, consideramos necesario realizar algunas precisiones en cuanto a las diferencias de los distintos partidos, de acuerdo con su referencia territorial.

En el siguiente cuadro se muestran las distintas situaciones que se presentan si combinamos el nivel territorial y el tipo de partido. Se toman en cuenta las diferentes categorías que se establecen de acuerdo con estatutos y las actas de conformación de las diferentes agrupaciones políticas. En otras palabras, se considera la referencia territorial con la que se definen o autodefinen los partidos: a saber: nacional, provincial y cantonal. El concepto de territorio hace referencia al espacio en donde las diferentes agrupaciones actúan o se desenvuelven.

Cuadro N.º 2

<b>Territorio</b>	<b>Macroterritorio</b>	<b>Mesoterritorio</b>	<b>Microterritorio</b>
<b>Partido</b>			
Macropartido	A1	B1	C1
Mesopartido	A2	B2	C2
Micropartido	A3	B3	C3

*A1: Macropartidos que se mueven en el macroterritorio*

Estos partidos tienen como referencia y campo de acción el territorio nacional. Las agrupaciones más grandes, de más tradición y que cuentan con una organización bien estructurada, normalmente tienen acceso a mayores recursos para poder financiar sus campañas proselitistas. Además de las contribuciones privadas, cuentan con el financiamiento que el Estado asigna, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución. Tal prerrogativa les permite promover y difundir sus cuerpos doctrinarios y sus líneas programáticas en los distintos niveles de acción político-electoral; además, les da oportunidad de socializar su "propuesta ideológica" entre los líderes escogidos. Tienen posibilidades, por medio de los mecanismos formales e informales, de darse a conocer en la mayoría del territorio nacional. Dependen de los resultados de las elecciones para reproducirse, y en el caso de los partidos Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana, es claro que tal financiamiento ha colaborado, en gran medida, a su consolidación como partidos mayoritarios. Al mismo tiempo existen partidos nacionales que no calan suficientemente o del todo en las preferencias de los votantes. Aquí encontramos una amplia gama de agrupaciones que no han captado grandes porcentajes de votación ni cuentan con estructuras bien armadas y financiadas, pero que, sin embargo, pueden obtener representación en la Asamblea Legislativa o en las municipalidades, como por ejemplo: Pueblo Unido, Alianza Popular. Capítulo aparte merece el PAC, el cual, siendo una fuerza emergente, sin contar con la estructura típica de los partidos nacionales de peso, pasó a convertirse en la tercera fuerza política del país y a disputar en todos los niveles los puestos de gobierno y decisión.

Esta primera situación nos muestra a un grupo reducido de partidos que despliegan sus acciones en el territorio nacional —en todas las localidades—. Este ha sido, en términos de realidad política, el tipo de acción partidista que ha prevalecido.

*B1: Macropartidos que se mueven en el mesoterritorio*

Los macropartidos, al definir el territorio nacional como su referencia espacial, incluyen en sus cálculos político-electorales y en sus estrategias a las provincias, las cuales en nuestro esquema corresponden a los mesoterritorios. Esto, a pesar de que en términos de estructura gubernamental no constituyen un nivel, o en otras palabras, no son la referencia de una instancia subnacional de gobierno. En el plano de la organización para las elecciones, la provincia sí cuenta; incluso durante mucho tiempo los partidos han realizado las denominadas convenciones provinciales y en el cálculo de los votos para diputado es la unidad territorial que prevalece. Los macropartidos que carecen de un financiamiento suficiente o incluso de un historial político que les respalde en las convocatorias electorales, también deben ajustar sus criterios proselitistas a esta gramática espacial; por tanto, deben pensar el mesoterritorio en los mismos términos. Este es el caso del recién conformado Partido Acción Ciudadana, y de otros partidos políticos como Fuerza Democrática, Renovación Costarricense y el Movimiento Libertario.

*C1: Los macropartidos que se mueven en el microterritorio*

Todos los macropartidos se plantean actualmente alcanzar representación en los microterritorios, aunque habría que reconocer que hasta hace poco tiempo no era un espacio considerado estratégico por estos; incluso, todavía no se puede afirmar con contundencia que tal situación haya cambiado radicalmente; en otras palabras, la municipalidad no representó para los partidos tradicionales, hasta hace poco tiempo, un espacio que hayan querido potenciar. Parece que el hacerse representar en las localidades estuvo asociado más con la idea de crear clientelas cautivas electoralmente o con la de construir una imagen de partido fuerte, que con la convicción de "hacer" gobierno local. No obstante, los macropartidos tradicionales mayoritarios colocaron sus banderas en el espacio municipal como señal de posesión o conquista, durante un largo período. Hay un grupo de partidos que, al igual que los anteriores, han definido como su referencia el territorio nacional; no obstante, su alcance es limitado. Su acción en las campañas electorales es más restringida y los resultados que obtienen son

más precarios . Se trata de partidos que son representados en muy pocos gobiernos locales y que cuentan con poca población electoral. Para ejemplificar este tipo se puede mencionar al Partido Pueblo Unido, Movimiento Libertario, Renovación Costarricense y Unión General (Unión Generaleña).

*A2: Los mesopartidos que se mueven en el macroterritorio*

Estos partidos tienen una estructura diseñada específicamente para el mesoterritorio; sin embargo, poseen un dinamismo y una organización que les permite alcanzar la representación en la Asamblea Legislativa, con posibilidad de influir en decisiones que tienen que ver con el macroterritorio. De este modo, el partido sobrepasa la delimitación territorial de la provincia para incidir en decisiones de índole nacional. Cuando la distribución de los escaños entre los principales macropartidos es muy pareja, la participación de los mesopartidos en las decisiones de la Asamblea Legislativa llega a ser determinante. Al mismo tiempo, tal circunstancia representa para los mesopartidos un mejor posicionamiento para la "negociación" de sus propuestas. Se pueden incluir dentro de este tipo de partidos, aquellos cuyos objetivos iniciales ofrecían soluciones a escala provincial y posteriormente trascendieron a escala nacional. Dos ejemplos de este tipo de partido son el Acción Laborista Agrícola y el Unión Agrícola Cartaginés.

*B2: Mesopartidos que se mueven en el mesoterritorio*

Aquí se incluyen las agrupaciones que se estructuran alrededor de las necesidades de varias colectividades ubicadas en un territorio que sobrepasa las dimensiones de un cantón y cuyo accionar tiene como referencia el mesoterritorio; Normalmente, logran representación en más de un gobierno local, aunque no siempre alcanzan a hacerlo en la Asamblea Legislativa. Sin embargo, la labor de estas agrupaciones políticas puede llegar a ser muy significativa en el mesoterritorio, ya que logran representar los intereses de sectores específicos de la sociedad civil. Este es el caso del Partido Acción Laborista Agrícola y el Agrario Nacional.

*C2: Mesopartidos que se mueven en el microterritorio*

Los partidos políticos que se incluyen dentro de esta categoría se caracterizan por tener como referencia la provincia -imaginada como conjunto de microterritorios-. Si bien tienen posibilidades de actuar en el macroterritorio, su acción y su influencia no siempre trasciende los límites de uno o dos cantones. Tienen pocas posibilidades de asumir la representación de toda la provincia en contraposición al propósito original. Un ejemplo de este tipo de partido es el Agrario Nacional en Limón. Hay, sin embargo, casos como el del Partido Acción Laborista Agrícola, que ya mencionamos en el tipo de situación anterior, que tienen representación en más de un cantón, y también en la Asamblea Legislativa.

*A3: Micropartidos que se mueven en el macroterritorio*

Imaginar un micropartido en un macroterritorio resulta un poco difícil. Es por ello que no es posible definir dentro de esta categoría a los partidos cuyas dirigencias plantean soluciones exclusivamente para sus cantones; sin embargo, es necesario considerar a aquellos partidos que se conformaron inicialmente como partidos a escala cantonal y rápidamente fueron transformados en partidos nacionales. Un ejemplo de este tipo de partidos son el Alianza Nacional y el Unión Generaleña. También es posible imaginar alianzas con otros partidos de la provincia con el fin de definir posiciones que afectan políticas que se dirimen en las instancias gubernamentales nacionales.

*B3: Micropartidos que se mueven en el mesoterritorio*

Igual que en la categoría anterior no existe este tipo de partidos, puesto que no están diseñados para actuar en el mesoterritorio. Sin embargo, resulta necesario tomar en cuenta a los partidos que fueron inscritos como cantonales, pero luego fueron reestructurados para participar como provinciales; este es el caso por ejemplo del Partido Acción Laborista Agrícola y el Partido Acción Democrática Costarricense. También habría que analizar los vínculos que establecen los micropartidos o acciones que despliegan con el fin de definir posiciones políticas en el mesoterritorio.

### *C3: Los micropartidos en el microterritorio*

Este tipo de partidos posee una estructura política muy simple, diseñada para aspirar a la participación en el gobierno de los microterritorios. Se caracterizan por estar conformados por líderes comunales que, en general, participan en las distintas actividades del cantón. La conformación de este tipo de partido ha crecido considerablemente, sobre todo a partir de las dos últimas convocatorias a elecciones. Sin embargo, el desarrollo de estos partidos no ha sido uniforme, razón por la cual se hace indispensable profundizar en el proceso que han experimentado dentro y fuera de los gobiernos locales.

Para los propósitos de este estudio, nos concentraremos en este último escenario el de los micropartidos en los microterritorios.

### **3. Características de los partidos locales**

Para poder comprender las particularidades del proceso de multiplicación de los micropartidos, es importante conocer en detalle sus rasgos; por tanto, pasaremos revisión a los objetivos que se plantean, las características de las personas que los componen, los sectores a los que se dirigen, el tipo de campaña que realizan y el tipo de financiamiento que obtienen.

A continuación presentamos una descripción que nos deja ver algunas de las particularidades de estas organizaciones.

#### ***3.1. Planteamientos de los partidos***

Las razones por las cuales los micropartidos se constituyen son varias; una de ellas nos remite, como se mencionó, a la necesidad que tienen algunos segmentos de abrir nuevos espacios de participación y crear opciones de representación, distintas a las tradicionales. Estas últimas no son consideradas por algunos miembros de la comunidad y líderes locales como una alternativa que les permita plasmar sus propuestas de solución a problemas locales y, mucho menos, para alcanzar un puesto político, desde donde se pueda gestionar un cambio. Tal y como lo afirma uno de los regidores entrevistados:

*El partido surge de la necesidad de participación. Un grupo de vecinos de la comunidad se organizaron para construir una opción diferente a las estructuras ya montadas que eran los partidos tradicionales: Liberación y la Unidad. En Curridabat no había ningún partido local participando, entonces era una buena opción para la gente que no es parte de los partidos tradicionales, que siempre se han mantenido fuera de la política. Inclusive nosotros decimos que somos un grupo cívico participando en política, así es como nos denominamos, pues ninguno ha hecho carrera política, ninguno ha vivido de la política<sup>9</sup>.*

Se debe destacar que los miembros de los partidos cantonales con frecuencia son personas que han participado en organizaciones distintas de las partidistas, las cuales se caracterizan, entre otras cosas, por tener alguna capacidad de proposición ante las necesidades de la población local, tal es el caso de las asociaciones de desarrollo y los comités cantonales; por tanto, consideran que su experiencia puede ser útil en la gestión institucional de "lo local", sobre todo, porque están conscientes de la carencia de ese "capital" dentro de la municipalidad. Más adelante se ampliará sobre este último aspecto, el cual nos habla, de alguna manera, de las diferencias de estos partidos respecto de los tradicionales.

Por otro lado, existe un afán entre los micropartidos por demostrar que los macropartidos tradicionales no son funcionales, o en otras palabras, por contestar la falta de capacidad de gobierno que, a su juicio, han mostrado estos. De hecho, el aumento de la popularidad de los micro y mesopartidos en las localidades está indiscutiblemente relacionado con el descontento de la sociedad local respecto de los servicios y del manejo de los fondos económicos que han estado en manos de los representantes de los macropartidos. Este descontento "prepara el terreno" para la época de la campaña electoral y brinda posibilidades a las "ofertas" políticas novedosas. Los partidos locales, por ejemplo, utilizan, en sus campañas, la imagen negativa de la gestión municipal de los partidos tradicionales que predomina en algunos cantones. Veamos al respecto, el siguiente testimonio:

---

9. Entrevista realizada al señor José Hamilton, regidor del partido Curridabat Siglo XXI, el 1.º de julio del 2002.

*El pueblo venía desde hace varios años en un deterioro municipal, nosotros con el comité de lucha logramos, en parte, explotar esas grandes deficiencias de la municipalidad y fue muy importante para comunicarle al quepeño ese despilfarro y la desorganización y romper con el mito de Liberación y la Unidad<sup>10</sup>.*

En el caso de Sarapiquí, se repite la misma situación, a juzgar por el siguiente testimonio:

*Sarapiquí es un cantón que ha estado muy retrasado en el desarrollo en comparación al resto del país, los políticos tradicionales nos han mentido, han abusado de nuestra paciencia y la gente se ha cansado mucho de eso<sup>11</sup>.*

Los micropartidos no solamente se presentan como una nueva opción política, sino que incluyen, dentro de sus propuestas, proyectos específicos que plantean mejoras concretas para el cantón. Esto, aunado al hecho de que con frecuencia las municipalidades funcionan con grandes problemas de eficiencia, constituye una de las razones por las cuales algunas localidades han volcado su apoyo hacia estas nuevas agrupaciones políticas. En consecuencia, no es casual que busquen resaltar la impericia de los representantes de los macropartidos en la localidad a la hora de justificar la solicitud de apoyo a sus candidatos al concejo o a la alcaldía. Hay, sin embargo, que señalar que entre las declaraciones y las acciones no siempre existe correspondencia, en consecuencia, la distancia que discursivamente establecen los partidos locales de los macropartidos tradicionales, muchas veces se quedan en el plano de la retórica<sup>12</sup>.

---

10. Entrevista realizada al señor Gerardo Madrigal, regidor suplente del Partido Acción Quepeña, el 6 de agosto del 2002.

11. Entrevista realizada al señor Víctor Gómez, ya citada.

12. En el caso de las agrupaciones de este tipo que repiten en la administración municipal, habría que preguntarse si su actuación y su proceder realmente se han distanciado de los otros partidos en el concejo municipal, o si por el contrario, reproducen el patrón de gestión y el tipo de política tradicional que han criticado.

Algunos de los partidos locales se caracterizan por funcionar dentro de la municipalidad con una representación mínima que los restringe a un punto tal que no pueden actuar más que como fiscalizadores. En consecuencia, el desarrollo de sus proyectos se encuentra muy condicionado por las posiciones de las otras fracciones. Quiere decir que la presencia de uno de estos partidos en el concejo no asegura *per se* el cambio automático en la gestión local ni supone el desarrollo de una cultura política distinta y de prácticas más participativas. Sin embargo, hay que rescatar el caso de partidos como la Yunta Progresista Escazuqueña, el cual con mayoría en el concejo realizó una serie de propuestas que se convirtieron en ejes fundamentales de la gestión local en la Administración anterior. Esta experiencia, única en el país, se distancia enormemente del resto de situaciones vividas por los partidos locales en nuestro país.

Las diferentes propuestas de los micropartidos están determinadas por las condiciones particulares de cada cantón, por sus necesidades y sus recursos. Sin embargo, por las razones descritas anteriormente, las prioridades en su "agenda" de gobierno no están relacionadas con la resolución de estos problemas, sino, más bien, con la reforma administrativa o interna de la municipalidad.

En el marco de descompromiso respecto de "agenda" ciudadana local y de prevalencia de los intereses particulares por encima de los de la comunidad, que se ha venido imponiendo con el viejo modelo de política, los partidos locales, al menos en el plano del discurso verbal y/o el de la voluntad declarada, plantean como opción la recuperación de los preceptos básicos de la "buena" política. Esto supone, primero, desplazar la idea de responsabilidad social de la periferia en la cual la ha situado el modelo tradicional para ubicarla en el centro de la "oferta" política que se realiza a las comunidades, y segundo, romper con la visión gamonalista y patrimonialista del ejercicio de la gestión político-institucional, de modo tal que la sociedad local no sea vista solo como la simple referencia socio-territorial de una apuesta político-partidista centralista o como el objeto de instrumentación de las élites o de los aprendices de políticos. Un balance preliminar nos lleva a admitir que los partidos locales, en general, no siempre logran estos cometidos, y que, incluso, con frecuencia recaen en las viejas prácticas que critican; con ello se demuestra que el modelo de políti-

ca tradicional sigue vigente en muchos de los microterritorios, y se pone en cuestión la factibilidad de las opciones locales autogeneradas.

En todo caso, pareciera ser que cualquier propuesta que provenga de un micropartido esgrime tales elementos discursivo-formales con el propósito de lograr su aceptación entre los miembros de la sociedad local y obtener su respaldo, aunque en la práctica pueden alejarse de sus mismas declaraciones de campaña. En resumen, podemos decir que las materializaciones de una nueva forma de política no son claramente perceptibles en este momento; sin embargo, no podemos negar que se empieza a imponer una forma de imaginar la política, el partido y el gobierno que tiende a deslegitimar las fórmulas más patrimonialistas y caciquistas que han prevalecido en el país.

Respecto de las líneas doctrinales que se adoptan en los micropartidos, debemos decir que, en la mayoría de los casos, no se percibe la existencia de un cuerpo de preceptos que funcionen como eje de sus planteamientos o proyectos. Más bien parecen ser partidos que se conformaron *ad hoc*. Son, por un lado, crítica explícita al viejo modelo y, por otro, expresión de la ambición de algunos sectores de la sociedad local de fundar una "nueva" forma de hacer política.

### **3.2. Características de los representantes locales**

Las deficiencias y limitaciones que tienen los procesos de selección de candidatos a regidores en los partidos tradicionales y el poco atractivo que para los ciudadanos ha tenido la municipalidad determinan, en buena medida, el bajo perfil político-administrativo de los gobiernos locales. No es casual que los gobiernos locales hayan estado en manos de personas que no tienen, en su gran mayoría, la formación básica para ejercer funciones político-administrativas. No obstante, se han venido dando cambios, en la escena política local como consecuencia de los esfuerzos de revalorización que llevan a cabo diversos actores. De esa manera, las condiciones generales no cambian, pero sí los actores y sus apuestas. La tendencia a la declinación de la política tradicional ha llevado a que en las localidades se produzcan modificaciones de escenario, de libreto y de actores.

- Los nuevos actores

La participación de un partido local en la campaña electoral da posibilidades a los habitantes del cantón de reflexionar un poco más sobre la elección de sus representantes en la municipalidad; desde otro ángulo, esto implica un esfuerzo en el interior de la agrupación por definir candidaturas "factibles" que disminuyan el riesgo de fracaso en las elecciones. Al respecto, podemos decir que uno de los elementos que permiten delinear el perfil de este tipo de agrupación política es precisamente la forma en que se organizan y proceden alrededor de la actividad de selección de sus miembros y candidatos.

Es incuestionable que gran parte del potencial de los micropartidos depende, en buena medida, del liderazgo de sus miembros; generalmente, se trata de individuos con un alto grado de participación en las actividades comunales. Normalmente muestran un considerable dinamismo y con frecuencia tienen igual o más audiencia en los microterritorios que los representantes locales de los macropartidos. Tienen experiencia en el trabajo de base con las comunidades y muestran disposición y actitud para asumir la representación de la comunidad o el sector del cual provienen. Uno de los regidores entrevistados, refiriéndose al reclutamiento de posibles candidatos, señaló que debían cumplir básicamente con los siguientes requisitos:

*que fueran personas que tuvieran interés en Sarapiquí, que quisieran a nuestro cantón, que estuvieran interesados en el desarrollo del cantón y también que tuvieran algún tipo de experiencia con organizaciones, que fueran dirigentes comunales; eso es muy importante*<sup>13</sup>.

La idea de liderazgo tradicional cede su lugar a otra de corte más "moderno", la cual supone que los políticos y aspirantes a políticos deben mostrar una actitud dinámica de "recolección" de voluntades y adhesiones. Solo de esa manera, de acuerdo con la perspectiva de algunos de estos políticos locales, se podrá estar cerca del

---

13. Entrevista realizada al señor Víctor Gómez, regidor del Partido Auténtico Sarapiqueño, el 5 de agosto del 2002.

éxito electoral, y al mismo tiempo garantizar una representación decorosa en la municipalidad. Este planteamiento resulta congruente con las nuevas tendencias de pensamiento técnico-político y con el marco de exigencias que plantea el contexto adverso que deben enfrentar los elegidos de partidos locales en el concejo.

Este nuevo tipo de expresión partidista se plantea captar el máximo de apoyo comunal, razón por la cual las dirigencias consideran que sus líderes deben tener cierta agresividad para "pelear a la hora de exigir cuentas y de proponer"<sup>14</sup>.

En el contexto de reacción contra la política convencional y específicamente contra las agrupaciones tradicionales, la figura de ciertos líderes locales permite, en algunos casos, dar una imagen distinta a los micropartidos, al mismo tiempo que posibilita una mejor recepción de su "oferta" entre algunas organizaciones comunales. Los regidores de estos partidos insisten en que su pasado como líderes comunales los lleva a ofrecer a los ciudadanos condiciones reales de participación y, al mismo tiempo, a desplazar las visiones elitistas del ejercicio del poder y de la gestión pública local. No obstante, en la mayoría de los casos son dos o tres personas las que logran desarrollar una real interacción comunicativa con la comunidad y que se encargan de mantenerla después de haber concluido la campaña política. En otras palabras, el juego político que despliegan estos micropartidos está fuertemente centrado en el liderazgo de algunas personas del cantón.

Una de las características más destacadas de dichos actores locales resulta ser su posicionamiento ético-político. El haberse mantenido al margen de los partidos tradicionales parece ser un indicador ante ciertos segmentos de la población local de una nueva forma de hacer política y un aspecto que delata el apego a una concepción distinta del 'deber ser' de la política. De esa manera, se incrementan las posibilidades de estos partidos de tener un real protagonismo en algunos contextos cantonales. Tal actitud puede apreciarse en el siguiente testimonio en el cual se insiste en definir el partido local por oposición a los partidos tradicionales y, consecuentemente, en la necesidad de garantizarse que sus miembros no hayan tenido ningún vínculo con estos:

---

14. Entrevista realizada al señor Carlos Retana, ya citada.

*Es requisito indispensable que estas personas no tengan vínculo con los otros partidos políticos tradicionales, porque no se trata de repetir el mismo patrón de partido tradicional<sup>15</sup>.*

Se busca un tipo de persona activa que se interese por el desarrollo y el bienestar de la comunidad. La preocupación, por estos temas se convierte en un elemento que destacan los líderes de tales agrupaciones, cuando se refieren a los requisitos que deben cumplir los individuos para poder integrarse.

En síntesis, los candidatos a regidores o a alcaldes deben reunir todas esas características y además poseer una buena comunicación con los distintos sectores que aspiran a representar. Este perfil y la posición periférica que, en general, ocupan los micropartidos en la geografía política nacional hace que la instrumentación del partido y el gobierno local con propósitos racional-subjetivos sea más dificultosa. En ese sentido, da la impresión de que el paso por el partido no es imaginado como una plataforma para ascender en el jerarquizado mundo político. Entonces, es inevitable cuestionarse sobre el camino que pueden seguir estos personajes en el ámbito político cantonal o nacional luego de que terminen su gestión en la municipalidad. Al respecto, la mayoría de ellos declara que va a retirarse; otros dicen que van a participar asesorando a los futuros candidatos. De plantearse en estos términos la vida política, no hay duda de que se produciría la quiebra del modelo clásico de ascenso por niveles que ha venido predominando desde hace algún tiempo en el país. En otros términos, una actitud de este tipo riñe con el clásico comportamiento que lleva a que los elegidos al concejo aspiren, posteriormente, a ser diputados.

La frecuente e insistente declaración de los miembros de estos partidos de su apoliticidad es una manera de demostrar dos cosas: en primer lugar, el rechazo explícito de los partidos tradicionales y, por extensión, de la política convencional. Este distanciamiento es tal que ni tan siquiera se piensa en la resignificación de la palabra política, sino que se parte de desecharla. Para algunos regidores, la simple asociación con la palabra 'político' es considerada negativa, desconociendo de alguna manera la naturaleza de su quehacer. En ese

---

15 Entrevista realizada al señor Iván Angulo, ya citada.

sentido, realizan un claro esfuerzo por mostrar un perfil distinto al del político tradicional. En segundo lugar, el apego a una visión que considera la política como lo opuesto a la protección y el fortalecimiento de los derechos de bienestar que tienen las comunidades y los ciudadanos en general. Es interesante constatar que incluso la terminología que se utiliza es diferente, por ejemplo, algunos de los regidores de estos partidos se autodefinen como "gestores" y no necesariamente como políticos locales.

Por otra parte, la participación de los miembros en organizaciones no partidistas constituyó, en algunos casos, la condición de éxito de los aspirantes a regidor. Otro elemento que destacaron los entrevistados fue el hecho de haber sido seleccionados como candidatos en las asambleas cantonales por grandes mayorías y, en algunos casos, por unanimidad. Veamos seguidamente como el regidor del Partido Auténtico Sarapiqueño narra el proceso que lo condujo a candidato al concejo:

*Hubo un proceso selectivo en donde cada uno de los distritos proponía un candidato y tuve la gran dicha de que 3 de esos 5 distritos me eligieron a mí; después había 25 delegados y de los 23 que llegaron a la sesión 21 me escogieron como primer candidato a regidor<sup>16</sup>.*

En síntesis, el perfil de sus líderes y miembros, desde la perspectiva de los mismos representantes de micropartidos, se resume en cuatro aspectos principales:

1. Ser personas capaces de representar los intereses comunales y tener como horizonte el mejoramiento de las condiciones de vida de la localidad.
2. Poseer suficientes facultades de comunicación para facilitar la interacción con las organizaciones comunales.
3. Contar con un liderazgo reconocido por los habitantes del cantón.
4. Haberse mantenido al margen de las estructuras políticas tradicionales para evitar la continuidad de lo que ellos denominan "vicios políticos".

---

16 Entrevista realizada al señor Víctor Gómez, ya citada.

Este perfil que establecen los entrevistados de los posibles líderes y miembros de los partidos locales no solo expone su autopercepción, sino que también delata la ambición de constituir una alternativa política apegada a los intereses de las colectividades locales.

Se puede afirmar que la mayoría de los miembros de los micro-partidos no se ciñen a una "ideología"; su accionar y su "ideario" tienen que ver más bien con propósitos muy pragmáticos que los conducen a plantear la transformación de la municipalidad para mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la localidad. Independientemente de su función dentro de la estructura partidista, están conscientes de que ese objetivo solo se puede lograr contando con liderazgo, con un gobierno que tenga credibilidad y con un control real sobre los instrumentos de gobierno.

- Las audiencias de los partidos locales

Por lo general, el acta de fundación de un partido político incluye la declaración de compromiso con la defensa de los intereses de la población o de algún sector de esta. En el caso de los actuales micropartidos, el discurso de la representación parece ser más integral que sectorial; es decir, no contemplan, en general, segmentos específicos de la población a la hora de plantear sus propuestas o planes de trabajo. En ese sentido, es muy demostrativa la posición del representante del Partido Auténtico Paraiseño en cuanto a la estrategia de construcción de bases de apoyo que desarrollan, cuando señala lo siguiente:

*no hicimos distinción de las características de las personas ni por género ni edades, nada de eso nos importaba sino más bien tratar de abarcar lo más que se pudiera a la población<sup>17</sup>.*

Este mismo razonamiento se expresa en los objetivos y los fines que estos partidos declaran, a saber: reformar el sistema administrativo, mejorar la distribución de los presupuestos y lograr una mayor eficiencia en la gestión municipal. En la definición de tales objetivos y en el diseño preliminar de su agenda, se pone de manifiesto el predo-

---

17 Entrevista realizada al señor Ronald Fallas, ya citada.

minio de un discurso que no es sectorial ni excluyente. La única salvedad es, tal vez, el Partido Alajuelita Nueva, el cual se ha dirigido a las personas que fundaron y desarrollaron el cantón. En otras palabras, se levanta la bandera de la identidad cantonal, pero, aparentemente, no se convoca a los ciudadanos procedentes de otras partes del país que se han establecido en Alajuelita; sin embargo, esto no significa que tal partido no haya recibido el apoyo de tales sectores en las campañas electorales, o incluso dentro de los mismas actividades que realiza en el cantón. Así ha sido reconocido por esta agrupación, cuando afirman que su fuerte electoral han sido siempre los sectores viejos de Alajuelita, *la gente que siempre ha estado aquí*<sup>18</sup>.

Vale la pena mencionar que en el caso de los mesopartidos, de corte agrarista como el PALA, también se presentan contradicciones a la hora de definir sus bases de apoyo y sus audiencias. En consecuencia se enfrentan dificultades serias para poder resguardar el principio de representación sin desdibujar el horizonte programático. Algunos de estos partidos se constituyeron principalmente para respaldar políticamente a los pequeños productores agrícolas. Se intentó *canalizar las aspiraciones de este sector ante el abandono del bipartidismo, que ha dado como consecuencia la liquidación paulatina del pequeño y mediano productor y los valores que representan* (Sinergia, 1998:59). Sin embargo, los mismos regidores que representan estos partidos reconocen que este sector es muy difícil de integrar al movimiento, ya que muchos no se sienten identificados con las propuestas.

En la mayoría de los casos, los micro y mesopartidos reciben el apoyo de los habitantes de los centros urbanos, los cuales muestran de esta manera su descontento con el bipartidismo, y no tanto su afinidad con la propuesta o la oferta política. Las razones para explicar esta situación son diversas; por un lado, se supone que en los centros urbanos se tiene mayor acceso a la información, existen más medios de divulgación y las personas conocen más de cerca la gestión de los miembros del concejo municipal. Esto favorece una actitud crítica respecto de los partidos tradicionales que no se observa con frecuencia en los lugares más alejados. Al respecto, un regidor comentó lo siguiente:

---

18. Entrevista realizada al señor Carlos Retana, ya citada.

*Yo podría decir que los que menos nos apoyaron fueron los sectores más rurales; por la falta de presupuesto nosotros no pudimos llegar a informar más a las personas. Yo hice un ejercicio montones de veces que fue el de preguntarles a esas personas por quién iban a votar y me respondían que iban a votar por "el partido"; o sea que si uno se encuentra dentro de la papeleta de estos partidos no tiene que esmerarse mucho en conseguir el puesto, no es como estar en un partido cantonal, en este caso las personas sí se fijan realmente en uno de pies a cabeza<sup>19</sup>.*

Es indiscutible que los micropartidos han sido vistos como una opción para algunos ciudadanos, no tanto por sus planteamientos, sino porque son imaginados como distintos a los partidos tradicionales. Pareciera que las lealtades a los macropartidos tradicionales se localizan sobre todo en las zonas rurales de los cantones, en tanto que la apuesta por los nuevos micropartidos se concentra sobre todo en los centros urbanos. En efecto, son los habitantes de los "centros" cantonales los que han venido favoreciendo la alternativa de los micropartidos, aunque es imprescindible anotar que el acto de escogencia no necesariamente ha sido acompañado de procesos de reflexión sobre las ofertas que hacen estas agrupaciones. En otros términos, tal posicionamiento pareciera dirigirse al rompimiento del continuismo, aunque el acto no esté acompañado de procesos de estudio de la información que ofrecen los políticos de tales partidos. En fin, podríamos decir que la apuesta a lo incierto es un claro y natural complemento del reclamo a lo cierto.

Por otra parte, al intentar definir en específico el perfil de quiénes apoyan a los partidos cantonales, el asunto se torna mucho más complejo, pues ni siquiera los mismos regidores tienen una idea clara de las características que tiene el elector que los favorece con su voto.

En síntesis, podemos decir que las propuestas y el limitado proceso de proselitismo desarrollado por los partidos locales tiene un carácter de *catch all*. Es decir, la idea es atrapar todo tipo de apoyo sin dirigirse en específico a sectores determinados, como sucedió en el pasado. Si antes de los 90 la "oferta" tenía una orientación claramente agrarista, en la actualidad se distingue por la amplitud de sus referentes poblacional-electorales.

---

19. Entrevista realizada al señor Simón Rodríguez, regidor del Partido Acción Laborista Agrícola, el 15 de julio del 2002.

- El vínculo entre la esfera política y la sociedad local

La sociedad local se vincula con los partidos políticos por medio del planteamiento de sus demandas. No es por tanto casual que algunos de los líderes de tales agrupaciones ofrezcan construir un escenario en el que se procure estrechar el nexo gobierno municipal-sociedad local y la creación de espacios de participación en donde las personas puedan manifestarse y, a la vez, contribuir con la solución de los problemas identificados por la comunidad. No obstante, habría que decir que un escenario como el descrito posiblemente provocaría una situación difícil de sostener, en términos democráticos, debido a que las demandas cada vez son más particulares y menos articuladas. Respecto de este punto, es útil retomar a Arocena, quien opina que las transformaciones económicas y sociales producen un “desdibujamiento de ciertos actores colectivos, definidos por ciertos intereses comunes y por proyectos de cara al futuro” (Arocena, 1999:155). Quiere decir que, en términos reales, la relación entre la sociedad local y la esfera política no depende únicamente de los partidos políticos, sino, también, del tipo de intereses que prevalecen en la colectividad.

Por otra parte, es importante reflexionar sobre la sensibilidad que muestran los micropartidos ante las necesidades de los habitantes; al respecto, surgen varias interrogantes: ¿Qué mecanismos se han establecido para captar los intereses de la población? ¿De qué manera se han articulado? ¿Pueden los partidos políticos locales ser la respuesta a demandas particularistas o poco estructuradas?

En cuanto a la primera, es necesario decir que a pesar de que las dimensiones territoriales y poblacionales de muchos de los cantones son relativamente pequeñas, existe una diversidad de situaciones, que, en general, no son visualizadas en su totalidad ni recogidas en las "agendas" de los micropartidos. Indiscutiblemente esto se relaciona con el hecho de que son, en general, agrupaciones que se organizan para las elecciones y que, con mucha frecuencia, no cuentan con ninguna experiencia ni estructura partidista. Es necesario tener en cuenta que las demandas son muchas veces muy inmediatas (un puente, el arreglo de una calle, el mejoramiento de una escuela o un parque, etc.), por tanto, son múltiples y diversas; pero, por otro lado, las posibilidades de ofrecimiento de salidas a las problemáticas

cantonales, que pueden realizar los aspirantes a regidores de estos partidos son muy limitadas. La demagogia y el clientelismo en el caso de la política local, a diferencia de la política nacional, tiene claro límite en los escasos recursos que manejan las municipalidades, sobre todo las rurales y pequeñas, así como en la poca credibilidad que suscitan en la comunidad los gobiernos locales.

Ya en la administración los representantes de los micropartidos tienen más posibilidades de hacerse una idea de la "agenda" ciudadana local, a partir de la información que proporcionan los portavoces de las asociaciones de desarrollo. No obstante, no todo se registra, no todo se clasifica como problema tematizable. Tampoco es correcto pensar que los representantes de las organizaciones transmiten todas las demandas de las distintas sublocalidades. Por otra parte, hay lugares en donde las asociaciones no existen o no están funcionando. Tales organizaciones pueden funcionar en ciertos contextos como correas de transmisión entre la municipalidad y la sociedad local; no obstante, con frecuencia se producen choques entre ambas.

Una de las características que ha prevalecido en la relación entre los regidores y la sociedad local es el poco margen que tiene esta última de comunicar sus problemáticas y de solucionarlas efectivamente. Con el fin de captar esos "impulsos" de la sociedad local, algunos de los micropartidos y mesopartidos que se mueven en el microterritorio realizan giras a diversos lugares del cantón. El siguiente testimonio de un representante del PALA da muestras de esta forma de proceder: *Siempre en las giras que hacemos hablamos con las personas y con los vecinos que haya que hablar, aunque las problemáticas de cada lugar ya las tenemos conocidas sobremanera; aquí todo el mundo sabe lo que se debe hacer*<sup>20</sup>.

De forma semejante actúan en el Partido Agrario Nacional con el fin de procurar esa comunicación entre la municipalidad y la sociedad local; se enteran de lo que está pasando en las comunidades por medio de las asociaciones, comités de barrio y otros organismos locales<sup>21</sup>.

Un espacio que por lo general brindan los gobiernos locales a las comunidades son las audiencias y/o asambleas; este tipo de reunión se caracteriza por ser una instancia en donde se atiende a los

---

20. Entrevista realizada al señor Simón Rodríguez, regidor del Partido Acción Laborista Agrícola, el 15 de julio del 2002.

21. Entrevista realizada a Iván Angulo, ya citada.

representantes de las organizaciones o a los vecinos del cantón con sus demandas y sus peticiones; sin embargo, en algunas municipalidades este mecanismo se lleva a cabo solo una vez al mes. Por ejemplo, el PALA realiza asambleas ordinarias y extraordinarias para escuchar las peticiones de los agricultores, sin embargo, topan con serios límites a la hora de plantearse las soluciones a los problemas diagnosticados conjuntamente<sup>22</sup>. En el caso de Sarapiquí, también se da este tipo de comunicación, sin embargo, resulta con mucha frecuencia precaria:

*En mi caso como regidor, previamente realizamos una campaña con el fin de conversar con las asociaciones de desarrollo y ahora recibimos por lo menos a dos asociaciones cada lunes en las sesiones. Además, hay buena comunicación con la Unión Cantonal y de esa forma logramos enterarnos de lo que pasa en el cantón y en las diferentes comunidades<sup>23</sup>.*

El Partido Agrario Nacional, de acuerdo con las declaraciones de su representante, también busca favorecer ese tipo de vínculo entre el gobierno municipal y la sociedad local. Se reconoce, además, la necesidad de ampliar las posibilidades de interlocución: “El Partido Agrario Nacional tiene muy en claro una cosa, y es que en el concejo, los primeros lunes de cada mes sesionamos y las personas que nos piden audiencia la van a tener; nosotros estamos muy dispuestos a recibir a cualquier persona y se lo hemos aclarado al concejo de esta manera”<sup>24</sup>.

En general, los representantes de los partidos locales consideran importante la utilización de las asambleas cantonales como un recurso vital para comunicarse con la población; sin embargo, no siempre se lleva a cabo por las diferencias existentes en el interior del concejo. Es muy elocuente en ese sentido la declaración de una represen-

- 
22. Uno de los representantes de esta agrupación deja ver estas dificultades cuando dice: *no tenemos los medios económicos que quisiéramos para lograr todo lo que nos plantean, no recibimos mucha ayuda del gobierno y la verdad no hay medios para solucionar las cosas por el momento*. Entrevista realizada al señor Luis González, regidor del Partido Acción Laborista Agrícola, el 24 de julio del 2002.
23. Entrevista realizada al señor Víctor Gómez, ya citada.
24. Entrevista realizada al señor Iván Angulo, ya citada.

tante de Acción Quepeña, quien afirma que la realización de asambleas estaba dentro de las propuestas del comité de lucha, pero no se han podido organizar porque estaban "amarrados" por el mismo concejo, que es el que puede autorizarlo. Respecto del plebiscito, dice que lo han planteado, pero el concejo no lo ha autorizado<sup>25</sup>.

Es claro que la apertura de un espacio institucionalizado en la municipalidad, para que las comunidades expresen sus problemas, no asegura, de ninguna manera, su atención inmediata y, mucho menos, la solución, pues no implica que haya siempre voluntad y capacidad de atender todas las demandas de la población<sup>26</sup>. Es por esto que resulta pertinente interrogarse, en primer lugar, en torno a la manera cómo los políticos locales, representantes de los micropartidos, incorporan las necesidades comunales declaradas por las organizaciones a su "programa" de acción; en segundo lugar, en torno a la manera en que tales necesidades se convierten en prioridades para los políticos y, finalmente, alrededor de la forma en que se procesan estas demandas. Todo parece indicar que el uso de los recursos no se apoya en criterios objetivos, sino, más bien, en el punto de vista de los regidores en ejercicio, tal y como se puede establecer en el siguiente testimonio: *Cuando uno ve que una comunidad realiza alguna actividad para recaudar fondos, se le ayuda, pero es porque uno ve que es una comunidad organizada y que desea surgir verdaderamente*<sup>27</sup>. En otro sentido, pero siempre relacionado con el procesamiento municipal de las demandas, los políticos locales remarcan con frecuencia la falta de discernimiento que tiene la comunidad para plantear adecuadamente su "agenda". El siguiente argumento es una clara demostración de esta percepción:

- 
25. Entrevista realizada a la señora Julia Vargas, presidenta del Partido Acción Quepeña, el 6 de agosto del 2002.
  26. Esta intención de acercarse a la comunidad, pero también esa dificultad para darle un tratamiento adecuado al petitorio comunal es evidenciado en el siguiente testimonio de un líder local: *ahora sí he notado que hay un poquito más de vínculo, yo sé que esta municipalidad es muy pequeña para un cantón tan grande, y tiene que atender muchas necesidades, no se puede con todo al mismo tiempo, pero por eso yo lo entiendo, mucha gente piensa que Sarapiquí es solo Puerto Viejo y no.* Entrevista realizada al señor Carlos Luis Chávez Rojas, Presidente de la Asociación de Desarrollo Integral de Finca Dos de Río Frio de Sarapiquí, el 22 de julio del 2002.
  27. Entrevista realizada al señor Olman Núñez, regidor del Partido Garabito Ecológico, el 7 de agosto del 2002.

*La municipalidad se puede dividir en dos, la parte administrativa de la cual el jefe es el alcalde, y la otra que es el concejo; cuando la gente quiere puede tener acceso al concejo los primeros miércoles de cada mes, pero lo que nosotros pedimos es que sean cosas en donde la participación del concejo sea verdadera, porque no está bien que nos vayan a pedir las cosas que la administración o el alcalde pueden solucionar<sup>28</sup>.*

La sociedad local, visualizada como conjunto de subcolectividades y de individuos que tienen expectativas específicas respecto de la gestión municipal, no logra estructurar una "agenda ciudadana", normalmente no plantea o exige a los gobiernos locales la optimización de los escasos recursos. La falta de conocimiento de los procedimientos y la innegable separación que ha existido históricamente entre la sociedad local y la municipalidad en el contexto del modelo centralista, llevan a que la gestión ciudadana de su "agenda" no llegue a constituirse, como sería lo deseable, en la "agenda gubernamental local". De esa manera, la gestión municipal de las demandas locales termina adquiriendo con mucha frecuencia la forma de estrategias caciquistas o gamonalistas que atienden racionalidades instrumental-subjetivas y no intereses colectivos o subcolectivos, o al menos sectorial-corporativos.

Por otra parte, la existencia de instancias para el planteamiento del petitorio ciudadano local no implica, necesariamente, participación; solamente representa un espacio en donde los vecinos pueden ir a quejarse de los servicios o pedir ayuda para las actividades que realizan los que sí participan de la toma de decisiones en el gobierno local.

Los micropartidos son visualizados y ofrecidos como una opción para intentar resolver las demandas locales. Estas agrupaciones se muestran anuentes a facilitar los procesos de participación, y a proporcionar posibilidades a sectores de población que han estado tradicionalmente excluidos de la dinámica política local. En el caso de Acción Quepeña, por ejemplo, se plantea que están totalmente abiertos a la participación de los ciudadanos en las asambleas, *muy abiertos a que las personas nos apoyen y compartan nuestra causa. Al menos en*

---

28. Entrevista realizada al señor Ronald Fallas, ya citada.

*eso tenemos la participación, muy activa, de muchas mujeres; eso viene a cambiar los esquemas de la participación política*<sup>29</sup>.

El Partido Yunta Escazuqueña también tiene la misma percepción, si nos atenemos al siguiente testimonio:

*Nosotros hemos logrado un cambio fundamental en los procesos de participación ciudadana; la política tradicional nos decía que las personas o los políticos no tenían interés de participar, pero para nosotros es fundamental que las mismas personas logren adueñarse de los procesos de desarrollo que se pongan en práctica en sus comunidades*<sup>30</sup>.

El vínculo que existe entre los partidos y la sociedad local en el microterritorio tiende a ser más estrecho durante las campañas políticas, ya que es el momento en el cual las colectividades pueden "negociar", de forma preliminar, sus demandas con los candidatos a regidor. Es oportuno señalar que algunos de ellos cuando llegan al concejo no mantienen la relación en los mismos términos que en el período electoral. En ciertos casos, la relación se deteriora por la falta de correspondencia entre las expectativas de las distintas sublocalidades respecto de la gestión de tales partidos y las acciones que realmente se despliegan. Algunas veces existen impedimentos objetivos relacionados con la capacidad real de las municipalidades de tematizar y procesar institucionalmente las demandas locales y en otras oportunidades porque las ofertas hechas en el período de campaña electoral simplemente se desvanecen.

El planteamiento de los micropartidos, a pesar de la voluntad declarada de los actores, no siempre se traduce en prácticas vigorosas de participación ciudadana; al contrario, frecuentemente, estos topan con enormes límites a la hora de procurar la incorporación de la comunidad en la ejecución de proyectos municipales. Una primera dificultad que enfrentan es el poco desarrollo de mecanismos pa-

---

29. Entrevista realizada a la señora Julia Vargas, ya citada.

30. Entrevista realizada a la señora Roxana Garnier, regidora de la Yunta Progresista Escazuqueña, el 4 de julio del 2002.

ra viabilizar tal propósito. La mayoría de los líderes locales entrevistados manifiesta que no existe un contacto directo de la comunidad con este tipo de partidos; en general, los habitantes de los microterritorios no conocen sus propuestas. Esto se aprecia en la respuesta que dio una dirigente comunal cuando se le preguntó si conocía algo de la propuesta del micropartido representado en el concejo de su cantón, ella dijo: *No, no sé nada de ese partido, ni siquiera nos han invitado a las reuniones, ni nos preguntan cuándo nos reunimos, nosotros con ellos no tenemos ese tipo de contacto. No sé qué planes tienen, o qué planean para la comunidad*<sup>31</sup>.

Esta visión respecto de la gestión de tales partidos es compartida por otros líderes locales. Veamos por ejemplo las siguientes declaraciones de un líder comunal de Sarapiquí, cuando hace referencia al tipo de relación que sostiene la asociación de desarrollo con el partido local: *Bueno, tengo que decir que no ha habido ningún tipo de interacción y por lo mismo, tal vez, es que nosotros ni siquiera nos enteramos de los proyectos que tienen*<sup>32</sup>.

En este nuevo escenario sociopolítico que muestran algunos cantones, resulta importante establecer qué tipo de vínculo existe entre las municipalidades y las asociaciones de desarrollo, ya que estas últimas se han constituido en instancias de la gestión pública de lo local, y por tanto, realizan labores tales como el mantenimiento de algunas calles, de salones comunales y el levantamiento de obras de infraestructura.

Es preciso destacar que las asociaciones fueron impulsadas desde el Estado y estuvieron afectadas por ciertas regulaciones de la Administración Pública; sin embargo, con el tiempo la situación cambió: las asociaciones fueron, paulatinamente, desvinculándose del Estado y convirtiéndose en instancias que con frecuencia juegan un papel importante en la gestión pública de "lo local" o "lo sublocal". Incluso, en algunos casos constituyen la base de acciones colectivas que en coordinación con otras organizaciones persiguen la consecución de fines comunes.

31. Entrevista realizada a la señora María Rosa Mesén, presidenta de la Asociación de Desarrollo de San Antonio en El Llano de Alajuelita, el 9 de julio del 2002.

32. Entrevista realizada al señor Carlos Luis Chávez, presidente de la Asociación de Desarrollo de Finca Dos de Río Frio de Sarapiquí, ya citada.

En este contexto es pertinente preguntarse si el hecho de que algunos de los regidores de los micropartidos hayan participado en organizaciones locales, ha propiciado una actitud de respeto por las asociaciones que favorecen el trabajo conjunto, o si, por el contrario, una vez que estos ingresan al concejo, reproducen la actitud verticalista y desconectada de la sociedad local que criticaron en el período de campaña electoral<sup>33</sup>. Al respecto, encontramos dos perspectivas contrapuestas. Para los regidores consultados, el vínculo entre la municipalidad y las asociaciones se ha consolidado a partir de la presencia de un partido cantonal en el concejo; sin embargo, los representantes de las asociaciones no lo consideran de esa manera; al respecto, uno de ellos, afirmó lo siguiente: *Siempre hemos dicho que las asociaciones de desarrollo somos las que tenemos la base del desarrollo del pueblo, pero a nosotros no nos toman en cuenta para lo más mínimo. No ha habido un acercamiento real, inclusive todas las asociaciones estamos luchando para unirnos y hacernos sentir más entre la gente de la municipalidad*<sup>34</sup>.

Por otra parte, la mayoría de los regidores consultados reconocen la legitimidad de las asociaciones de desarrollo como voceros de las sublocalidades. Estas organizaciones son vistas como una magnífica fuente de información para conocer los problemas que aquejan a las comunidades del cantón. El reconocimiento de esta situación es lo que ha llevado a los partidos cantonales a plantearse el fortalecimiento del vínculo entre ambas instancias, pues están conscientes de que puede representar una forma de atraer a los sectores más dinámicos y a las organizaciones del cantón a participar en las tareas del gobierno local. Sin embargo, son las asociaciones las que muestran una actitud más decidida, cuando se trata de estrechar lazos y crear ductos de comunicación. En la mayoría de los casos son estas organizacio-

- 
33. Así lo reconoce, por ejemplo, el Partido Acción Quepeña, tal y como se puede inferir de la siguiente declaración: "La municipalidad, como tal, no tiene mucha relación (con las asociaciones, R.R. y R.C.), ahora estamos en el proceso, sin embargo, nosotros conocemos mucho la problemática de las personas y de las comunidades porque nosotros hemos participado también en muchas asociaciones". Entrevista realizada a la señora Julia Vargas, ya citada.
34. Entrevista realizada al señor Eli Fallas, miembro de la Asociación de Desarrollo de Horquetas de Sarapiquí, el 22 de julio del 2002.

nes las que visitan la municipalidad, solicitan información y se preocupan por establecer contacto con los regidores o con el alcalde. Es muy elocuente lo que al respecto declara un líder comunal:

*El grito desesperado de las asociaciones de desarrollo para la municipalidad, es que necesitamos trabajar más conjuntamente, en todo momento eso es lo que pedimos en la sesión municipal; todos sabemos que las asociaciones trabajan voluntariamente, nadie recibe un cinco por hacer lo que hace para la comunidad. Eso es lo que pedimos, que se fortalezca esa relación de la municipalidad y las asociaciones, el día que eso se logre, todo va a cambiar<sup>35</sup>.*

Es evidente que en algunos cantones las asociaciones de desarrollo se han consolidado como instancias más efectivas en el tratamiento de demandas específicas, razón por la cual gozan de una mayor aceptación y legitimidad entre la población. Se convierten no solo en verdaderos portavoces, sino que funcionan en algunos casos como el 'gobierno de la sublocalidad', ya que sus actividades no solo son las de priorizar las necesidades y buscarles una solución pronta y efectiva, sino que también son las encargadas de convocar a la sociedad local para participar en la gestión de sus asuntos.

- La participación ciudadana

Actualmente se da, como parte de las transformaciones político-institucionales, un proceso de refuerzo o al menos visibilización de mecanismos de participación que pueden variar la forma de hacer política en los microterritorios. En Costa Rica la legislación municipal ha favorecido espacios de participación que, en general, no han sido utilizados por las comunidades. Posiblemente esto se debe al hecho de que los gobiernos locales no suscitan credibilidad suficiente, o quizás porque no han logrado despertar el interés de la comunidad, debido al tipo de convocatoria que realizan. También es necesario decir que, a pesar de que sea poco frecuente, es posible encontrar gobiernos locales que incentiven la participación y procuran hacer efectivo ese derecho.

---

35. Entrevista realizada al señor Luis Chávez, ya citada.

La participación por medio de cabildos es una práctica, generalmente, desconocida. Habría que decir, por lo demás, que la reafirmación de las decisiones en los concejos, por medio de la participación de la sociedad local, no ha sido utilizada con frecuencia en este país (Rivera, 2001: 156 y 158). Haciendo ver esta desvinculación entre los gobiernos locales y la ciudadanía, una líder local manifestó lo siguiente: *que la municipalidad nos haya invitado directamente a alguna reunión o algo por el estilo no, o yo no me entero*<sup>36</sup>.

Por otra parte, se debe tomar en consideración que si los vecinos no participan o no acuden al llamado de la municipalidad, es porque, en general, no consideran que con su participación van a obtener algún beneficio (*Ibid*: 159).

El desconocimiento de las convocatorias a cabildos puede explicarse por dos razones: en primer lugar, porque simplemente no se han llevado a cabo, pues lejos de ser frecuente es un mecanismo raramente utilizado, y, en segundo lugar, porque en los pocos casos en que se realizan cabildos, las convocatorias no suelen ser efectivas, a causa, sobre todo, de la mencionada desconexión existente entre los gobiernos municipales y las sociedades locales.

En general para los regidores consultados, la participación en el territorio local se mide en términos de la asistencia a las sesiones o, bien, por la incorporación a algún comité municipal específico. Este modo de pensar se aprecia en el siguiente argumento:

*Nosotros siempre convocamos a las diferentes asambleas que tenemos en la municipalidad y, últimamente, hemos recurrido a llamar a los miembros del partido a la municipalidad, yo pienso que el que llega es que realmente tiene interés en la problemática; sino es que no le importa*<sup>37</sup>.

Existe la creencia entre los regidores de que la participación es escasa no tanto por las posibilidades que se le ofrecen a los ciudadanos, sino más bien, porque a estos últimos no les interesa involucrarse en los procesos de toma de decisiones. El siguiente testimonio deja ver esa percepción de los políticos locales:

---

36. Entrevista realizada a la señora María Rosa Mesén, ya citada.

37. Entrevista realizada al señor Luis González, ya citada.

*Bueno, aunque nosotros nos hemos lanzado a las calles hemos tenido una respuesta mínima; la participación de las personas es muy difícil. En Costa Rica, no existe una cultura que enseñe a participar en las labores de la comunidad, ni siquiera quieren sacar una hora de su tiempo para ir a una reunión y discutir las problemáticas<sup>38</sup>.*

Los micropartidos han podido constatar que el tema de la participación en la localidad es complicado, porque los ciudadanos parten de que han delegado a alguien para que realice actividades en su nombre y que, por tanto, no se requiere de su participación directa. Esto se trasluce diáfamanamente en la siguiente manifestación:

*Te pueden decir que quieren participar, pero cuando uno los llama a participar no se presentan, ellos quieren seguir con la idea de que: si yo lo puse ahí es para que trabajara, para que resolviera<sup>39</sup>.*

El Partido Auténtico Paraiseño ha tenido la misma experiencia. Sus iniciativas de participación no han encontrado eco en la comunidad. El representante de este partido llega a la siguiente conclusión:

*La gente se interesa cuando las cosas le afectan, si no les afecta no van. Nosotros hemos tratado de formar comisiones en la municipalidad para todo, como 7 comisiones con regidores, con la representación de personas de la sociedad civil, y hay comisiones a las que no asisten y no colaboran<sup>40</sup>.*

Es cierto que la conformación de comisiones específicas puede representar un mecanismo instrumental para incentivar la participación de los ciudadanos; sin embargo, es probable que el tipo de lla-

---

38. Entrevista realizada al señor Carlos Retana, ya citada.

39. Entrevista realizada al señor Eduardo Brenes, regidor del Partido Del Sol, el 3 de julio del 2002.

40. Entrevista realizada al señor Ronald Fallas, ya citada.

mado que se hace a la población sea la causa principal de la apatía por participar y no la falta de interés por los temas que ahí se tratan. Por otro lado, las relaciones con los líderes locales o con las asociaciones de desarrollo no son lo suficientemente estrechas como para aspirar a una participación conjunta. En las siguientes declaraciones de una líder comunal de Alajuelita se ilustra este desacople entre municipalidad y asociaciones de desarrollo:

*No tenemos ninguna relación; en estos años la municipalidad más bien nos tiene muy abandonados. Ahora hay un señor que es el presidente de la municipalidad, él siempre está muy preocupado por ayudarnos, también el alcalde, pero es muy lenta la ayuda<sup>41</sup>.*

Los dirigentes comunales resaltan, más bien, la poca posibilidad que tienen las organizaciones comunales de participar en la gestión municipal de lo local y, consecuentemente, de generar los cambios necesarios para transformar las condiciones de vida de los miembros de la sociedad local. Veamos al respecto la argumentación de un líder comunal de Sarapiquí:

*Tanto los regidores como los síndicos son los que tienen los proyectos; se presupuesta el dinero con base en lo que ellos digan, y no en lo que nosotros podamos proponer; incluso, la participación de las asociaciones dentro de las sesiones ha estado muy restringida. O sea, los proyectos se han dado porque se proponen desde la municipalidad, no porque hayan ido a las asociaciones y tomen en cuenta lo que hacemos<sup>42</sup>.*

En otras palabras, no ha dejado de reproducirse el centralismo municipal, puesto que al no darse la participación de las colectividades, el gobierno local es el que asume la toma de decisiones. Sin embargo, algunas experiencias parecieran favorecer una tendencia al fortalecimiento de la participación local en la gestión de “lo público”. Veamos seguidamente como funciona esta dinámica:

---

41. Entrevista realizada a la señora María Rosa Mesén, ya citada.

42. Entrevista realizada al señor Elí Fallas, ya citada.

*Cuando una comunidad quiere hacer un proyecto, simplemente la asociación o la junta directiva toma sus actas, y eleva esa petición a la municipalidad o directamente al diputado, porque siempre nos ha colaborado mucho en todo, cuando pedimos las partidas, y nuestra comunidad pone la mano de obra, nosotros contamos, con muchos albañiles, carpinteros y mucha gente muy buena que siempre está deseosa de colaborar; eso también representa una fuente de trabajo para las personas del cantón. La municipalidad, por su parte, con sus escasos recursos, lo que puede hacer es aportarnos un poco con los asesoramientos, o nos regalan un poco de material* <sup>43</sup>.

Las localidades siempre tuvieron pocas posibilidades de intervenir o de opinar respecto del uso de los fondos y los bienes que administran los gobiernos locales. Sin embargo, la tendencia a trasladar ciertas responsabilidades a las comunidades y órganos locales o sublocales, puede permitir el establecimiento de formas de fiscalización de la gestión pública más efectivas, ya que el predominio de relaciones cara a cara y la delimitación territorial facilitan la transparencia político-administrativa. Además, la vigilancia de la satisfacción de demandas, base de la estabilidad política, debe quedar en manos de los propios actores locales, y no en un centro administrativo alejado de las territorialidades concernidas.

- Comunicación entre los gobiernos municipales y la sociedad local

Un fenómeno que ha cruzado la actividad política, en general, es la "mediatización o "sobremediatización" de los dinámicas electorales y de los actos públicos. No obstante, dicho mecanismo para dar publicidad a los planteamientos políticos no puede ser considerado, de la misma manera, en el microterritorio, ya que en las campañas electorales cantonales o a la hora en que el gobierno local requiere comunicarse con la comunidad o rendirle informes —práctica, casi inexistente— tales procedimientos no se utilizan.

Los medios de comunicación representan, *grosso modo*, una instancia que intermedia la relación entre la sociedad y la esfera po-

---

43. Entrevista realizada al señor Carlos Luis Chávez, ya citada.

lítica y en el marco de un modelo equilibrado de poderes podría posibilitar la consolidación de la democracia en cierto sentido. Por tanto, es pertinente establecer cuáles son los mecanismos o canales que utilizan los gobiernos municipales para informar a la sociedad local sobre la gestión que desarrolla y cuál es la visión de los partidos locales respecto de este tema.

En la medida en que la población se mantenga informada, se considera que existen mayores posibilidades de intervenir o fiscalizar los actos del gobierno local. En sentido opuesto, si dicha información no ha sido suministrada o ha sido omitida, se deteriora el principio de transparencia que debe imperar en la dinámica institucional; veamos seguidamente la opinión de una dirigente de un micropartido respecto de la falta de comunicación que ha predominado en su cantón:

*No ha sido política de ningún concejo; entre menos estuviera informada la población, era mucho más beneficioso para los que estaban; solamente una vez hace algunos años por la presión de la población sobre el alcalde, este sacó un boletín que se llamaba "Aquí estoy" muy sugestivo el nombre y por supuesto totalmente parcializado; no había objetividad de nada, solamente sacó dos números<sup>44</sup>.*

Para los regidores consultados, la comunicación es muy importante porque permite incrementar la credibilidad de la población en su gestión, de ahí que se muestren muy preocupados por el tema. El representante del Partido Auténtico Paraiséño manifiesta que tienen la idea de poner una oficina de prensa o de comunicación en la municipalidad para que la gente se sienta un poco más identificada<sup>45</sup>. En el mismo sentido, la representante del Partido Acción Quepeña admitió lo siguiente:

*Para nosotros hay una cosa clara y es que tenemos que abrir el espacio, el mismo alcalde ha tratado de frenar eso, pero para nosotros existe una ventanilla abierta en la municipalidad para que las personas se manifiesten, aunque no se les pueda presentar la*

---

44. Entrevista realizada a la señora Julia Vargas, ya citada.

45. Entrevista realizada al señor Ronald Fallas, ya citada.

*solución en el momento, es una gran desconsideración porque incluso sabemos de personas de algunos lugares que para venir a las sesiones tienen que levantarse de madrugada y esperar que algún carro pase para llegar aquí a tiempo, ¿cómo no se les va a atender? Es nuestro deber como funcionarios públicos, el alcalde ha tratado de frenar eso pero no puede ser así<sup>46</sup>.*

Según los líderes locales, la comunicación de la municipalidad con las organizaciones o con los vecinos del cantón en general es escasa. Es poco lo que se ha intentado en cuanto a la utilización de medios como periódicos o programas de radio. En Sarapiquí salió un periódico en el que se comunica a la sociedad local todo lo relacionado con los proyectos de la municipalidad, pero es un medio que cuenta con muy pocos recursos; a veces pasan tres meses para que salga<sup>47</sup>. Los regidores mencionan las mismas limitaciones respecto de este tema; el siguiente testimonio del representante del Partido Garabito Ecológico reafirma esa falta de comunicación entre la municipalidad y la sociedad local: *No hay ningún medio de comunicación, pero por medio de las actas se les informa a las personas que es lo que está pasando<sup>48</sup>.*

En Curridabat también se reconoce esa desconexión comunicativa con la sociedad local, a pesar de la existencia de un medio de divulgación, el cual, sin embargo, no se evalúa como suficiente. En Santa Ana, encontramos una situación similar, veamos la siguiente declaración:

*Nosotros tenemos un periódico en la comunidad de Santa Ana, que actualmente acaba de sacar un segundo ejemplar, lo que pasa es que son como 3.000 ejemplares para una población de 36.000 habitantes; entonces, la cobertura no es mucha. Desgraciadamente, para nosotros eso marca mucho el éxito de una municipalidad y nosotros no tenemos un programa de radio, nunca salimos en la televisión, que son los medios masivos. Actualmente tenemos la idea de hacer un periódico municipal, había surgido primero como un boletín, pero yo tengo mis dudas<sup>49</sup>.*

46. Entrevista realizada a la señora Vera López, ya citada.

47. Entrevista realizada al señor Eli Fallas, ya citada.

48. Entrevista realizada al señor Olman Núñez, ya citada.

49. Entrevista realizada al señor Eduardo Brenes, ya citada.

El hecho de que los gobiernos municipales no establezcan una comunicación fluida con la sociedad local puede atribuirse a dos factores, en primer lugar, a la falta de presupuesto para publicar y distribuir la información, y en segundo lugar, al hecho de que los políticos no sienten la necesidad de dar informes a la población; esto, porque no ha existido la práctica de la rendición de cuentas, lo cual ha determinado que las colectividades locales no hayan desarrollado las destrezas necesarias para hacer presión en esa dirección ni han contado con las herramientas adecuadas.

También se pueden identificar algunas iniciativas y voluntades que se orientan a buscar la comunicación entre los micropartidos o mesopartidos que despliegan acciones en el microterritorio y la sociedad local. Por ejemplo, los regidores de algunas de estas agrupaciones reconocen la necesidad de informar a la población, tal y como se puede apreciar en los casos del Partido Agrario Nacional y del Partido Auténtico Sarapiqueño. Un representante del primero manifiesta que:

*Se va a dar un espacio en los periódicos de circulación local donde se habla del presupuesto y de las cosas que ha logrado la municipalidad, los periódicos son el Línea vieja y El Guapileño; estamos esperando que dé buenos resultados porque esto se cancela con la misma plata de la municipalidad<sup>50</sup>.*

En el segundo se plantea que van a abrir una plaza y a habilitar una oficina para brindarles información a las personas que vayan a consultar todo lo relacionado con la municipalidad; sobre los presupuestos, las partidas específicas y lo referente a los trámites de la municipalidad. *Ese es un proyecto que se piensa combinar con otra persona que tenga un vehículo para también ir a comunicarles a los pueblos sobre ciertos asuntos de interés como las partidas específicas<sup>51</sup>.*

Por otro lado, los líderes locales no perciben esa voluntad de comunicación que declaran los regidores y los partidos, tal y como se transparenta en la siguiente afirmación:

50. Entrevista realizada al señor Iván Angulo, ya citada.

51. Entrevista realizada al señor Víctor Gómez, ya realizada.

*Lo que más lamento es que nunca hemos tenido un acercamiento con los del Sarapiquí, nunca nos han presentado sus proyectos ni sus intereses ni nada de eso; es un partido que nació muy humildemente, pero le falta mucha interacción con el pueblo todavía, mucha divulgación*<sup>52</sup>.

El caso de Escazú es particular en este sentido, ya que la política de comunicación se puso en marcha, aun cuando se reconocían serios límites. De acuerdo con lo que señala una representante de la Yunta Progresista Escazuceña, las personas nunca se enteran de lo que pasa en la municipalidad; por esta razón decidieron enviar un boletín, casa por casa, para que las personas puedan leer acerca de los proyectos que formula el concejo, agrega, sin embargo, que:

*Desgraciadamente nos hemos dado cuenta de que en Costa Rica a las personas no les gusta leer, reciben el boletín cada seis meses y es como si no lo recibieran. Se trató de mandarlo con el recibo de la luz y de varias maneras, incluso tiene hasta gráficos para que la gente vea el crecimiento de la municipalidad*<sup>53</sup>.

Es a todas luces evidente que la efectividad de las iniciativas fue muy escasa; sin embargo, representan un intento, nada desdeñable, de proporcionarle a la población información que le concierne directamente. Uno de los asuntos que exigen un mínimo de publicación, en el marco de una democracia local o al menos de gestión municipal socialmente responsable, es la rendición de lo actuado y de las cuentas. Sin embargo, es claro que en nuestro país no existe la práctica de la rendición de cuentas de los gobiernos municipales ante la sociedad local. Tampoco existe, como en otros países, la aprobación comunal del presupuesto municipal. Habría que decir que en estas instancias gubernamentales, a pesar del intento de “modernización” administrativa, persisten las prácticas no solo centralistas sino gamonalistas de gestión de lo público local. Existe un manto de impunidad que se deriva del hecho de que la comunidad, en general, asume una actitud complaciente y asertiva respecto de la

---

52. Entrevista realizada al señor Carlos Luis Chávez, ya citada.

53. Entrevista realizada a la señora Roxana Garnier, ya citada.

gestión de los gobiernos locales. Esto debe ser visto como resultado por un lado, de una suerte de herencia del modelo neogamonalista institucionalizado que hasta hace poco tiempo predominó en el país y, por el otro lado, de la preeminencia de un imaginario sociopolítico que, en correspondencia con la realidad político-institucional del país, concentra su atención en el Poder Central, y en consecuencia, le resta importancia al gobierno local como espacio de resolución de sus problemas.

En otros términos, la baja intensidad de la participación de los gobiernos locales en la resolución de las problemáticas locales y en la definición de planes de desarrollo la convirtió en un órgano deslegitimado, que funciona con cierto autismo respecto de las necesidades de las colectividades locales.

Aunque los ciudadanos consideran que las municipalidades deben rendir cuentas, se constata lo siguiente:

1. No hay información de la gestión
2. No hay información en el gobierno local de lo que acontece a escala nacional
3. No hay información de lo que el gobierno local realiza.
4. No se discute el presupuesto.

En resumen, los micropartidos se plantean el tema de la desconexión o "incomunicación" de los gobiernos locales respecto de la comunidad; sin embargo, no han logrado desarrollar alternativas que permitan la instauración o la restauración de sistemas de interacción comunicativa.

- Tipo de financiamiento y campaña política

Antes de entrar a analizar los mecanismos y las prácticas que desarrollan los micropartidos para poder financiar su participación en las elecciones, es necesario revisar el contexto legal y político en el que se enmarcan. El sistema costarricense de financiamiento político es de tipo mixto; es decir, incluye el aporte del Estado y las contribuciones privadas; en el artículo 96 de la Constitución Política se establece una regulación para el financiamiento de partidos políticos; sin embargo, existen claras imperfecciones en los enunciados, como lo hace ver Solís (1994), que representan una ventaja

para los macropartidos, ya que éstos, logran financiar, con la deuda política, la campaña en el microterritorio. Es sabido que los micropartidos no cuentan con el apoyo del Estado para financiar sus campañas; según está estipulado en la Constitución Política solamente se apoyará, en términos económicos, a los partidos para elegir los miembros de los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Esto plantea una lucha desigual entre los micro y los macropartidos, razón por la cual, los primeros deben optar únicamente por las donaciones privadas o por las actividades organizadas por ellos mismos, si desean financiar sus campañas. Veamos al respecto, el siguiente testimonio:

*este partido no tenía recursos, solo los del mismo partido, que eran los nuestros, las mismas personas del partido pagaban todo, el transporte, la campaña, todo*<sup>54</sup>.

Es innegable que las donaciones privadas y las actividades de proselitismo hiperconcentradas se constituyen en un caldo de cultivo de renovadas fórmulas de clientelismo y corrupción. El hecho de que estos partidos, sean con frecuencia el resultado de iniciativas personales o de pequeños grupos, los coloca en una situación de fragilidad y de indefensión que los lleva a redoblar esfuerzos para no caer en las viejas y viciadas prácticas de la política tradicional. Al parecer, en el caso de los micropartidos, se apela a la moral de los integrantes para evitar esa problemática. La siguiente afirmación de un miembro de una de estas agrupaciones trasluce diáfamanamente tal actitud:

*Esta vez tuvimos más apoyo, pero con esto también hay que tener mucho cuidado, porque mucha gente después quiere cobrar la donación, y una vez que quedamos, nos dicen: "mirá te acordás de la plata". Es preferible hacer una campaña mucho más austera, buscar fondos con actividades, antes que quedar comprometido*<sup>55</sup>.

54. Entrevista realizada a la señora Julia Vargas, ya citada.

55. Entrevista realizada al señor Eduardo Brenes, ya citada.

Pareciera que para avanzar en este campo y lograr fortalecer la credibilidad de los miembros de los partidos ante la comunidad, se requiere la activación de mecanismos legales y procedimientos institucionales socialmente responsables, que permitan exigir cuentas claras a los partidos políticos respecto de las donaciones privadas. Es necesario señalar que este tipo de prácticas no son comunes entre los micropartidos. La siguiente afirmación de un líder local evidencia esa discrecionalidad con que se maneja el tema de las finanzas en ese contexto: *nunca nos han mandado un comunicado; nosotros nunca supimos cómo llegaron los fondos a ellos, ni se han preocupado por mandarlo*<sup>56</sup>.

Los micropartidos no limitan sus ingresos a las donaciones, también realizan actividades como rifas, ventas, bailes y turnos, las cuales son muy frecuentes en las organizaciones comunales como las asociaciones y los comités. La forma que tienen los micropartidos de "hacer política" en época de campaña electoral tiene como rasgo principal, precisamente, la falta de presupuesto, lo cual, en cierto modo, puede resultar congruente con sus propuestas en la localidad. Si analizamos el siguiente argumento, podemos hacernos una idea de tal situación y de la apuesta que realizan los micropartidos:

*Los derroches de dinero en las campañas son algo complicado, nosotros no podemos decirle al pueblo que vamos a ser el partido de los pobres y vamos a hacer lo contrario; prácticamente, el que vaya a asumir una candidatura en nuestro partido va tener que pagar todas las responsabilidades económicas que la misma candidatura represente*<sup>57</sup>.

Por supuesto que el hecho de definir el financiamiento de la campaña como una responsabilidad personal de los que aspiran a regidores o de un pequeño grupo —el cual, muchas veces, constituye ni más ni menos que el partido— les deja muy pocas posibilidades para competir en el "mercado" electoral. Pero, también, y

---

56. Entrevista realizada al señor Greivin Paniagua, presidente de la Asociación de Desarrollo de Tapezco, el 15 de julio del 2002.

57. Entrevista realizada al señor Iván Angulo, ya citada.

esto es algo fundamental porque afecta la salud de la democracia, legítima reclamos subjetivos sobre "los bienes públicos locales" y el uso de los fondos. En algunos contextos locales, la participación en el financiamiento de la campaña genera expectativas de recuperación y/o de gratificación que, por supuesto, atentan contra una gestión socialmente responsable.

Las campañas electorales de los micropartidos son muy distintas a las de los macropartidos. Los recursos escasos y la apenas latente vida política local lleva a que los partidos no desplieguen acciones proselitistas del mismo tipo que las que desarrollan los macropartidos; en consecuencia, los cantones no viven la política local como viven la política nacional.

El sistema de visitar "casa por casa" para obtener los votos les permite hacerse una idea clara de las características de ciertos segmentos de la sociedad local o sublocalidades, al mismo tiempo que se demuestra interés por conocer las necesidades que prevalecen en el cantón. Esto, sin embargo, implica una gran disposición de tiempo, el manejo de ciertos recursos para desplazarse, y, además, el rediseño de las estrategias de comunicación con las distintas organizaciones del cantón. En el caso de cantones con mucho territorio, la labor se les dificulta considerablemente.

En síntesis, podemos decir que mientras los macropartidos predominantes cuentan con el soporte económico del Estado y una experiencia política muy vasta, los micropartidos y los mesopartidos que despliegan acciones en el microterritorio tienen que funcionar con recursos extremadamente limitados. El acceso a los medios de comunicación masiva por parte de los micropartidos, como ya lo hemos dicho, es restringido y esto influye considerablemente en la formación de criterios e información de las personas que habitan en los cantones, sobre su existencia. Las estrategias que desarrollan en la campaña electoral rompen con las prácticas proselitistas de los macropartidos. Uno de los políticos locales entrevistados manifestó al respecto lo siguiente:

*En época de la campaña usted no va a ver una bandera ni nada porque no tenemos dinero; nuestra campaña es solamente ir de casa en casa pidiendo la ayuda, y es en realidad medio*

*clandestina, porque hay personas que son muy de la Unidad o muy de Liberación y no tienen deseos de que se saque a la luz que vienen a apoyar o a quebrar el voto, porque si se dan cuenta es capaz que pierden hasta el trabajo*<sup>58</sup>.

El Auténtico Sarapiqueño, por ejemplo, realizó una campaña que consistió en conversar primero con las asociaciones de desarrollo, para conocer lo que les preocupaba y también para saber que esperaban de un partido con esas características<sup>59</sup>.

Por lo tanto, el éxito de estos partidos parece estar muy relacionado, primero, con la estrategia de comunicación primaria —no intermediada por instrumentos audiovisuales— que desarrollan con el fin de captar votos; segundo, con el "capital" político acumulado por los candidatos, a partir de su rol como líderes locales; tercero, con la formulación de un planteamiento más participativo e inclusivo; y cuarto, con la inconformidad de algunos sectores de la población local con los macropartidos, lo cual los lleva a asumir un explícito distanciamiento respecto de estos.

- Corolario

Los micropartidos han venido multiplicándose, pero, por el momento, a pesar del entusiasmo de sus apologistas, apenas pueden ser considerados como una reacción crítica al bipartidismo y al modelo centralista de partido. Es una forma de desaprobación del sistema de elección municipal y del modelo de gestión municipal tradicional. La gran mayoría de estas organizaciones no funciona con permanencia y aparece con propósitos electorales inmediatos.

En realidad, es difícil saber cuáles fueron las condiciones que permitieron a estos partidos interrumpir el predominio del bipartidismo en la municipalidad, sobre todo porque muchos de estos cantones poseen una estructura socio-económica muy heterogénea, en donde conviven pobreza y suntuosidad, barrios residenciales de clase alta con precarios. En ese contexto, la disconformidad con la gestión rea-

---

58. Entrevista realizada al señor Carlos Retana, ya citada.

59. Entrevista realizada al señor Víctor Gómez, ya citada.

lizada por la municipalidad no pareciera localizarse en sectores específicos. No obstante, hay conciencia entre los políticos locales de que se ha generado un proceso extralocal que tiene influencia en los escenarios cantonales, pero que no se explica solamente a partir de lo que acontece en el microterritorio. Esto parece quedar expuesto con claridad en la siguiente argumentación:

*Nosotros en realidad no creemos que tengamos una característica en particular, más bien es un proceso que se está dando en todo el país, hay muchos partidos cantonales y (...) el terreno estaba muy preparado<sup>60</sup>.*

El tomar explícitamente distancia de los partidos tradicionales fue entendido por las agrupaciones partidistas locales como una posibilidad de legitimar su "oferta" política. En efecto, el discurso "contrabipartidista" ha sido el puntal de estas nuevas agrupaciones y el distintivo con el cual han procurado presentarse ante las colectividades locales. Ante la vieja y disfuncional política tradicional, se plantea una nueva alternativa que se supone tiene los "valores" opuestos. En otros términos, el dilema que enfrentan los partidos locales reside en no reeditar los vicios, los errores y las prácticas de los partidos tradicionales en un contexto que indiscutiblemente no se ha transformado tanto como para tener expectativas distintas. Es decir, la municipalidad, en general, funciona parecido y la comunidad no ha cambiado a un punto que nos haga pensar que se ha transmutado la matriz de las configuraciones de cultura política. En consecuencia, no habría que esperar que la magnitud de lo enunciado en términos discursivos encuentre su correlato en prácticas políticas que puedan ser reconocidas como novedosas y democráticas.

---

60. Entrevista realizada a la señora Julia Vargas, ya citada.

### III. LA ELECCIÓN POPULAR DE ALCALDES Y LA DEMOCRACIA LOCAL

Actualmente se ha visto una tendencia al refuerzo de algunos de los mecanismos de fortalecimiento de la democracia local. En el campo de la representación política, encontramos que las condiciones han variado enormemente y que se han creado, en general, marcos más adecuados para la realización de la ciudadanía política local. Una de las principales novedades que se introduce con la promulgación del nuevo Código Municipal es la elección popular de alcaldes. Esta ha sido imaginada por algunos municipalistas como una condición para sacar a las sociedades locales del letargo en que se encuentra sumida la vida política de la comunidad y como una oportunidad para lograr mayor reflexión en torno a la responsabilidad y el compromiso que deben tener con el mejoramiento de las condiciones de vida del cantón.

En un contexto en el que la legislación sobre lo político-local y las prácticas institucionales son verdaderamente escasas, la elección de alcaldes y consejos de distrito representa una novedad que posiblemente ha movido algunos esquemas de representación de "lo político" y está construyendo nuevas sensaciones en los ciudadanos respecto de la acción política y de la acción pública en general. Es claro que esta innovación no implica un cambio radical ni el contexto es el más favorable; por tanto, no hay razón para pensar en macrotransformaciones; no obstante, sí hay garantía de un cierto "descongelamiento" de la escena política local. Quiere decirse que estamos frente a un contexto en el cual aparecerán nuevos actores, aprendices de actores, nuevas escenografías, nuevos guiones, nuevos auditorios, nuevas poblaciones cautivas, reencantamientos (inéditos) y desencantamientos (viejos o nuevos), nuevas fórmulas de *marketing* político, nuevas formas de relación gobierno municipal-sociedad local, nuevas simbólicas en el "juego" electoral, una nueva iconografía del poder local institucional y una nueva gama cromática. Lo serio y lo lúdico confundidos, las racionalidades colectivas y su idealización (plan local, desarrollo comunal) confrontados con las racionalidades instrumentales individuales en su forma más descarnada (corrupción, ambición desmedida, instrumentación política, patrimonialismos, clientelismo, etc.).

Hay una revaloración de la figura política de las alcaldías, que hace que se replantee aquella visión que reducía el papel de la máxima figura del aparato administrativo municipal, por un lado, a mera plataforma de lanzamiento hacia otras posiciones dentro de la política y, por otro, a simple extensión del Concejo. Con este cambio se plantea la posibilidad de una mayor autonomía de los alcaldes en la gestión municipal; en otras palabras, se espera que las influencias o presiones que ejercen las estructuras partidistas en el Concejo y en el aparato administrativo de la municipalidad se disminuyan considerablemente. Por otra parte, la comunicación que se establece entre el alcalde y los ciudadanos en la campaña electoral permite una mayor interacción y supone un mayor interés de las personas por evaluar la gestión y los planes de gobierno, los cuales se espera que respondan más directa y efectivamente a sus necesidades. Esto puede representar un avance si se toma en cuenta que con la legislación anterior, los alcaldes eran nombrados y destituidos sin el razonamiento ni conocimiento de la población local. Por consiguiente, la elección de alcalde ha obligado a los partidos políticos a replantear sus objetivos y, consecuentemente, las estrategias de quienes se encuentran representándolos en las microterritorialidades.

Es oportuno señalar que la primera elección de alcaldes arrancó con algunos lastres, tales como el incremento del abstencionismo electoral, la insostenible pérdida de legitimidad de las municipalidades y el "cansancio electoral" de la gente por haber participado en una segunda ronda en las elecciones nacionales. Además, la elección popular de alcaldes presenta ciertas características particulares que pueden significar un verdadero obstáculo para el fortalecimiento de la democracia local. En primer lugar, la selección de los candidatos no se realiza, en general, con participación ciudadana, sino en procesos internos de las agrupaciones partidistas; es decir, los delegados son los encargados de proponer y determinar finalmente las candidaturas, lo cual entra en contradicción con el carácter popular que se plantea asignarle a esta nueva práctica político-electoral. En consecuencia, no se puede descartar la continuidad de las prácticas del viejo modelo político que refuerzan el patrimonialismo, el clientelismo, las fórmulas de poder "heredado" y el personalismo en los partidos.

Otro aspecto que se avizora como un problema de considerable magnitud es el que tiene que ver con la destitución de alcaldes. Según el Código Municipal, el procedimiento de destitución debe rea-

lizarse mediante un plebiscito en el cual deberán sumarse al menos dos tercios de los votos emitidos y no podrá ser inferior al diez por ciento del total de los electores del cantón.

Pasar de la fácil destitución del alcalde a la difícil destitución, puede significar crear condiciones más adecuadas de funcionamiento para los alcaldes que asuman su gestión, pues estarían protegidos de cualquier tipo de acción o determinación antojadiza o injustificada del concejo y no estarían ineludiblemente sujetos a sus decisiones; en sentido inverso, podría significar un serio obstáculo en el caso de concejos que, justificadamente, estén interesados en remover a aquellos alcaldes que se muestren disfuncionales o que hayan incurrido en actos de corrupción. Esta disyuntiva queda claramente expuesta en el siguiente argumento de uno de los regidores entrevistados:

*Uno podría pensar que puede ser una amenaza para el mismo concejo porque antes el alcalde se debía al concejo, pero ahora no; entonces lo que puede pasar es que se forme un equipo con una persona que tenga cualidades administrativas o de ejecutivo, o por el contrario, si carece de ellas, que se convierta en un completo fracaso<sup>61</sup>.*

También, habría que señalar que otra dificultad con la que topa esta innovación es la consabida apatía que muestra la comunidad respecto de la política de la localidad. Muchos de los cantones del país tienen una "memoria" participativa muy precaria. Es difícil imaginar que esta transformación pueda generar automáticamente una "cultura de la participación" y mucho menos que se pueda organizar a la comunidad alrededor de una iniciativa de destitución de un alcalde. Además, no es nada sencillo para las municipalidades obtener el financiamiento para gestionar un plebiscito cada vez que se pretenda prescindir de los servicios de un alcalde; es por eso que la idealización de tales innovaciones político-institucionales puede conducir fácilmente a serios desencantos políticos. Tal riesgo hace obligatoria la reflexión sobre el entorno en el que se ha puesto en funcionamiento esta innovación, y consecuentemente sobre los límites que le impone el marco legal, político y social.

---

61. Entrevista realizada al señor Ronald Fallas, ya citada.

Otro considerable límite es la poca autonomía que, en términos reales, posee la municipalidad, ya que le plantea también serios límites a la intención transformadora de la escena local que se propone con el Código Municipal. En el esquema político nacional se le han definido al sistema administrativo local tareas por realizar, al mismo tiempo que se le ponen obstáculos para su cumplimiento. En otras palabras, se pretende que el sistema administrativo sea racional y activo para lo cual se proponen formas de "modernización" (tecnificación de los medios de gobierno y administración) y de distribución efectiva y eficaz de las actividades; sin embargo, por la manera centralizada en que funciona tanto el Poder Central como la misma municipalidad, no es mucho lo que se puede avanzar. En todo caso, tanto en el nivel macrogubernamental como en el microgubernamental no hay mucha disposición de ceder los espacios, los recursos y los instrumentos de ejercicio del poder político-institucional. En consecuencia, hay indiscutibles tensiones entre el sistema político y el sistema administrativo. A pesar de que la legislación establece claramente los ámbitos de acción del Concejo (instancia política) y del alcalde (instancia administrativa), así como el carácter subordinado que debe tener este último respecto del primero, en la práctica encontramos que se producen enormes tensiones entre ambas y transgresiones de los espacios institucionales que han sido delimitados por la legislación.

Históricamente, se han planteado frecuentes conflictos entre el cuerpo político y el aparato administrativo locales que han sido ventilado a escala nacional y que han terminado en destituciones o litigios. Con esto se aumentan las dificultades de funcionamiento de la maquinaria administrativa y con mucha frecuencia se sume la gestión local en un estado de catatonismo que puede extenderse hasta la "consumación" del período de gobierno. Además, en el caso de las destituciones, esto implica que el proceso de aprendizaje iniciado por el alcalde, quien normalmente no tiene experiencia previa, es bruscamente truncado, con los consecuentes efectos sobre la gestión de la municipalidad. En otros casos, es el presidente municipal, o cualquier otro miembro del Concejo, quien se autoatribuye potestades de tipo administrativo, y realiza directamente gestiones que le corresponden al alcalde. Esta situación se presenta con más frecuencia en los casos de municipalidades que no cuentan con aparatos administrativos complejos como las de zonas rurales.

Finalmente, hay que considerar como una "gruesa" dificultad el hecho de que esta innovación aún no está inscrita en el sentido común de la gente. Se ha hecho evidente la desconexión de este tema con la "agenda ciudadana", e incluso de los mismos partidos, los cuales se han mostrado un poco lentos en sus reacciones cuando se trata de definir posiciones y estrategias. Fueron más bien los medios de comunicación los que iniciaron la tematización de la elección popular del alcalde, al mismo tiempo que remarcaron la falta de publicitación por parte de los partidos y el desconocimiento generalizado de la ciudadanía respecto de esta. Una encuesta realizada poco antes de las elecciones reflejó que un 59% de la población estaba poco o nada interesada en la elección de alcaldes, mientras que un 31% sí lo estaba (LN-27/10/02: 5A) Esta situación no resultó congruente con muchas de las expectativas que se forjaron alrededor de este acontecimiento, ya que lejos de generar una amplia participación política de los ciudadanos, como lo esperaban muchos de los actores municipalistas, se impuso la tradicional actitud de apatía que muestran las sociedades locales respecto de la elección de sus gobernantes.

### **1. Selección de candidatos a las alcaldías en los partidos locales ¿Ruptura o continuidad?**

Una encuesta realizada a mediados del 2000 revelaba que los costarricenses tenían preferencia por los micropartidos para la elección de alcalde, está en los partidos cantonales con un 61,9%, contra un 24,8% que optaría por los macropartidos. ([www.nacion.com/In\\_ee/encuestas/unimer/07-2002/Parte3.htm](http://www.nacion.com/In_ee/encuestas/unimer/07-2002/Parte3.htm)). Por supuesto que los micropartidos debieron interpretar tales señales y se vieron en la obligación de plantearse seriamente el proceso de selección de candidatos a alcalde. Esto representa una innegable modificación del modelo de hacer política en la localidad, ya que proporcionó un espacio en donde líderes comunales pueden optar por las candidaturas sin depender del aval de los macropartidos tradicionales. No obstante, también se da el caso de micropartidos, en los cuales la selección se realiza al estilo tradicional, o en otros términos atendiendo criterios de la dirigencia del partido y no mediante procesos de consulta popular. Veamos al respecto las siguientes declaraciones:

*Básicamente nosotros nacimos con candidato a alcalde y no nos desgastamos en procesos internos ni nada de eso, fue bastante sencillo, porque incluso dijimos que si había alguien mejor que este candidato que tenemos, pues que lo proponga en las reuniones, pero la verdad es que esta persona la sentimos muy capacitada para el puesto<sup>62</sup>.*

Es importante resaltar que independientemente de la singularidad de las dinámicas de selección de candidatos, los partidos locales viven esta nueva situación con mucho entusiasmo y grandes expectativas de cambio, ya que les permite, en general, proponer un plan "local" en el que se visualiza una municipalidad permeada de los intereses de la mayoría y con una clara proyección hacia la comunidad; todo ello traducido en una mejor administración de los servicios.

Por otra parte, la misma encuesta anteriormente mencionada revelaba que un 79,1% de los costarricenses consultados, consideraba que la elección directa de los alcaldes tendría un impacto positivo en la calidad de vida de las comunidades, contra un 11,1% que opina lo contrario. Esto demuestra que la gente ve con buenos ojos las iniciativas de cambio en el contexto político local, aun cuando esta actitud no se traduzca en un involucramiento activo en las tareas de transformación. De todas formas, hay que decir que resulta poco sensato esperar el milagro del cambio de cultura política a partir de la elección de alcaldes, pues para lograrlo se tendría que transformar la matriz de las representaciones sociales que constituyen el imaginario político costarricense; en otros términos, se requiere un proceso de reformateo de las ideas y de los significados del hacer política en la localidad. Es difícil pensar que un cambio de normativa o un evento tengan un efecto tal que logren esa transformación y mucho menos en términos inmediatos. Por tanto, más partidos que intervengan en el "acto electoral" no supone necesariamente que las sociedades locales se estén orientando hacia una transmutación de la cultura política y estén optando por la radicalización de la democracia local.

Es importante señalar que concebir tal innovación en esos términos no solo es equivocado, sino que incluso puede conducir a errores lamentables, ya que si las expectativas no se cumplen, po-

---

62. Entrevista realizada al señor Ronald Fallas, ya citada.

dría crear una atmósfera de frustración, que, sin duda alguna, tendría un efecto directo en las actitudes de los ciudadanos. Las modificaciones en el esquema político-institucional requieren de un tiempo determinado y del aval social. Si no se respeta la temporalidad del proceso y no se desarrolla el trabajo necesario para lograr el acompañamiento de la sociedad, la iniciativa puede colapsar y dar resultados de otro tipo que, lejos de afianzar las prácticas democráticas en el plano local, las debilita.

### **Corolario**

Las transformaciones que se están dando en la escena política local habrá que evaluarlas en su justa dimensión. Esto quiere decir que hay que valorar toda iniciativa que tenga vocación transformadora en el sentido de radicalizar la democracia local, pero también se requiere tomar con precaución aquellas propuestas o acciones que puedan crear la sensación de cambio, sin necesariamente modificar los términos básicos de funcionamiento de la política en los microterritorios. En este sentido, es necesario protegerse de los efectos de las "alucinaciones" políticas que se generan alrededor de un proyecto, una ley, una medida. Es saludable para quienes apuestan al cambio de modelo político y a la transformación político institucional no albergar visiones de la vida política local forjadas a partir de posiciones y visiones voluntaristas; de esa manera no experimentarán la sensación de maravillarse por espejismos que luego se desvanecen, dejando a la vista la cruda realidad, y produciendo, en consecuencia, frustraciones que terminan convirtiéndose en lastres para poder obtener los cambios deseados.

En el caso de la elección de alcaldes, habría que decir que se trata de un cambio que puede conducir a procesos de repensamiento de la política en los microterritorios y, consecuentemente, a prácticas que tiendan a radicalizar la democracia local, no obstante, no puede ser percibida como la gran reforma política y mucho menos como la expresión de un "proyecto" de descentralización. Es importante señalar que es un cambio que se produce a destiempo si se le compara con el resto de países de América Latina. Por tanto, habrá que pensar lo que toda esta nueva circunstancia política puede provocar, no tanto, partiendo de que se trata de la transmutación del "mal mo-

delo" de democracia local por el "buen modelo", ya que no existen, todavía, condiciones para evaluar los avances y los retrocesos, sino como el acto, sobre todo ritual, de ruptura con un modelo de representación política nacional-centralista, que succionó las energías sociales locales, invisibilizó sus órganos de gobierno, desconoció la capacidad de gestión pública de las localidades y minimizó sus necesidades y demandas. En efecto, el modelo bipartidista ha perdido, en alguna medida, la protección institucional de la que gozó por décadas; sin embargo, eso no impide que persista, a pesar de la "liberalización" del mercado político, o que incluso, se revigore. Por demás está decir que el bipartidismo no es solo una figura de los esquemas político-organizativos, sino, también, una forma determinada de pensar la política que tiene la ciudadanía. O en otros términos, la legislación no garantiza *per se* la competencia pluripartidista y, mucho menos, el fortalecimiento automático de la democracia local.

La liberalización del mercado político no implica necesariamente el mejoramiento de la calidad del producto, ni tampoco que quienes tenían el monopolio pierdan el dominio de la escena local.

Toda esta dinámica de la elección de alcaldes contribuye a conmocionar al bipartidismo, lo cual, en otro sentido, quiere decir que los macropartidos no podrán, en adelante, plantear sus programas sin incluir una real consideración de la localidad. Pareciera quedar claro que se requiere de una dosis de desnacionalización de las determinantes de la gestión local; o en otros términos, se hace necesario reintroducir la voluntad local, codificada políticamente, como criterio fundamental de gobierno de los microterritorios o de autogobierno. En consecuencia, un enorme logro que tiene esta reforma es que permite visualizar los gobiernos locales y más que eso, la política en los microterritorios.

Es claro que el tradicional bicromismo político se ve impactado por una nueva "estética" que favorece la ampliación del espectro del color. No obstante, es oportuno recordar que la "estética" no se restringe nada más al color; por tanto, habrá obligatoriamente que analizar composición y forma, si queremos establecer cuánto ha cambiado el paisaje político local.

Finalmente, hay que señalar que se requiere respetar los tiempos "naturales" de esta innovación para poder apreciar cuánto podrá convertirse en un elemento de transformación, o en un aci-

cate para la imposición de un nuevo modelo de hacer política. No es posible a esta altura evaluar con certitud los avances y retrocesos en lo que tiene que ver con la sedimentación de prácticas de democracia local. Entre tanto, el reto que enfrentan quienes ven en la elección de alcaldes un cambio sustantivo de la vida política, pareciera consistir en transformar la escena política local, al mismo tiempo que hacen ver a los miembros de las comunidades que tienen la responsabilidad de no hacer para atrás lo alcanzado hasta el momento, lo cual, a decir verdad, no es mucho.

## CONCLUSIONES

El tema de los micropartidos fue hasta hace poco tiempo más una curiosidad que una veta de exploración constante y sistemática de parte de los analistas. Hoy, con las transformaciones institucionales que se han venido produciendo en el país —en buena medida, estimuladas por los cambios que experimenta la Región—, la política de las localidades ha empezado a visibilizarse y vislumbrarse como un espacio de pugna de las viejas y las nuevas expresiones partidistas. De alguna manera, las colectividades locales se han visto empujadas por el desgaste del bipartidismo a imaginar fórmulas alternativas de representación política, al mismo tiempo que, de manera coincidente, se ven sorprendidas por una serie de modificaciones en los términos del juego electoral local.

Los micropartidos deben ser vistos en ese entorno un poco precario e incierto. No pueden ser vistos, por lo menos por su forma actual, como estructuras sólidas desde el punto de vista organizativo e ideológico; tampoco es adecuado pensar que en ellos se reuelven todos los problemas que muestran los macropartidos tradicionales. Es necesario tener claro que se mueven en un contexto en el que, primero, el principio de representación político está deteriorado y aunque no lo estuviera, es indiscutible que muestra claros límites; y segundo, existen grandes problemas de reconocimiento social de los elegidos. Hay muchas dificultades para que se respete el principio de representación política.

## BIBLIOGRAFÍA

---

- Arocena, Rodrigo. (1999). “Bloqueo o cooperación? Partidos políticos y sociedad civil”, en *Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad*. Nueva Sociedad. Caracas.
- Blanco, Randall. (2001). *Los partidos cantonales en el marco del bipartidismo costarricense, 1986-1998: Los casos del Partido Alajuelita Nueva y el Partido Yunta Progresista Escazuceña*. Tesis para optar por el grado académico de Licenciatura en Sociología. Universidad de Costa Rica.
- Buller, Eduardo. et al. (1998). *Estudio del desarrollo a nivel municipal y comunal de la descentralización de servicios públicos e infraestructura en Costa Rica*. Consultoría GTZ.
- Carrillo, Ana. (1993). “Adjetivar la democracia: el problema de la representación política”. En: *Mundo Nuevo*. N.º 4. Universidad Simón Bolívar. Venezuela. Octubre–diciembre.
- Chaves, Erick. (1998). “La elección popular del Alcalde Municipal: un mecanismo de democracia participativa en el ámbito local”. En: *Revista Parlamentaria*. Vol. 6. º 2. Agosto.

- Código Municipal. (2001) *Investigaciones Jurídicas*. S. A. marzo
- Colindres, Eduardo. (1995). "Influencia de los sistemas electorales sobre la gobernabilidad y representación del sistema democrático". En: *Panorama Centroamericano/Pensamiento y Acción*. N.º 40. octubre-diciembre.
- Del Campo, Esther y Ramos M. Luisa. (1997). "La paradoja partidista: institucionalización y representaciones en los partidos políticos latinoamericanos". En: *América Latina Hoy*. N.º 16. Agosto.
- Dello Buono, Richard A. (2002). "Las crisis sociales y el cambiante panorama de los partidos políticos". En: *Revista Taras*. N.º 111. Mayo-Agosto.
- Fernández, Óscar. (1994). "Los partidos políticos en Costa Rica: entre la erosión y el cambio". En: *Revista Parlamentaria*. Vol. 2. N.º 2. Diciembre.
- Furlong, William L. (2001). "Política costarricense en transición". En: *Anuario de Estudios Centroamericanos*. Universidad de Costa Rica. Vol. 27. N.º 1.
- Jager, Marcela. (2002). *Participación política de las mujeres en los gobiernos locales de Centroamérica*. Fundación DEMUCA. Cooperación española. Febrero.
- La Nación*, 27 de octubre. (2002). El país: 5 A.
- Phillips, Anne. (1999). "La Política de la presencia: la reforma de la representación política". En Soledad García (Compiladora), *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Siglo Veintiuno, editores de España
- Revista Perspectiva Centroamericana y del Caribe*. (2002), Año 10. N.º 40. Marzo-abril.
- Revista Sinergia* (1998), Año 4, N.º 8.

- Rivera, Roy. (1995). *Descentralización y la metáfora de la Reforma del Estado*. FLACSO. San José.
- \_\_\_\_\_. (1996). *Descentralización y gestión local en América Latina*. FLACSO. San José.
- \_\_\_\_\_. (1998). *La Descentralización real en Costa Rica*. FLACSO. San José, Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. (2000). *La descentralización y la modernización sin fin*. FLACSO. Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. (2001). *La cultura política, la descentralización y los gobiernos locales*. FLACSO-El Salvador.
- Sánchez, Luis. (1998). "Democratización Política. Partidos emergentes en el municipio, el caso de Costa Rica". En: Rokaël Cardona (compilador y editor), *Los Municipios y la Descentralización en Centroamérica y República Dominicana*. Maestría en Dirección y Gestión Pública Local/ Cooperación Española. San José, Costa Rica.
- Sartori, Giovanni. (1997). "A propósito de la representación en la democracia". En: *Ciencias políticas*. N.º46. II Trimestre.
- Solís Fallas, Alex. (1994). "El financiamiento de los partidos políticos". En: *Revista Parlamentaria*. Vol. 2. N.º 2. Diciembre.
- Torres, Isabel. (2001). *La aplicación de la cuota mínima de participación de las mujeres ¿Ficción o realidad?. Un diagnóstico para Costa Rica*. Fundación Arias para la paz y el progreso humano. Febrero.
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2002) *Declaratoria de Elección de Regidores, Provincia de Heredia*. 19 de abril.
- \_\_\_\_\_. (2002). *Declaratoria de Elección de Regidores, Provincia de San José*. 19 de abril.

\_\_\_\_\_ 2002. *Declaratoria de Elección de Regidores, Provincia de Alajuela*. 19 de abril.

\_\_\_\_\_ 2002. *Declaratoria de Elección de Regidores, Provincia de Cartago*. 19 de abril.

\_\_\_\_\_ 2002. *Declaratoria de Elección de Regidores, Provincia de Limón*. 19 de abril.

\_\_\_\_\_ 2002. *Declaratoria de Elección de Regidores, Provincia de Guanacaste*. 19 de abril.

\_\_\_\_\_ 2002. *Declaratoria de Elección de Regidores, Provincia de Puntarenas*. 19 de abril.

Zeledón, Fernando. (2002). "Tras la conquista de la ciudadanía local". En: *Revista Fragua*. Año V. N.º 1.

#### Entrevistas realizadas

1. Iván Angulo, regidor de Pococí, por el Partido Agrario Nacional. También participó en la entrevista el señor Johel Retana, presidente del partido, el 25 de agosto del 2002.
2. Gloria Artavia, presidenta de la Asociación de Desarrollo Integral de Piedades de Santa Ana, el día 19 de julio del 2002
3. Eduardo Brenes, regidor de Santa Ana, por el Partido del Sol, 3 de julio del 2002.
4. Carlos Luis Chávez, presidente de la Asociación de Desarrollo Integral de Finca Dos de Río Frío de Sarapiquí, el 22 de julio del 2002.
5. Carmen Cubero presidenta de la Asociación de Desarrollo San Mateo, el 24 de julio del 2002.
6. Elí Fallas, presidente de la Asociación de Desarrollo Integral de Horquetas de Sarapiquí, el día 22 de julio del 2002.
7. Ronald Fallas, regidor de Paraíso, por el Partido Auténtico Paraiseño, el día 16 de julio del 2002.
8. Roxana Garnier y Arnoldo Barahona, regidores de Escazú, por el Partido La Yunta Progresista Escazuceña, el día cuatro de julio del 2002

9. Víctor Gómez, regidor de Sarapiquí, por el Partido Auténtico Sarapiqueño, el 5 de agosto del 2002.
10. Luis González regidor de San Mateo, por el partido PALA, el 24 de julio del 2002.
11. José Daniel Hamilton, regidor de Curridabat, por el partido Curridabat SIGLO XXI, el día 1 de julio del 2002.
12. Vera López, regidora de Aguirre, por el Partido Acción Quepeña; también participaron en la entrevista Gerardo Madrigal y Julia Vargas de la misma agrupación el 6 de agosto del 2002.
13. María Rosa Mesén Retana, presidenta de la Asociación de Desarrollo Integral de San Antonio en El Llano de Alajuelita, el 9 de julio del 2002
14. Olman Núñez, regidor de Garabito, por el Partido Garabito Ecológico, el 7 de agosto del 2002.
15. Greivin Paniagua, presidente de la Asociación de desarrollo Tapuzco, el 15 de julio del 2002.
16. Julio Pérez Rivera, vicepresidente de la Asociación de Desarrollo La Emilia de Guápiles de Pococí, el 25 de julio del 2002.
17. Carlos Retana regidor de Alajuelita, por el Partido Alajuelita Nueva, el 6 de julio.
18. Simón Marcos Rodríguez, regidor de Alfaro Ruiz, por el Partido Acción Laborista Agrícola, el 15 de julio del 2002.
19. Jeannette Vargas, presidenta de la Asociación de Desarrollo Integral La Uruca, Río Oro Santa Ana, el 18 de julio del 2002.
20. Modesto Serrano, presidente de la Asociación de Desarrollo de Río Macho, Paraíso de Cartago.
21. José Vargas, Presidente de la Asociación de Desarrollo de Manuel Antonio, Quepos, el día 23 de Julio del 2002.

# CAPÍTULO II

## TENDENCIAS EN LA HISTORIA ELECTORAL MUNICIPAL COSTARRICENSE 1953-2002<sup>63</sup>

---

RONALD ALFARO REDONDO  
FERNANDO ZELEDÓN TORRES

### 1. INTRODUCCIÓN

En Costa Rica el sistema electoral posee tres niveles: el presidencial, el legislativo y el municipal. Cada uno de estos niveles guarda características y disposiciones propias.

A nivel municipal, la asignación de escaños de regidores se efectúa mediante el principio de representación proporcional y la asignación de plazas de síndicos se realiza a partir del principio de representación mayoritaria. El tipo de voto del sistema electoral municipal se caracteriza por ser de voto único. Con respecto a la forma de las candidaturas, se emplea la modalidad de listas cerradas y bloqueadas, preparadas por los partidos políticos, en las que el elector no puede alterar el orden de la lista ni incluir a otro candidato que no esté contemplado en ella.

---

63. Este trabajo se realiza en el marco del Proyecto de Investigación denominado "Elecciones Municipales en Costa Rica: Construcción de una serie estadística 1953-1998", inscrito en la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad de Costa Rica bajo el número 213-AO-157 y desarrollado por los autores desde el año 2000.

La fórmula electoral que se aplica es de cociente simple, complementada en segundo y tercer procedimiento de asignación de escaños por los mecanismos conocidos como subcociente electoral y cifra residual.

Cada cantón representa una circunscripción electoral, por lo que el sistema de elección cuenta con 81 circunscripciones electorales. La cantidad de regidores en cada municipalidad del país, es determinada de acuerdo con la población del cantón, en un rango que oscila entre 5 regidores como mínimo y 13 como máximo. Mientras que el número de síndicos municipales está en función de la cantidad de distritos con los que cuenta el cantón.

Se puede caracterizar la existencia de interacciones, número de partidos y competencia electoral en la escala cantonal de las elecciones municipales costarricenses, como un sistema de partidos fluido e inestable y en transición, cuyo desarrollo está dividido en dos ciclos históricos desde 1953. Ambos ciclos dan cuenta de la existencia de un sistema de partidos de carácter multipartidista que, necesariamente plantea la relativización en esta escala electoral, del característico predominio bipartidista del sistema de partidos políticos en Costa Rica, tal y como se ha reconocido tradicionalmente.

Un primer ciclo va de 1949 a 1978, teniendo como principal característica la inestable permanencia de partidos políticos cantonales a lo largo de los 7 procesos electorales. El segundo ciclo comprende desde 1982 hasta la actualidad y en contraposición al ciclo anterior, las agrupaciones cantonales manifiestan mayor permanencia en el sistema de partidos, pues superan el umbral de participación en una sola elección.

Las dimensiones territoriales e institucionales de Costa Rica están marcadas por el peso de lo nacional sobre lo local. Nuestro país funda su estructura estatal sobre la dinámica de un régimen presidencialista, centralizado y unitario.

En la historia del sistema de partidos políticos, como lo constata el trabajo del sociólogo Randall Blanco (2001), han aparecido desde temprana edad del siglo XX experiencias de organizaciones políticas con sustento local o regional que buscan canalizar demandas y reivindicaciones sustentadas en identidades territoriales y culturales. Quizás de los casos más reconocidos es el partido del Dr. Vargas en Guanacaste. Este fenómeno pervive a la dinámica de unidad nacional y formación del Estado Nacional como expresión de localismos

sin ningún impacto efectivo en el tradicional esquema bipolar que caracteriza al sistema de partidos políticos costarricense.

La presente investigación que da sustento al análisis de las elecciones municipales en Costa Rica desde 1953, trata de visibilizar la existencia de estas experiencias y su impacto, en la escala cantonal, sobre el formato bipolar, por lo que cabe preguntarse: ¿Hay un sistema de partidos políticos local? Para algunos analistas y académicos, la respuesta a esta interrogante es un contundente no. En un país hay un sistema de partidos políticos y no varios sistemas de partidos políticos. Quizás ni tan siquiera sea válido plantearse la pregunta.

Sin embargo, este análisis sostiene que desde 1949 hay partidos inscritos a escala cantonal que logran competir y obtener resultados positivos en los escrutinios municipales. Este fenómeno permanece oculto ante la hegemonía del sistema bipartidista en la conformación de los concejos municipales. Pocos han sido los partidos políticos que han logrado participar a lo largo de los 13 ó 14 eventos electorales de los últimos 50 años.

La inestable permanencia de estas organizaciones a lo largo de los siete primeros comicios (1953-1978) se percibe con un contendor de poco peso para las importantes maquinarias partidistas y su organización distrital y cantonal. Desde 1982, un partido político cantonal logra permanecer compitiendo y logrando escaños en el Concejo Municipal en el cantón de Alajuelita. Desde este mismo año se manifiesta una creciente y gradual tendencia en la aparición de partidos políticos cantonales en cada vez más localidades del país, tanto urbanos como rurales.

En este último período histórico, por el cual transitamos, también se manifiesta una tendencia de drenado o erosión en el apoyo de los electores (cada vez más en menor cantidad) hacia los partidos Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana. Drenado que toma cauce hacia partidos provinciales y cantonales. No es interés de este análisis entrar en discusiones sobre si estas agrupaciones son o no partidos políticos según ciertas experiencias o postulados teóricos. El análisis de la historia de las elecciones municipales en Costa Rica recoge una base de datos que permite afirmar que hoy en día más que un fenómeno coyuntural, el sistema de partidos políticos en la escala cantonal está reconformándose en un sistema moderadamente bipolar.

## **2. CÓMO INVESTIGAR LAS ELECCIONES MUNICIPALES EN COSTA RICA: UNA PROPUESTA METODOLÓGICA**

La metodología seguida en la investigación está basada en la recopilación, sistematización, procesamiento y análisis de resultados electorales para cada uno de los 81 cantones en las 13 elecciones municipales realizadas durante el período 1953-2002, lo cual permite identificar las tendencias electorales prevaletentes en aspectos como el carácter y configuración del sistema de partidos, la asignación de escaños según agrupación política y género a escala cantonal y el abstencionismo electoral.

La investigación comprende los siguientes procedimientos metodológicos:

1. Recopilación de los resultados electorales municipales para los cantones del país. La información se obtuvo de los cómputos de votos y declaratorias de elección del Tribunal Supremo de Elecciones de 1953 al 2002.
2. Revisión de la totalidad de expedientes de partidos políticos en la Dirección del Registro Civil del Tribunal Supremo de Elecciones, para recuperar información de índole cualitativa referente a los trámites de inscripción de agrupaciones partidarias.
3. Sistematización de la información en el programa Excel de Windows, creando bases de datos con resultados electorales correspondientes a los comicios de regidores municipales efectuados en el período 1953-2002.
4. Procesamiento de la información recopilada, organizándola en un formato estándar para todas las elecciones, para lo cual se construyen tablas de resultados para las elecciones municipales que se efectuaron en Costa Rica, en la delimitación temporal indicada.
5. Con la información debidamente procesada, los investigadores realizan cálculos generales a partir de la información que contiene la base de datos de resultados electorales municipales. Se contabilizan la totalidad de votos por partido político, la asignación de escaños de regidores y síndicos en todo el país, para cada elección municipal y un agregado general de

resultados, que da cuenta de las tendencias electorales de los últimos cincuenta años de realización de procesos de elección de autoridades municipales.

Desde el punto de vista metodológico, es importante no perder de vista que algunos de los datos con los que se trabaja en la construcción de la serie estadística, son cifras que varían con cada elección. Ejemplos de estos datos variables son el número de regidores electos, el padrón electoral, la cantidad de cantones y el número de partidos políticos que participan de las elecciones.

### 3. CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL A NIVEL MUNICIPAL

En Costa Rica el sistema electoral posee tres niveles: el presidencial, el legislativo y el municipal. Cada uno de estos niveles guarda características y particularidades propias.

A nivel municipal, la asignación de escaños de regidores, se efectúa mediante el principio de representación proporcional y la asignación de plazas de síndicos se realiza a partir del principio de representación mayoritaria. El tipo de voto del sistema electoral municipal se caracteriza por ser de voto único. Con respecto a la forma de las candidaturas, se emplea la modalidad de listas cerradas y bloqueadas, preparadas por los partidos políticos, en las que el elector no puede alterar el orden de la lista ni incluir a otro candidato que no esté contemplado en ella.

La fórmula electoral que se aplica es de cociente simple, complementada en segundo y tercer procedimiento de asignación de escaños por los mecanismos conocidos como subcociente electoral y cifra residual.<sup>64</sup>

---

64. Según el Código Electoral, se emplean en la asignación de escaños los siguientes procedimientos. En primera instancia el mecanismo de *cociente electoral simple*, que se obtiene al dividir el total de votos válidos emitidos para determinada elección entre el número de escaños en cada cantón. Enseguida se recurre al *subcociente*, que es el total de votos válidos emitidos a favor de un partido que, sin alcanzar la cifra cociente, alcanza o supera el cincuenta por ciento de esta. Finalmente, si quedan escaños sin asignar, en caso de que ningún partido político alcance subcociente se aplica en última instancia la *cifra residual*, solo entre aquellas agrupaciones que alcanzaron un escaño de regidor mediante cociente.

Cada cantón representa una circunscripción electoral. Por lo que el sistema de elección cuenta con 81 circunscripciones electorales. La cantidad de regidores en cada municipalidad del país es determinada de acuerdo con la población del cantón, en un rango que oscila entre 5 regidores como mínimo y 13 como máximo. Mientras que el número de síndicos municipales está en función de la cantidad de distritos que posea el cantón.

En la Tabla N.º 1 se detalla la variación que sufre la cantidad de cantones, escaños de regidores y síndicos municipales a lo largo de los procesos electorales durante el período 1953-2002.

**Tabla N.º 1**  
**Número de cantones, distritos, escaños de regidores**  
**y síndicos municipales por elección**  
**Elecciones municipales 1953-2002**

Elección	Número de Cantones	Número de Distritos	Escaños de Regidores Municipales	Escaños Síndicos Municipales
1953	65	324	239	324
1958	65	302	275	302
1962	66	325	275	325
1966	66	333	293	333
1970	78	395	347	395
1974	79	409	472	409
1978	80	410	478	410
1982	80	414	495	414
1986	81	420	505	420
1990	81	426	525	426
1994	81	428	545	428
1998	81	448	571	448
2002	81	465	501	465

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, 2002.

### 3.1. Definición de Sistema de Partidos Políticos

Las principales teorías sobre sistemas de partidos políticos no han logrado avances significativos en la concreción de un concepto de carácter universal que se adapte a la realidad de la organización político-partidista en una democracia occidental.

Álvaro Artiga (2001, p. 16) nos recuerda que con la constante aparición de nuevas agrupaciones políticas, la emergencia de coaliciones y su desaparición vuelve inconsistente cualquier intento por tratar de concluir un concepto útil a la realidad centroamericana.

Este mismo autor, citando a Bartolini, refiere que un sistema de partidos políticos “es el resultado de las interacciones entre las unidades partidistas que lo componen; más concretamente es el resultado de las interacciones que resulta de la competición político-electoral”.

De la cual se extrae que existe una relación directamente proporcional entre interacción, número de partidos y competencia electoral; a partir de la cual, Artiga (2001) construye su tesis de que el sistema de partidos políticos en Centroamérica se puede caracterizar como un sistema fluido. Para demostrar este carácter de fluidez del sistema de partidos políticos, hace referencia a Bartolini y Cerdas en los siguientes términos: sistemas de partidos estables e inestables.

*Frente a sistemas partidistas increíblemente estables en el tiempo, existen otros caracterizados por una notable inestabilidad de la fuerza electoral de sus unidades, es decir, por un elevado nivel de volatilidad electoral, por la presencia de partidos **flash**, por la frecuencia de partidos que resultan de la fusión de otros partidos o de su división y también de fenómenos de desaparición de determinados partidos” (Idem). Por su parte Cerdas sostiene que “más allá de ciertos partidos que han logrado algún grado de permanencia y continuidad, las formaciones partidarias y las coaliciones políticas en toda la región tienden a caracterizarse por su fluidez y transitoriedad (Idem).*

Ligado al concepto de fluidez y transitoriedad, hay que mencionar que se puede considerar a los partidos políticos desde la escala electoral en la cual participa frente a su permanencia en la competencia. En este sentido, *los partidos políticos son aquellas agrupa-*

*ciones políticas de carácter regional o nacional —permanentes o temporales— que, cuando se les permite, presentan candidatos a puestos de elección pública para obtener cuotas de poder que les permiten incidir en el funcionamiento del sistema político de acuerdo con los intereses que representan. (Ibíd, p.15).*

Tomando esto en cuenta, es que se puede caracterizar la existencia de interacciones, número de partidos y competencia electoral en la escala cantonal de las elecciones municipales costarricenses, como un sistema de partidos fluido y en transición; como se detalla en la construcción de la *Serie Estadística Electoral Municipal en Costa Rica* desde 1953.

### **3.2. Perfil de Partidos Políticos Cantonales**

La historia reciente de América Latina señala como tema importante la necesidad de revisar la relación entre gobernabilidad y espacio urbano. No cabe duda que las ciudades se han convertido en el espacio donde emergen nuevos actores que interpelan una revisión del modelo de gobernabilidad tradicional más ligado al concepto de Nación. Las ciudades y sus gobiernos locales son los lugares donde hoy día se plantean los principales retos de gobernabilidad democrática y desarrollo humano.

Problemas básicos como los asuntos ambientales, el uso del suelo, red vial y transporte público, empleo y modelo productivo, se ve cada vez más con la lente de lo local. Para Prats (2001, 151-152):

*De este modo, los problemas urbanos se están convirtiendo también en problemas nacionales e internacionales, lo cual no quita sino que añade y plantea sobre bases nuevas, la necesidad de la autonomía del gobierno local. Los gobiernos centrales, por sí solos son incapaces de asegurar la gobernabilidad urbana. (...) La descentralización se está haciendo universal, aunque en sí misma tampoco es ninguna panacea y muchas veces se hace mal.*

*Aun con todo, los procesos de descentralización en marcha en toda América Latina están alterando positivamente el marco de incentivos para la acción política, social y administrativa local. Emergen nuevos actores y liderazgos con responsabilidad principal ante la propia comunidad; se desarrollan nuevas capacidades*

*de gerencia pública; surgen nuevas alianzas entre los sectores público y privados, entre dirigentes y empleados públicos; la comunidad cívica experimenta nuevas vías de participación y responsabilidad por los bienes públicos; los intendentes y alcaldes se convierten en verdaderos líderes comunitarios de proyección nacional y, en calidad de tales, dialogan y pactan con sus propios partidos. En fin, las ciudades latinoamericanas son hoy un verdadero hervidero de experimentación, de aprendizaje social y político en el que nos estamos jugando gran parte de la gobernabilidad de nuestra región (Íbid:152).*

*En este punto, el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática pasa por ir creando las condiciones para un renovado consenso que mejore el sistema electoral, la reglamentación y la práctica de la participación política. Esto tiene soluciones diferentes en cada contexto nacional y hasta estatal. Pero recuérdese que las democracias perecen cuando los partidos olvidan que lo que les une (la polis o ciudad) es más importante que lo que les separa (ideologías, familias, intereses particulares o de partido) (Íbid: 154).*

*Cuando tal cosa sucede “la partipolítica” anula la “civipolítica”; la política se confunde solo con la primera y los ciudadanos acaban aborreciendo la falsa “política” (Íbid: 155).*

La emergencia de partidos políticos cantonales en nuestro país toma auge a partir de la década de los años ochentas, en mucho sentido como organizaciones que en el espacio urbano local pretenden responder a intereses comunales que demandan servicios y señalan problemas derivados de las decisiones del Poder Central, que no ha tomado en cuenta el parecer de sus pobladores a la hora de desarrollar políticas públicas.

Aunque la historia de los procesos electorales municipales en nuestro país está ligada al desenvolvimiento del sistema electoral vigente desde 1952, ya desde 1949 hay registros del TSE de la inscripción y participación de partidos cantonales, tal es el caso de los partidos Ulatista de Palmares, Unión Cantonal de Carrillo, Independiente de Atenas y Unión Progresista (Valverde Vega), y posteriormente, con la evolución de los procesos electorales, aparecen nuevas agrupaciones políticas cantonales.

Los resultados obtenidos en el marco de la investigación permiten determinar dos ciclos históricos en la participación de partidos políticos cantonales en nuestro país desde 1953. Ambos ciclos dan cuenta de la existencia de un sistema de partidos de carácter multipartidista que participan en los procesos de elección municipal. Hecho que necesariamente plantea la revisión de la predominancia bipartidista del sistema de partidos políticos en Costa Rica, tal y como se ha reconocido tradicionalmente.

Un primer ciclo va de 1949 a 1978, teniendo como principal característica la inestable permanencia de partidos políticos cantonales a lo largo de los 7 procesos electorales. En este período participan 4 agrupaciones cantonales, y ninguna de ellas permanece más allá de una elección municipal. Considerando los tres niveles de participación partidaria (nacional, provincial y cantonal) intervienen en el período mencionado en las elecciones municipales un total de 38 partidos políticos.

Otro factor importante de reseñar como parte de este primer ciclo, es el hecho de que predomina en el comportamiento de inscripción y participación de estos partidos cantonales, la necesidad de utilizar la escala cantonal como trampolín para transformarse posteriormente en partidos provinciales o nacionales, mecanismo empleado por un total de 15 agrupaciones.

El segundo ciclo comprende desde 1982 hasta la actualidad (2002) y en contraposición al ciclo anterior, las agrupaciones cantonales manifiestan mayor permanencia en el sistema de partidos (el caso más llamativo es el de Alajuelita Nueva, vigente desde 1982), y superan el umbral de participación en una sola elección.

Por otra parte, el número de partidos cantonales que participan de las elecciones municipales durante el período 1982-2002 asciende a 18, y estos partidos se inclinan por mantener su estatus cantonal. El último partido cantonal que tramita un cambio en su nivel de inscripción lo hace en el año 1989 (Partido Acción Laborista Agrícola, que se transforma de cantonal a provincial). En los últimos dos procesos electorales (1998 y 2002) hay una ampliación importante en la dinámica de inscribir nuevas agrupaciones a escala cantonal.

En este segundo ciclo, participan de la elección municipal un total de 48 agrupaciones políticas, incluidas aquellas inscritas a escala nacional, provincial y cantonal.

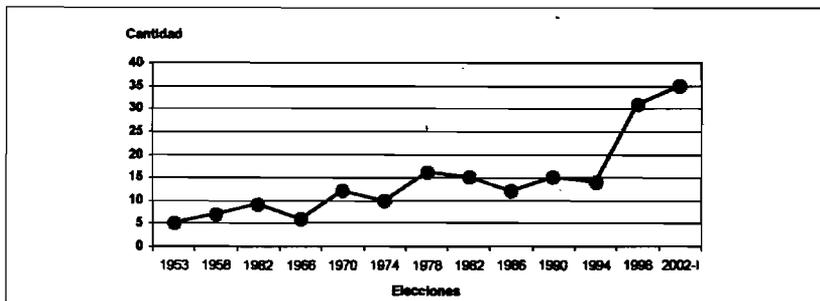
Una posible explicación de esta ampliación es precisamente una ruptura del predominio del bipartidismo, amparado a la búsqueda de soluciones alternativas a los problemas derivados del desarrollo urbano y de la incapacidad de los partidos políticos nacionales por dar respuesta a los problemas locales desde gobiernos nacionales.

**Tabla N.º 2**  
**Número de partidos políticos que participan**  
**en la elección municipal**  
**Elecciones municipales 1953-2002**

Elección	Número de partidos políticos
1953	5
1958	7
1962	9
1966	6
1970	12
1974	10
1978	16
1982	15
1986	12
1990	15
1994	14
1998	31
2002-01	35

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, 2002.

**Gráfico N.º1**  
**Número de partidos políticos que participan en las**  
**elecciones municipales 1953-2002**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, 2002.

La evolución histórica de la presencia de partidos cantonales que compiten por plazas efectivas de regidores y síndicos con mayor fuerza a partir de 1982, plantea un dilema a la recomposición del sistema de partidos políticos hegemónico en el contexto de las elecciones municipales, como un sistema con tendencia a la moderación del bipartidismo y en algunos cantones pasos importantes hacia el multipartidismo. Situación que es marcadamente pronunciada desde la elección de 1998 y que solamente su réplica en elecciones consecutivas podrá sugerir que estamos frente a un sistema multipartidista.

Estos partidos políticos pueden ser valorados tomando en cuenta, al menos, las siguientes variables básicas:

- **Permanencia en el Sistema de Partidos Políticos:** número de veces que participa de la competencia electoral y logra obtener plazas en los concejos municipales y su relación con el entorno sociopolítico (factores de su origen, estructura y sostenibilidad en el espacio local).
- **Geográfico-cultural:** opera una relación de identidad cultural y vecinal en el espacio cantonal más que identidades de tipo ideológico-doctrinal.
- **Asociativismo y liderazgo:** con las redes de relaciones comunales/locales se pueden fortalecer el gobierno y democracia local. El liderazgo político local o cacicazgos se construye normalmente en espacios locales, donde la afinidad personal (reconocimiento vecinal) y

lazos familiares operan como catalizadores de la voluntad ciudadana local.

- Legislación Electoral Municipal: Posibilidad de elegir directamente a las autoridades locales en el espacio local supone la cercanía entre el representante y el representado.
- Condicionamientos socioeconómicos: no existe una diferencia clara entre la emergencia de estos partidos a partir de la diferencia urbano-rural; sin embargo, el crecimiento de las ciudades y las demandas sociales derivadas no atendidas por estructuras de gobierno tradicional se convierten en una motivación adicional de partidos cantonales que agregan intereses y motivaciones locales como plataforma de respuesta a las demandas socioeconómicas.

### ***3.3. El Código Electoral Costarricense y sus modificaciones en el tiempo***

El Código Electoral Costarricense vigente desde 1952 ha sufrido una serie de reformas parciales. El contexto sociopolítico y la misma conformación del sistema de partidos en el que fue promulgado el Código es muy diferente hoy día respecto a su origen. Uno de los cambios más importantes es la reforma del año 1998 del Código Municipal que impacta en la legislación electoral.

Entre las modificaciones más significativas están la elección directa de los alcaldes, el cambio en la concurrencia electoral para las votaciones municipales, la elección de síndicos y la conformación de Consejos de Distrito, así como el fallo de la Sala Constitucional que pone a tono la conformación de los 8 concejos municipales de distrito y la elección de intendentes y concejales de este cuerpo.

Una lectura a los principales cambios en la jurisprudencia electoral revela que, a lo largo de los últimos cincuenta años, los mecanismos mediante los cuales se tramita la inscripción de agrupaciones políticas (a cualquier nivel) se han vuelto más complejos, razón por la cual se señala que el proceso de creación de nuevos partidos políticos posee un componente restrictivo. Inscribir un partido político actualmente es mucho más difícil que hace cincuenta años, tal y como aprecia en el contenido de la Tabla N.º 3.

**Tabla N.º 3**  
**Principales cambios en la legislación electoral**  
**en materia de partidos políticos**  
**Años 1953-2002**

Materia	Código Electoral 1952	Código Electoral 2002 (vigente)
<p><i>Organización de los Partidos</i>                      Artículo 57</p>	<p>Se establece que todo grupo de ciudadanos <b>no menor de 25</b> podía formar un partido político. Además el acta de constitución consignada:</p> <p>A) Los nombres y calidades de todas las personas que integran el grupo solicitante.</p> <p>B) Los estatutos del partido.</p>	<p>La legislación establece que el grupo de ciudadanos que quieran formar un partido no debe ser menor a 50. Se añade a los requerimientos ya establecidos del acta de constitución, el siguiente: Los nombres de quienes constituyan el comité ejecutivo provisional; Se adiciona el artículo 57 relacionado con el patrimonio de los partidos políticos.</p>

<p><i>Estatutos de los partidos políticos</i> Artículo 58</p>	<p>Los estatutos de un partido deben contener:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) El nombre del partido;</li> <li>b) La divisa;</li> <li>c) El programa doctrinal</li> <li>d) La nómina de los organismos del partido;</li> <li>e) Forma de convocar a sesiones a sus organismos</li> <li>f) Forma de consignar las actas de modo que se garantice la autenticidad de su contenido;</li> <li>g) Modo de hacer la elección de los organismos internos del partido.</li> </ul>	<p>A los requisitos ya consignados relacionados con los estatutos de los partidos se introducen (en 1988 y 1996) los siguientes cambios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) La formal promesa de respetar el orden constitucional, de acuerdo con su sistema de democracia representativa;</li> <li>b) El quórum requerido para la celebración de las sesiones;</li> <li>c) El número de votos necesarios para la aprobación de los acuerdos;</li> <li>d) La forma de publicar su régimen patrimonial y contable, y el de la auditoría interna; y la expresa manifestación de no subordinar su acción política a las disposiciones de organizaciones o Estados extranjeros;</li> <li>e) La estructura de sus organismos internos, los puestos propietarios y suplentes, y la forma de integrarlos y sustituirlos;</li> </ul>
---	---	---

		<p>f) 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:</p> <p>g) El mecanismo que asegure la participación de las mujeres.</p>
<p><i>Exclusividad del nombre y la divisa de un partido</i> Artículo 59</p>	<p>No se admitirá la inscripción de un partido con nombre o divisa iguales o similares al de otro partido que pueda llamar a confusión.</p>	<p>En 1996 se aprueba la posibilidad de que las agrupaciones, previo acuerdo del órgano superior del partido, cambien su nombre o divisa.</p>
<p><i>Qué comprende la organización de los partidos políticos</i> Artículo 60</p>	<p>El Código establece que la organización de los partidos está compuesta por la Asamblea de Distrito, la Asamblea de Cantón, la Asamblea de Provincia, la Asamblea Nacional, así como detalla la composición de dichas asambleas.</p>	<p>Se incluye (1996) la posibilidad de que cada Asamblea esté integrada por los demás miembros que se establezcan en los respectivos estatutos; especifica que el quórum para cada Asamblea se integra 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; y finalmente</p>

		<p>que las delegaciones de las asambleas distritales, cantonales y provinciales, deberán estar conformadas al menos por un cuarenta por ciento (40%) de mujeres.</p>
<p><i>Caso de que dos o más partidos postulen candidaturas comunes</i> Artículo 62</p>	<p>El artículo 62 señala los mecanismos mediante los cuales los partidos formulan candidaturas comunes, para lo cual deberá cada una de las Asambleas Nacionales tomar un acuerdo al respecto, por mayoría absoluta; además, las condiciones de la coalición se pactarán por escrito bajo la firma de los Presidentes de las respectivas Asambleas Nacionales. Este pacto necesariamente deberá expresar:</p> <p>a) Programa común por realizar por los partidos coaligados en caso de triunfo, que puede diferir del programa doctrinal declarado en el acta de constitución;</p> <p>b) Puestos que se reservan a cada partido en la nómina de candidatos por inscribir;</p>	<p>La legislación vigente detalla que las coaliciones partidarias son permitidas en una o varias provincias y en uno o varios cantones, para lo cual cada una de las Asambleas Nacionales, Provinciales o Cantonales, según corresponda, deberán tomar acuerdo por mayoría absoluta en tal sentido.</p> <p>El pacto de coalición debe incluir</p> <p>a) La forma de distribuir el porcentaje de la contribución del Estado a favor de la coalición, que le corresponderá a cada partido en caso de que ella se disuelva.</p>

<p><i>Término para inscribir un partido</i> Artículo 64</p>	<p>La Ley establece que la inscripción de agrupaciones puede realizarse en los seis meses previos a la elección.</p> <p>Para ello todo partido político debe presentar un uno y medio por ciento (1,5%), del número de adhesiones de electores inscritos en el Registro Civil, si se trata de partidos de carácter nacional. Para inscribir partidos de carácter provincial, se necesitará un número de adhesiones equivalente al uno y medio por ciento del número de electores (1.5%) inscritos de la respectiva provincia, y para los partidos cantonales, el mismo porcentaje sobre los electores inscritos del cantón.</p>	<p>Una reforma electoral señala que la inscripción de partidos solamente podrá hacerse en los ocho meses previos a la elección.</p> <p>Se introduce la modificación en el sentido de exigir un número de tres mil adhesiones (3000) de electores inscritos en el Registro Civil, si se trata de partidos de carácter nacional. Para inscribir partidos de carácter provincial, se necesitará un número de adhesiones equivalentes al uno (1%) por ciento del número de electores inscritos de la respectiva provincia, y para los partidos cantonales, el mismo porcentaje sobre los electores inscritos del cantón.</p> <p>Junto con la solicitud de inscripción, el Presidente del Comité Ejecutivo Superior del Partido deberá presentar los siguientes documentos:</p>
---	---	--

<p><i>Tiempo en que debe renovarse la inscripción de un partido político</i> Artículo 73</p>	<p>El Código Electoral establece que cada cuatro años, a partir de la fundación, quedará sin efecto alguno el Registro de Afiliados de un partido. Deberá en consecuencia renovarse a fin de presentar de nuevo al Registro Civil el número de adhesiones.</p>	<p>En una reforma del año 1971, estipula que cuando un partido ha obtenido en la elección anterior al vencimiento de sus inscripción un número de votos superior al número de afiliados, podrá participar en la elección inmediata siguiente.</p>
<p><i>Designación de los candidatos a Regidores y Síndicos</i> Artículo 75</p>	<p>Corresponde a la Asamblea de Cantón, la designación de los candidatos a los cargos de Regidores y Síndicos Municipales.</p>	<p>En 1998 se reforma el artículo 75 para que los candidatos a regidores y síndicos municipales se designen según lo prescribe el estatuto de cada partido político.</p>
<p><i>Término para inscribir candidaturas</i> Artículo 76</p>	<p>La presentación de candidaturas para su debida inscripción en el Registro Civil solo podrá hacerse desde la convocatoria hasta dos meses y quince días naturales antes del día de una elección.</p>	<p>Posteriormente se reduce el período para la presentación de candidaturas al establecer que la inscripción sólo podrá hacerse desde la convocatoria hasta dos meses y quince días naturales antes del día de una elección. Además se requiere consignar el nombre, los apellidos y el número de cédula de los miembros de la asamblea y de los candidatos designados.</p>

Fuente:Elaboración propia. 2002.

#### 4. PRINCIPALES ESTADÍSTICAS ELECTORALES MUNICIPALES 1953-2002

El análisis de las estadísticas electorales municipales en Costa Rica se puede desarrollar tomando en cuenta el proceso mediante el cual los ciudadanos procuran inscribir un partido político en las diferentes escalas electorales. Uno de los condicionantes que hay que tomar en cuenta para agrupar los diferentes datos de los registros electorales es que no son los mismos requisitos los que se solicitan para inscribir partidos políticos a escala nacional, provincial y cantonal, que participan en las elecciones municipales.

Este *Compendio Estadístico Histórico* agrega información electoral tanto del proceso de inscripción que siguen los partidos políticos (intentos de inscripción, resultados de inscripción), el proceso de su competencia electoral (intentos de participación, participación y logro de resultados electorales), así como datos cruzados transversalmente en función de la inscripción de candidaturas y adjudicación de escaños por género.

El Compendio mencionado, que va del período 1953-2002, es empleado con la finalidad de construir un Índice de Permanencia de Partidos Políticos en los procesos electorales municipales, adecuado a los dos ciclos históricos de participación de agrupaciones cantonales identificados en el estudio.

##### 4.1. *Número de partidos políticos que intentan una inscripción*

Un primer indicador construido es el *Número de partidos políticos que intentan una inscripción*; en él se incluyen todos aquellos partidos políticos que tramitan su inscripción para competir en los distintos niveles: nacional, provincial y cantonal. Es importante aclarar para este primer indicador que un partido cantonal no compite en la escala provincial o nacional, mientras que partidos políticos de escala nacional y provincial sí lo hacen en la escala cantonal.

Tomando en cuenta lo anterior, la Tabla N.º 4 pone en evidencia que de un total de 203 partidos políticos que tramitan inscripción inicial para participar en los diferentes procesos electorales, el mayor número, con 86 solicitudes y un porcentaje del 42,4%, corresponde a partidos políticos cuya inscripción inicial se plantea a escala cantonal.

**Tabla N.º 4**  
**Cantidad de partidos políticos que tramitan**  
**su inscripción inicial según nivel de participación electoral**  
**Años 1953-2002**

Nivel	Cantidad	Porcentaje %
Nacionales	84	41,4%
Provinciales	33	16,2%
Cantoniales	86	42,4%
Total	203	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, 2002.

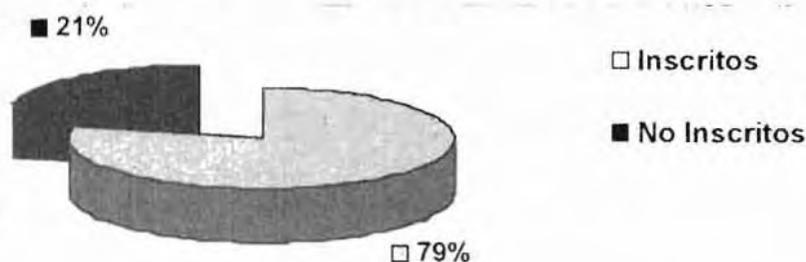
#### **4.2. *Número de partidos políticos que logran su inscripción***

De los 203 solicitudes de inscripción de partidos políticos, se observa que 160 agrupaciones (un 78,8%) logran su inscripción definitiva, quedando al margen del proceso por muy diversas razones 43 solicitudes (21,2%). Las principales razones por las cuales en su mayoría las solicitudes no logran su inscripción, son inconvenientes procedimentales, a saber:

- incumplimiento de requisitos legales a la hora de hacer el protocolo del acta constitutiva,
- falta de claridad en las reglas de convocatoria de representantes a las asambleas partidarias,
- incumplimiento de las exigencias en materia de firmas y adhesiones partidarias,
- el reporte de números de cédula incorrectos,
- el vencimiento de los plazos previstos,
- los distintivos o los nombres de los partidos son iguales o se asemejan a los de otras agrupaciones ya inscritas,
- por errores y omisiones en la redacción del estatuto.

En una minoría de casos, pero no por ello menos importante, se determinan razones de tipo ideológicas, aduciendo, según la interpretación del TSE, "irrespeto al orden constitucional" para impedir su inscripción, como en el caso del Partido Comunista Costarricense en el cantón de Osa (expediente 68.525-84, del 6 de septiembre de 1984).

**Gráfico N.º 2**  
**Porcentaje de partidos políticos por condición de inscripción**  
**Años 1953-2002**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, 2002.

## 5. TRANSFORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CANTONALES: FACTOR CONDICIONANTE

Un factor condicionante de la inscripción de partidos políticos cantonales en relación con el sistema de partidos políticos, es el síndrome histórico de transformarse en partidos políticos provinciales o nacionales. Se puede determinar inicialmente, sobre todo en el primer ciclo histórico (1949-1978), este fenómeno como una de las principales características de las elecciones municipales, la "tentación" de utilizar la experiencia de vida política cantonal como trampolín para acceder a mayores espacios de representación política, aspecto que es menos recurrente en el segundo ciclo histórico que comprende el período 1982-2002.

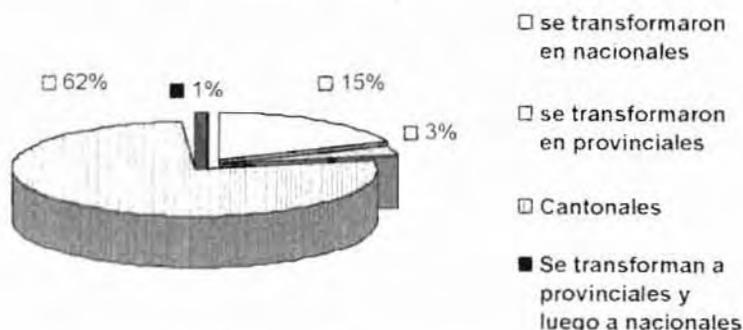
Este comportamiento “transformista” en el nivel de participación o inscripción partidaria, es posible, dado que la reglamentación electoral faculta que, mediante la aprobación de la asamblea superior del partido y la adecuación de los estatutos de partidos políticos inscritos en escalas cantonal, provincial y nacional, se transformen en una escala distinta a la que inicialmente se inscriben.

Como se puede notar en el Gráfico N.º 3, tres agrupaciones (un 3,7%) que tramitan inicialmente su inscripción a escala cantonal, se transforman en partidos políticos provinciales y 15 (18,5%) en este mismo nivel de inscripción, pasan a ser agrupaciones nacionales.

Solamente un partido político (que corresponde a un 1,2%) se inscribe primero a escala cantonal, y luego se transforma en provincial y posteriormente en nacional, pasando por todos los niveles.

Este dato por supuesto incide en el comportamiento del Índice de Permanencia de partidos políticos cantonales que participan en las elecciones municipales.

**Gráfico N.º 3**  
**Condición de los partidos políticos que tramitan**  
**su inscripción inicial a nivel cantonal**  
**Elecciones municipales 1953-2002**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, septiembre del 2002

### **5.1. Elecciones municipales: participación de partidos políticos inscritos 1953-2002**

De los partidos políticos que logran la inscripción, llama la atención el dato de que a pesar de ser el nivel cantonal el nivel en el que en mayor medida se tramitan solicitudes de inscripción de partidos políticos, es al mismo tiempo el mayor número de solicitudes que no logran este objetivo. Ya que como se puede notar en la tabla siguiente los partidos políticos cantonales que logran participar en eventos electorales municipales entre 1953 y 2002 son 29 (un 31,5%).

En un orden secuencial, se puede observar que no obstante haber logrado la inscripción 160 partidos, son 92 agrupaciones las que finalmente compiten en los procesos electorales municipales. La imposibilidad para completar las nóminas de candidaturas en las papeletas se convierte en el principal obstáculo para la participación partidaria.

De 84 agrupaciones nacionales, solo participan 49 y de las 33 provinciales únicamente participan 14.

**Tabla N.º 5**  
**Cantidad de partidos políticos que participan**  
**según nivel de inscripción**  
**Elecciones municipales 1953-2002**

Nivel	Cantidad	Porcentaje %
Nacionales	49	53,3
Provinciales	14	15,2
Cantonales	29	31,5
Total	92	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, 2002.

## ***5.2. Elecciones municipales en Costa Rica: distribución histórica de escaños de regidores y síndicos***

La permanencia de partidos políticos en la competencia electoral municipal se logra finalmente mediante la consecución de escaños elegidos en los concejos municipales en la representación de regidores y síndicos municipales. El estudio muestra una tendencia histórica de incremento gradual de partidos políticos que consiguen escaños municipales.

En la elección de 1953 son 4 los partidos políticos que se distribuyen las 239 plazas por elegir en los 65 cantones en ese entonces existentes. Estos partidos son: Demócrata, Liberación Nacional, Republicana Nacional y Unión Nacional, todos de escala nacional.

Es hasta la elección de 1978 que los partidos Alianza Desamparadeña y Obrero Campesino (Desamparados y Paraíso), inscritos en la escala cantonal, logran escaños municipales. En esta misma elección un total de 10 agrupaciones logra elegir regidores de los 477 representantes en los concejos municipales de los 80 cantones en ese entonces existentes. En lo que respecta a las plazas de síndicos municipales, el predominio de los partidos políticos de carácter nacional se mantiene hasta el año 1998.

Estos primeros datos en la consecución de escaños permiten observar la inestabilidad del sistema de partidos políticos en razón de la competencia en elecciones municipales, donde el incremento de inscripciones no garantiza la consecución de escaños. No se puede obviar que esta es la época en la cual se fragua un sistema de partidos de tendencia bipolar.

En el período que va de la elección de 1982 a la del 2002 hay que tomar en cuenta la conjugación de tres factores que conviven en la relación sistema de partidos políticos-elecciones municipales. En primer lugar, las décadas de los años ochenta y noventa son reconocidas como el período de consolidación de la hegemonía bipartidista. En segundo lugar, al mismo tiempo que se manifiesta esta tendencia hegemónica, se produce un fenómeno hasta hace poco invisibilizado, con la inscripción y permanencia de partidos políticos cantonales en una curva de participación creciente a lo largo de estas dos décadas y compitiendo por la consecución de plazas de regidores y síndicos.

Es así que en la elección de 1982 logran plazas a regidores 10 partidos políticos que se distribuyen 495 representaciones en los 80 cantones. De estos, 3 son partidos políticos cantonales (Obrero Campesino, Alajuelita Nueva y Unión Generala), 2 son provinciales (Auténtico Limonense y Acción Democrática Alajuelense) y 5 son agrupaciones nacionales. Entre 1986 y 1994 el número de partidos políticos que logra elegir regidores se mantiene en el rango de 9 (1990) y 12 (1994).

En este segundo período del comportamiento de las elecciones municipales, en el año 1998 la tendencia de crecimiento de la participación y competencia de partidos políticos cantonales se vuelve evidente. En esta elección son 23 agrupaciones partidarias las que logran escaños de regidores en los 81 concejos municipales distribuidos en 571 plazas posibles. De estos 23, 6 son partidos cantonales (Alajuelita Nueva, Yunta Progresista Escazucaña, Del Sol, Curridabat Siglo XXI, Humanista de Montes de Oca e Independiente Belemita), 6 son provinciales (Convergencia Nacional, Auténtico Limonense, Acción Democrática Alajuelense, Agrario Nacional, Acción Laborista Agrícola, Guanacaste Independiente) y 11 son nacionales.

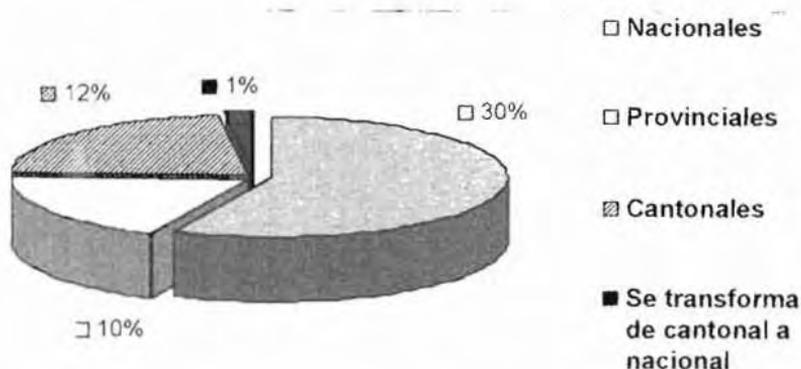
Como dato histórico que viene a reafirmar la tendencia en el crecimiento de la competencia de partidos políticos cantonales en elecciones municipales, se puede constatar que por primera vez un partido político inscrito en esta escala logra la mayoría de puestos en el Concejo Municipal, desplazando la hegemonía bipartidista en el cantón de Escazú, es el caso de la Yunta Progresista Escazucaña, que logra 4 regidurías de las 7 en disputa. Este hecho vendría a reafirmar, si se mantiene la tendencia, que en la competencia electoral municipal en los últimos veinte años se ha dado un drenaje del respaldo electoral hacia el bipartidismo en la misma época en que este se consolida.

Como se mencionó anteriormente, es en esta elección que por primera vez, luego de 12 procesos electorales, se rompe la hegemonía del bipartidismo en la consecución de plazas a síndicos municipales. De un total de 448 escaños de síndicos municipales por elegir, son 6 partidos los que consiguen plazas. De estos 6, 3 son agrupaciones cantonales (Yunta Progresista Escazucaña, Del Sol y Curridabat Siglo XXI), 1 es provincial (Acción Laborista

Agrícola) y 2 son nacionales. Sin embargo, en la elección de síndicos existe un caso paradigmático que no se ha podido superar desde el año 1958 donde 5 partidos nacionales se distribuyen un total de 302 plazas en el siguiente orden: Liberación Nacional 223, Independiente 5, Unión Cívico Revolucionaria 2, Unión Nacional 42 y Republicano 30.

En la elección del año 2002 logran escaños de regidores un total de 20 partidos políticos, de los cuales 8 son cantonales (Alajuelita Nueva, Yunta Progresista Escazuceña, Del Sol, Curridabat Siglo XXI, Auténtico Paraisiense, Auténtico Sarapiqueño, Acción Quepeña y Garabito Ecológico); 2 son provinciales (Acción Laborista Agrícola y Agrario Nacional) y 10 son partidos nacionales. Un dato importante de anotar es el caso del Partido Fuerza Democrática, el cual como partido nacional logra, en 1998, 24 plazas a regidores, y en la elección del 2002 tan solo logra 4 escaños (en la provincia de Cartago) siendo estos su único caudal electoral.

**Gráfico N.º 4**  
**Cantidad de partidos políticos que obtienen escaños**  
**según nivel de inscripción**  
**Elecciones municipales 1953-2002**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, 2002.

## **6. ÍNDICE DE PERMANENCIA DE PARTIDOS POLÍTICOS A ESCALA CANTONAL: UNA PROPUESTA**

Como se ha mencionado, con cierta insistencia, la competencia electoral a escala cantonal evoluciona en dos ciclos históricos (1949-1978 y 1982-2002) con un claro comportamiento diferenciado a partir de la participación en procesos electorales y la consecución de escaños. Una anotación metodológica que hay que tomar en cuenta es que la intermitencia de algunos partidos a lo largo de los procesos electorales se debe a que pasan a formar parte de coaliciones (7 casos) de las cuales en pocas ocasiones se separan luego.

También hay que tener presente que algunos otros partidos participan en elecciones no simultáneas, con la agravante de que los expedientes de partidos políticos con un mismo nombre no necesariamente corresponden a la agrupación que le dio origen y que resulta ser una práctica reiterativa que un partido político que se inscribe para un proceso electoral adopte el nombre de uno anterior que ha dejado de participar. Por ejemplo, algunos de los nombres de partidos políticos más comunes son Demócrata, Independiente, Republicano Nacional y Nacional Independiente, entre otros. Este fenómeno se presenta en las tres escalas electorales y se puede caracterizar como de permanencia intermitente para efectos analíticos.

Tomando en cuenta estas anotaciones de carácter metodológico, se establecen los siguientes hallazgos como un primer intento para agrupar el comportamiento de estas agrupaciones dentro del sistema de partidos políticos en función de las elecciones municipales.

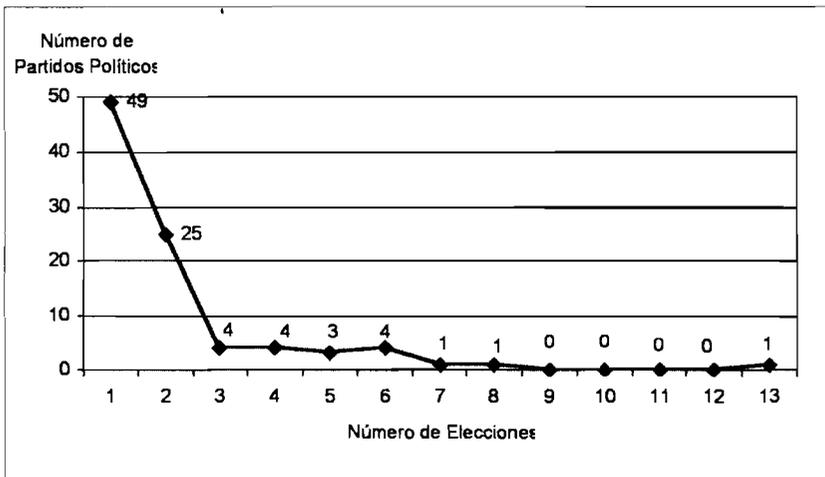
La principal característica es que solamente un partido político nacional es el que permanece sin mayor variación en el tiempo a lo largo de los 13 procesos electorales: el Partido Liberación Nacional.

Tal y como se aprecia en el Gráfico N.º 5, del total de 92 partidos políticos que han competido en elecciones municipales a lo largo de todo el período histórico, se tienen:

- Partidos políticos que han participado en una sola elección: 49
- Partidos políticos que han participado en dos elecciones: 25
- Partidos políticos que han participado en tres elecciones: 4
- Partidos políticos que han participado en cuatro elecciones: 4
- Partidos políticos que han participado en cinco elecciones: 3

- Partidos políticos que han participado en seis elecciones: 4
- Partidos políticos que han participado en siete elecciones: 1
- Partidos políticos que han participado en ocho elecciones: 1
- Partidos políticos que han participado en trece elecciones: 1

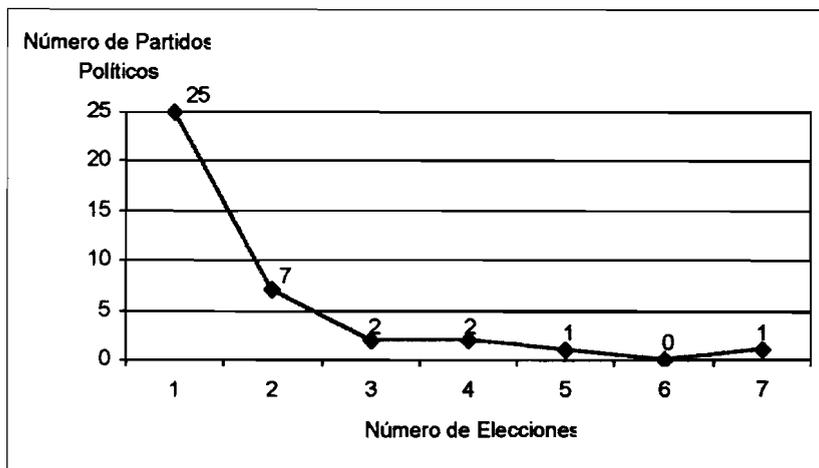
**Gráfico N.º 5**  
**Índice de Permanencia de Partidos Políticos**  
**Elecciones municipales 1953-2002**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, 2002.

Este índice varía según los ciclos históricos de permanencia y participación electoral en la contienda municipal. Por una parte, en el primer ciclo son menos los partidos que participan y la mayoría solo toma parte en 1 ó 2 elecciones, lo cual nos permite afirmar que en este período la permanencia de partidos políticos es inestable. Como se observa en el Gráfico N.º 6, 25 partidos participan en 1 elección, 7 en 2 procesos, y 6 agrupaciones permanecen en 3 o más contiendas electorales.

### Gráfico N.º 6 Índice de Permanencia de Partidos Políticos 1953-1978

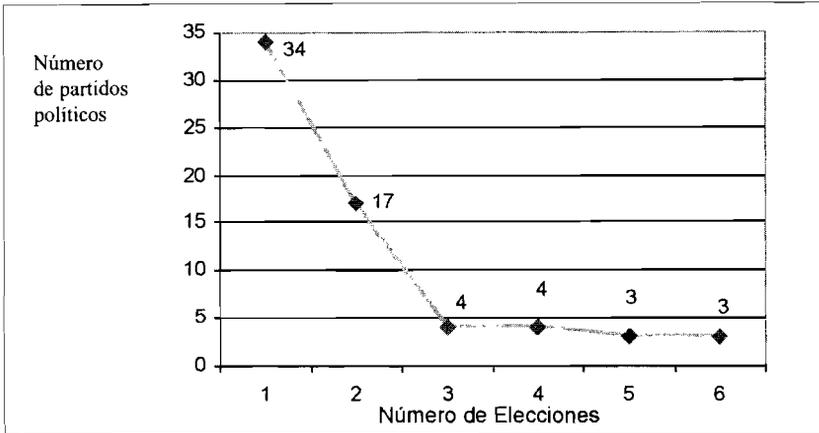


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, septiembre del 2002.

Tomando en cuenta que algunos de los partidos del anterior ciclo pueden volver a tener una participación (intermitente o sucesiva) en el segundo ciclo histórico 1982-2002, hay un mayor número de partidos que permanecen en 3 o más elecciones, lo cual no marca una diferencia significativa con respecto al período anterior, pero sí se marca una tendencia creciente de comportamiento estable. Esta afirmación no puede tomarse como contundente puesto que a partir del año 1998 es que se empieza a observar una mayor participación de partidos estrictamente cantonales y que hasta el último proceso electoral (2002) solo estarían permaneciendo en 2 elecciones.

Precisamente en este aspecto estaría marcándose una diferencia importante con respecto al período anterior, ya que los partidos que permanecen en dos elecciones o más pasan de 7 a 17 (Gráfico N.º 7). Asimismo, en este segundo ciclo, la cantidad de agrupaciones que permanecen compitiendo en 3 ó 6 elecciones (las que comprenden el período) aumenta con respecto al ciclo anterior.

**Gráfico N.º 7**  
**Índice de Permanencia de Partidos Políticos**  
**1982-2002**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, 2002.

Finalmente, la construcción del Índice de Permanencia de Partidos Políticos para el período histórico 1953-2002, permite concluir que la participación creciente de agrupaciones políticas no significa, en el fondo, una mayor permanencia de estos partidos en la disputa de votos y escaños a nivel municipal. Conforme se efectúan los procesos electorales en el segundo ciclo histórico, se podrá mostrar o no una tendencia de crecimiento sostenida en la permanencia de las agrupaciones políticas.

**6.1. Tendencias en la adjudicación de escaños de regidores y síndicos municipales según género**

Si bien es cierto la cantidad de hombres y mujeres que obtienen escaños municipales a lo largo del período 1953-2002 no son comparables puesto que el número de regidores y síndicos varía con el tiempo, resulta imprescindible señalar algunas apreciaciones relacionadas con el comportamiento que ha venido presentando la distribución de cargos municipales según género.

En lo que respecta a escaños de regidores municipales propietarios, vale la pena mencionar que en las elecciones cantonales efectuadas entre 1953 y 1986, los hombres se adueñan del 90% o más de las plazas. No es sino hasta la elección de 1990 en la que las mujeres a escala local empiezan a tener mayor presencia en los cargos de representación política.

Este aspecto se afianza a partir de la aprobación de las cuotas de representación femenina en cargos públicos. Ya en 1998 las mujeres alcanzan 194 escaños (un 34,0%) y en el 2002 superan el 40% de las plazas (véase Tabla N.º 6, véanse Anexos).

En los gráficos N.º 8 y 9 (véanse Anexos) se aprecia cómo la brecha entre hombres y mujeres en cargos de regidores municipales, se ha venido acortando de una manera paulatina y está muy próxima a cerrarse o eventualmente revertirse. Inclusive en la actualidad existen cantones en los que las mujeres son mayoría en los concejos municipales, ocupan cargos de presidente o vicepresidente municipal.

Mientras que la asignación de plazas de síndicos municipales, manifiesta un comportamiento diferente, si bien es cierto las mujeres han venido ampliando su participación en dichos cargos, el número de escaños de síndicas municipales dista mucho de la cantidad (en términos absolutos y relativos) de regidoras municipales. En la elección de 1998, las mujeres obtuvieron la mayor cantidad de escaños, 126 síndicas, lo que representa tan solo un 28%.

Como se aprecia en la Tabla N.º 7 y el Gráfico N.º 8 (véanse Anexos), la brecha entre hombres y mujeres es mucho más amplia y desigual en los cargos de síndicos municipales que en los de regidores municipales. La representación política femenina presenta importantes diferencias según el cargo de representación política del que se trate.

Otro elemento que refleja estas disparidades en materia de género, es la conformación de las papeletas con las cuales los partidos políticos cantonales compiten en las elecciones municipales en el período 1953-1998. De un total de 39 papeletas de regidores municipales pertenecientes a partidos políticos cantonales, se postulan en ellas 95 mujeres (el 36,5%) y 165 hombres (63,5%). Mientras que de las 21 papeletas de agrupaciones cantonales que disputan escaños de síndicos municipales, aparecen como candidatos 19 mujeres (17,8%) y 88 hombres, lo que significa un 82%.

## CONCLUSIONES

### **Lo electoral-municipal un rico espacio de análisis politológico**

La elaboración del proyecto “Elecciones Municipales en Costa Rica: Construcción de una serie estadística electoral 1953-1998” permite evidenciar las principales tendencias que acompañan a la elección de autoridades políticas municipales. El hecho de incluir los resultados electorales en todos los cantones del país, así como considerar a todas las agrupaciones políticas que intervienen en estos procesos, nos permiten esbozar las siguientes conclusiones.

Si bien es cierto es claro que desde el punto de vista teórico y práctico resulta imposible hablar de la existencia de un sistema de partidos políticos cantonal, la investigación es exhaustiva en demostrar que, en materia de partidos políticos, los procesos electorales municipales están arrojando resultados diferentes a lo que ha dado en denominarse como predominio hegemónico-bipartidista.

La emergencia de los partidos cantonales en Costa Rica es un proceso paralelo a la dinámica del desarrollo del sistema de partidos políticos visto solo con la lente nacional. No con esto hay que sobredimensionar el impacto que esta dinámica cantonal tiene sobre la configuración de este sistema y que podría llevar a pensar que el bipartidismo como elemento consustancial a la historia nacional del siglo XX esté dejando de tener la fuerza demostrativa que tiene.

El bipartidismo tradicional como expresión del sistema de partidos políticos costarricense, desde 1982 está acompañado de una proliferación de agrupaciones políticas cantonales que están luchando por permanecer en este sistema.

Sin embargo, desde el punto de vista del sistema electoral, es posible determinar que este tiene un diseño que promueve una dinámica bipolar. Los requisitos que establece el Código Electoral como se ha podido exponer, plantea una serie de barreras que, en no muy pocos casos, son posibles de sortear. El exceso de procedimientos para inscribir partidos políticos cantonales se convierte en un obstáculo para concretar identidades e intereses comunales o locales en opciones políticas capaces de competir en contiendas electorales frente a las maquinarias de los partidos consolidados a escalas nacional, provincial y cantonal.

Lo mismo podríamos decir en el marco de la metodología de distribución de asignación de escaños, que propicia el aumento de la desproporcionalidad al emplear los procedimientos legales de cociente y subcociente electoral.

Una variable que no ha sido posible establecer en estos estudios de elecciones municipales y que posiblemente afecta significativamente la permanencia de los partidos cantonales es su financiamiento. No hay claridad ni jurídica ni económica sobre la distribución de la deuda política del Estado que pueda transferir hacia los partidos políticos cantonales aun en los casos en que algunos de estos han logrado escaños en los concejos municipales. Aspecto que es necesario profundizar en nuevas investigaciones.

Sumado a lo anterior, no hay estudios que establezcan variables e indicadores respecto a la organización, estructura y vida democrática interna de los partidos políticos cantonales en Costa Rica.

## BIBLIOGRAFÍA

---

- Alfaro, Ronald. (2002). *Representatividad y Proporcionalidad del Sistema de Elección de Diputados y Regidores Municipales en Costa Rica, producto de modificaciones de Fórmula y Circunscripciones Electorales. Período 1986-1998*. Tesis de grado para optar por la Licenciatura en Ciencias Políticas. Escuela de Ciencias Políticas. Universidad de Costa Rica. San José.
- Artiga, Álvaro. (2001). *La Política y los sistemas de partidos en Centroamérica*. FUNDAUNGO. El Salvador.
- Código Electoral. (1997). Investigaciones Jurídicas S. A. San José.
- Código Municipal. (1999). Editec Editores. San José.
- Constitución Política de la República de Costa Rica. (2000). Investigaciones Jurídicas S. A. San José.
- IIDH. CAPEL (2000). *Diccionario Electoral*. San José.

- Lijphart, Arend. (1994). *Electoral System and Party Systems: a study of twenty-seven democracies, 1945-1990*. Oxford University Press. New York.
- Mackie, Thomas; Rose, Richard. (1991). *El Almanaque Internacional de Historia Electoral*.
- Mainwaring, Scott and Scully, Timothy. (1996). *Building democratic institutions: Parties and party system in Latin America*. Stanford University Press.
- Molinar, Juan. (1991). "Counting the number of Parties: An Alternative Index". En *American Political Science Review Magazine*. 85 (4): december 1991.
- Prats, Joan. (2001). "Gobernabilidad y desarrollo humano; la dimensión local. Un vistazo a América Latina". En: Rodolfo Vega Hernández (Coordinador). *Reforma Político-Electoral y Democracia en los gobiernos locales*. Fundación Universitaria de Derechos, Administración y Política S. C. México.
- Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2001). *Informe de la auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia en Costa Rica*. Proyecto Estado de la Nación. San José.
- \_\_\_\_\_ (1999). *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible: un análisis amplio y objetivo de la Costa Rica que tenemos a partir de los indicadores más actuales 1998*. Proyecto Estado de la Nación. San José.
- Taagepera, Rein; Shugart, Matthew. (1989). *Seats and votes. The effects and determinants of electoral system*. Yale University Press. New York.

Tribunal Supremo de Elecciones. *Cómputo de Votos y Declaratorias de Elección. Presidente y Vicepresidentes, Diputados a la Asamblea Legislativa, Regidores y Síndicos Municipales. Elecciones 1953-1998.* Imprenta Nacional. San José.

\_\_\_\_\_. (2002). *Resultados y Declaratorias de Elección de Regidores Municipales. Elecciones del 3 de febrero del 2002.* San José.

Zeledón, Fernando; Alfaro, Ronald. (2002). Proyecto de Investigación *Construcción de una serie estadística electoral municipal: 1953-1998.* Escuela de Ciencias Políticas. Vicerrectoría de Investigación. Universidad de Costa Rica. San José.

**Tabla N.º 7**  
**Costa Rica**  
**Escaños de síndicos municipales propietarios según género,**  
**porcentaje de distribución y diferencia con respecto a la elección anterior**  
**Elecciones 1953-1998**

<b>Elección</b>	<b>Hombres</b>	<b>Diferencia (+/-)</b>	<b>%</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Diferencia (+/-)</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>	<b>Diferencia (+/-)</b>
1953	311	año base	96,6	11	año base	3,4	322	año base
1958	299	-12	99,3	2	-9	0,7	301	-21
1962	317	18	98,1	6	4	1,9	323	22
1966	328	11	98,8	4	-2	1,2	332	9
1970	379	51	95,9	16	12	4,1	395	63
1974	380	1	92,9	29	13	7,1	409	14
1978	382	2	93,2	28	-1	6,8	410	1
1982	372	-10	89,9	42	14	10,1	414	4
1986	382	10	91,0	38	-4	9,0	420	6
1990	370	-12	86,9	56	18	13,1	426	6
1994	350	-20	81,8	78	22	18,2	428	2
1998	322	-28	71,9	126	48	28,1	448	20

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, septiembre del 2002.

# CAPÍTULO III

## PARTIDOS CANTONALES, SISTEMA DE PARTIDOS Y ELECCIÓN DIRECTA DE ALCALDES EN COSTA RICA. ÁMBITOS PARA LA DISCUSIÓN

---

RANDALL BLANCO LIZANO

### 1. INTRODUCCIÓN

Un conjunto de procesos sociales y políticos novedosos caracterizan la vida contemporánea en Costa Rica. Fenómenos tales como el abstencionismo creciente, la participación de las mujeres y el sistema de cuotas, la crisis de las instituciones políticas, el descontento de la ciudadanía con los partidos políticos, no son fenómenos recientes, son el resultado de un conjunto de factores y variables que requieren de más investigación, análisis y discusión por parte de académicos, instituciones y ciudadanos y ciudadanas interesados en la comprensión y transformación de dichos fenómenos. El surgimiento, desarrollo y consolidación de los partidos cantonales en la sociedad y en el sistema de partidos costarricense es uno de esos fenómenos recientes que requieren de investigación y este texto se orienta en esa dirección.

El presente capítulo integra un conjunto de reflexiones teóricas, históricas y sociológicas sobre las relaciones entre partidos cantonales y sistema de partidos en Costa Rica. El trabajo comprende los siguientes ámbitos: reflexiones teóricas e históricas sobre las relaciones entre sistemas de partidos y partidos locales y sus expresio-

nes en América Latina, los partidos cantonales en Costa Rica: aspectos jurídicos, sociológicos y tendencias históricas; un conjunto de discusiones sobre los nuevos escenarios en el nivel municipal y los partidos cantonales en Costa Rica y las conclusiones finales de la ponencia.

## 2. ÁMBITO PRIMERO

### 2.1. Reflexiones teóricas e históricas sobre sistemas de partidos y partidos cantonales

#### 2.1.1. Sistemas de partidos y partidos políticos

Dieter Nohlen (1988, 631) define así el sistema de partidos políticos:

*Se entiende por sistema de partidos el conjunto de partidos en un determinado Estado y los elementos que caracterizan su estructura: cantidad de partidos, las relaciones entre sí, tanto respecto a la magnitud de ellos como a las fuerzas relacionales y en tercer lugar, las ubicaciones mutuas, ideológicas y estratégicas, como elementos para determinar las formas de interacción; las relaciones con el medio circundante, con la base social y el sistema político.*

Partiendo de Nohlen (*Ibid*, 632) podemos definir los elementos que caracterizan un sistema de partidos de la siguiente manera:

1. Cantidad de partidos. Y las magnitudes o fuerzas electorales de cada uno de ellos (todos son partidos políticos pero no todos tienen la misma fuerza electoral que se traduce en escaños legislativos y en un número diferenciado de representantes municipales).
2. Ubicaciones de cada partido desde el punto de vista ideológico, que permitirá eventuales alianzas u otro tipo de movimientos.
3. La dinámica histórica de las relaciones entre sí, que van desarrollando los partidos dentro de un sistema de partidos (sus cercanías y lejanías, facilidades o no para negociar, comportamientos políticos, entre otros).

#### 4. Las relaciones de los partidos con otras fuerzas sociales o actores dentro del sistema político.

Nos interesa destacar otros elementos adicionales de gran utilidad como lo son los factores intervinientes en la constitución de los sistemas de partidos, con especial referencia a los de naturaleza socio- histórica, tales como las relaciones entre fuerzas sociales y políticas y su dinámica y aquellos relacionados con la existencia de regímenes electorales, privilegiando análisis jurídicos.

Para el desarrollo de esta ponencia resultan de particular importancia todos estos conceptos porque nuestro objeto de investigación lo constituyen los partidos políticos cantonales que, siendo parte del sistema de partidos políticos de Costa Rica, prácticamente no han sido estudiados.

Así, al investigar factores de naturaleza socio- histórica, jurídica y política, en la conformación del sistema de partidos en Costa Rica, podremos rastrear también la naturaleza y génesis de los partidos cantonales en nuestro país, su ubicación dentro de dicho sistema, sus relaciones con el sistema político y aportaremos una interpretación de su dinámica socio-política.

Los estudios de sistemas de partidos en América Latina son recientes y se han desarrollado poco. Nohlen (*Ibid*, 634) sostiene que la tipología desarrollada por Giovanni Sartori (1980) es útil para entender la realidad latinoamericana y que en ausencia de otros estudios, este instrumento es de gran valor. Plantea también que dicha tipología presenta vacíos dada la complejidad política regional. Señala que solo se dispone de una pequeña cantidad de estudios monográficos y casi de ningún estudio comparativo, lo que en general nos previene que vamos a trabajar en un terreno de investigación poco explorado y en donde podremos aportar algunos elementos para la comprensión de aspectos poco estudiados de los sistemas de partidos, tal es el caso de los partidos cantonales. Bendel (1992, 317) cuestiona la aplicabilidad de enfoques sobre partidos y sistemas de partidos desarrollados con base en el estudio de las realidades políticas eurooccidentales y propone más bien el sano ejercicio de confrontar dichos instrumentos con nuestras realidades, con el objetivo de corroborarlos, enriquecerlos o modificarlos.

Como bien lo señalan Nohlen (1997) y Bendel (1992), estudios específicos sobre los sistemas de partidos en nuestro continente prácticamente no existen. Y los pocos que existen no se ocupan del nivel municipal. En Europa y Estados Unidos se realizan investigaciones sobre partidos locales o populares desde hace unos 30 años (López Nieto, 1994; Engel, 1995; Suckow, 1995).

Señalemos, sin embargo, una diferencia teórica y política significativa respecto a lo que aquí venimos comentando: cuando los analistas norteamericanos o europeos se refieren a "partidos locales" se refieren estrictamente a los estudios de escala local de los partidos nacionales; es decir, se han preocupado por conocer las características del fenómeno político y electoral de los partidos nacionales en sus dimensiones locales, análisis que realizan en referencia a la forma de gobierno parlamentaria predominante en esos países.

Nosotros planteamos, específicamente, la importancia de estudiar los sistemas de partidos, incorporando la dimensión municipal, tanto para el análisis de los partidos nacionales como en los estudios de los partidos propiamente locales o regionales. De ahí que partimos de la existencia de sistemas de partidos (o de sistema de partidos para cada país en particular) que son susceptibles de ser analizados en distintos niveles: ejecutivo, legislativo o municipal, estudiando las dinámicas propias de los partidos en cada uno de estos niveles y en sus interrelaciones con el sistema político. Por eso insistimos en hablar de partidos nacionales, provinciales y cantonales para el caso costarricense y no utilizar la expresión genérica "partidos locales", que evidentemente se presta para confusiones teóricas y analíticas.

En esta dirección, preguntas ligadas al origen de los partidos cantonales, sus bases sociales, sus propuestas de desarrollo local, si los electores muestran con su apoyo a los partidos cantonales una especie de malestar o protesta con los partidos tradicionales o si dicho tipo de organización representa una nueva forma de participación ciudadana en política electoral a nivel municipal y otras cobran plena vigencia.

Señalemos finalmente que, para efectos de nuestra investigación, el enfoque histórico-empírico propuesto por Nohlen (1997,

86) resulta de enorme interés sociológico.

La premisa fundamental de dicho enfoque sostiene que:

*aunque las instituciones cuentan, su real importancia y la idoneidad de cada institucionalidad depende de la contingencia política: de estructuras sociales, memoria histórica, cultura política, retos políticos, entre otros.*

De ahí que en este trabajo procuramos aproximarnos al estudio de los partidos cantonales con una perspectiva multicausal, integrando factores sociológicos, históricos, geográficos, políticos, jurídicos y estadísticos.

### *2.1.2. Los partidos políticos*

Existen múltiples definiciones de partidos políticos. Aquí destacamos la de Sartori (1980, 10), que enfatiza la función de estos en las sociedades:

*Los partidos políticos son la estructura central intermedia e intermediaria entre la sociedad y el gobierno.*

Esta definición asigna un papel preponderante a los partidos políticos en las sociedades y más específicamente en los sistemas políticos fundados en la democracia representativa. Cuando Newmann (1965, 17) define los partidos políticos como “la obra viva de la política moderna”, está reconociendo explícitamente que la formación de los partidos políticos es uno de los frutos de la sociedad capitalista y que su génesis y desarrollo ha corrido paralelamente con el surgimiento y consolidación del sistema de la democracia representativa. Ahora bien, que existe una estrecha interrelación entre democracia y partidos políticos no significa, en ningún sentido, que la democracia se restringe a la existencia de partidos políticos, son, como bien lo señala Sartori (1980), la estructura central intermedia e intermediaria entre sociedad y gobierno y que definido así por su función (aunque central) cobran una relevancia particular que merece ser entendida en sus justas dimensiones.

Ni la democracia se reduce a la existencia de partidos políticos, ni la sola existencia de estos dice de la existencia de un sistema democrático, aclaraciones que resultan necesarias dado una serie de argumentos que identifican la crisis de los partidos con la crisis del sistema democrático o peor aún, que pretenden resolver los problemas de la sociedad democrática, promoviendo la creación de muchos partidos o limitando la existencia de partidos como si la calidad de la democracia se resolviera con la existencia de más o menos partidos.

Fernández Baeza (1988: 529) nos ilustra las relaciones entre sociedad, partidos políticos y gobierno, destacando las funciones de "representación y de ejercicio del poder". La primera (los partidos en relación con la sociedad) integra la articulación de demandas, el reclutamiento político, la integración de individuos y procesos de movilización y socialización. La segunda, desde los partidos en relación con el gobierno, incluye la definición de programas y políticas, la formación de gobierno, selección del personal dirigente y ejercicio de la oposición.

Estas funciones resultan de interés para este trabajo sobre los partidos cantonales, y deben ser interpretadas en el sentido más global como fenómeno social, histórico y político, y más específico en la dimensión de procesos cantonales, buscando analizar, por ejemplo, las formas en la que estos partidos expresan y canalizan demandas insatisfechas del electorado, cómo expresan programas de desarrollo local, incluyen políticas de manejo administrativo que reivindican la eficiencia y la honradez, activan nuevos liderazgos y promueven la participación ciudadana

### *2.1.3. Nuevos partidos políticos en América Latina*

En los últimos años se han dado en América Latina y en nuestro país intensos debates sobre modelos de desarrollo y las políticas de ajuste estructural, los procesos de transición y consolidación de la democracia, las transformaciones del Estado y las sociedades nacionales; la así llamada "crisis de los partidos políticos"; los "nuevos movimientos sociales" y la participación ciudadana, el desarrollo local, los procesos de descentralización y la atrofia del régimen municipal.

Junto con estos debates (y la mayoría de las veces, desde antes) han ido surgiendo nuevas realidades y entre esas nuevas realidades

también han surgido nuevos partidos políticos. Lo novedoso de todo esto reside, sin embargo, no en el instrumento "partidos políticos" de los que constantemente se predica sobre su "crisis", sino en la activación política y electoral de sectores sociales que crecientemente aspiran a la construcción de propuestas de desarrollo local, municipal o regional, organización de partidos que, a nuestro entender, reafirma, una vez más, la vigencia de los partidos políticos en América Latina. Hecho que, curiosamente, no ha despertado el interés de tanto profeta de la "crisis de los partidos".

Resulta necesario investigar la presencia cada vez mayor de los así llamados partidos independientes en las elecciones regionales o municipales y conocer sus características heterogéneas, donde encontramos desde pobladores urbanos y capas medias (Perú y Ecuador), hasta indígenas (mayas en Guatemala, aymaras en Bolivia) y etnias de la Costa Atlántica (yatamas en Nicaragua) sectores que promueven la creación de nuevos liderazgos, participan activamente en procesos de formación, movilización, elaboración de programas, canalización de demandas, forja de nuevas bases electorales, nuevos sujetos, en fin, de la acción política. Estos procesos de creación de nuevos liderazgos nos muestran que existen sectores que están participando activamente en política y también en política electoral.

Se trata de sectores que no son "abstencionistas", ni son "ausentistas" de la política, ni están esperando que algún *outsider* llegue a redimirlos y que, por el contrario, demuestran su "malestar con la política" (Rojas Bolaños, 1995) haciendo también política (no apartándose de ella). Y, claro, la hacen en el marco que cuenta con la mayor legitimidad por parte de prácticamente todos los sectores en el continente: en el del sistema de la democracia política.

Se trata de partidos pequeños, regionales, independientes o locales, que están permitiendo la activación, participación y generación de nuevos liderazgos y sectores sociales que no se sienten expresados ni en los partidos tradicionales ni en los nuevos partidos de dimensión nacional surgidos en las últimas dos décadas. Los partidos cantonales en Costa Rica, surgidos sobre todo en las dos últimas elecciones, son parte de este movimiento regional de nuevos partidos políticos

Una revisión de los números publicados por el Boletín Electoral Latinoamericano del Centro de Asesoría para la Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL-

IIDH, 1993, 1999) nos da una dimensión adecuada de lo que estamos afirmando.

Tal vez al realizarse el análisis a este nivel se encuentren una serie de descubrimientos y de nuevas hipótesis que permitan entender mejor la complejidad de los universos sociales, donde se "construye" la socialización política y se estructuran los comportamientos electorales (Dowse y Hughes, 1975: 230) y se puedan también entender mejor fenómenos tales como el caudillismo, el personalismo, el presidencialismo y el centralismo, pero vistos esta vez desde los niveles locales.

### 3. ÁMBITO SEGUNDO

#### 3.1. *Los partidos cantonales en Costa Rica: Aspectos jurídicos, sociológicos y tendencias históricas*

##### 3.1.1. *Aspectos jurídicos*

Costa Rica ha atravesado un largo proceso de creación, formación y consolidación de su régimen electoral desde los albores de la época posindependendista. Su sistema de partidos políticos inicia su evolución desde finales de la última década del siglo XIX, pasando de un sistema electoral de dos grados al sistema de elección directa en 1913. El Dr. Jorge Mario Salazar (1995: 22) caracteriza así esta etapa:

*Veamos algunos aspectos del sistema electoral de finales del siglo XIX y principios del XX. El sufragio era indirecto en dos grados, por lo que la ley establecía dos tipos de electores: de primer grado y de segundo grado (o grandes electores). Todos los ciudadanos que tuvieran 21 años cumplidos —o 18 si eran casados o profesores de alguna ciencia— eran electores de primer grado. Pero para ser elector de segundo grado era necesario, además de ser vecino de la provincia a la que pertenecía el distrito que lo nombraba, saber leer y escribir, y ser propietario de una cantidad de dinero que no bajara de 500 pesos, o tener una renta anual de 200 pesos. Es decir, por un lado, se daba el derecho de sufragio a muchos ciudadanos, pero por otro lado se les retiraba ese derecho, al instituir el sufragio indirecto, censitario y calificado.*

Recordemos que a finales del siglo XIX el analfabetismo en Costa Rica, superaba el 80% de la población y que los electores, por ley, eran sólo los hombres. Dicho sistema se mantuvo hasta 1913 cuando en el gobierno de Ricardo Jiménez (1910-1914) se aprobó la abolición de este y sus consecuentes reformas.

Es bueno destacar que la propuesta del voto directo fue hecha por el Sr. Félix Arcadio Montero en 1890, quien propuso al Congreso "la aprobación del sufragio directo para elegir munícipes diputados, gobernadores, jefes políticos y Presidente de la República" (Salazar, Orlando, 1993: 131). De manera que tuvieron que pasar casi 25 años más para que tan trascendental reforma fuera aprobada y más de un siglo para que los costarricenses elijan por voto directo a sus alcaldes (antiguos gobernadores o jefes políticos). Y si bien se desarrolló el sistema de elección directa, dicho sistema se utilizaba con el voto público, lo que facilitaba enormemente la presión y el chantaje sobre los electores.

La primera formalización jurídica de los partidos políticos en Costa Rica se dio con la reforma electoral N.º 16 del 26 de setiembre de 1932 (Chacón Pacheco, 1975: 198), dictada por el Congreso Constitucional, al establecer los porcentajes necesarios para presentar candidaturas presidenciales, diputadiles y municipales.

El artículo 1 de dicho decreto establece que:

*Refórmase el artículo 44 de la Ley de Elecciones de 1927 así: Para los efectos de esta ley se considerará partido político cualquier agrupación de carácter popular que se organice para intervenir en la elección, sea de presidente, diputados, regidores y síndicos, sea tan sólo de diputados, o sólo de regidores y síndicos.*

Con ello queda expresamente formulada la legislación que contempla la formación de partidos cantonales.

Chacón Pacheco (1975: 227) muestra que no fue sino hasta 1946 que se elabora en Costa Rica el primer Código Electoral, promulgado por decreto N.º 500 del Congreso Constitucional del 7 de marzo de 1946, donde destacan los títulos referidos a la creación del Tribunal Nacional Electoral (antecedente directo del actual Tribunal Supremo de Elecciones) y la creación de un título nuevo en nuestra

legislación electoral, dedicado exclusivamente a los partidos políticos. La Constitución Política de Costa Rica vigente desde 1949 reafirma toda esta legislación y le asigna rango constitucional.

El artículo 96 de la Constitución Política establece que:

*El Estado contribuirá a la financiación y pago de los gastos de los partidos políticos para elegir a los miembros de los poderes Ejecutivo y Legislativo.*

Excluyendo así a los partidos cantonales de la financiación estatal y estableciendo así un principio de desigualdad en la participación político-electoral organizada. Este es uno de los temas sometidos a debate y eventualmente a modificaciones en las distintas propuestas de reformas electorales impulsadas en Costa Rica en los últimos años.

El Código Electoral, en el artículo 62 (reformado), define lo que es un partido cantonal:

*tendrán carácter cantonal cuando se funden únicamente para las elecciones de alcalde municipal, regidores, síndicos municipales y miembros de concejos de distrito.*

y el artículo 60 que define su organización básica: las asambleas de distrito y las cantonales. El concepto "partidos cantonales" será motivo de discusión más adelante.

Otro aspecto clave del sistema electoral directamente relacionado con la elección de regidores y síndicos es la forma en que se adjudicarán las plazas a los partidos; esto es, "el modo de convertir los votos en escaños" al decir de Sartori (1980). El Código Electoral en el artículo 134 establece la elección de regidores y síndicos por medio del sistema de cociente y subcociente, el artículo 135 define cada uno de estos mecanismos, el artículo 136 la forma de determinar uno y otro, y el artículo 137 el orden en que se harán las declaratorias de elección según ese sistema.

El nuevo Código Municipal aprobado en 1998 define la integración del gobierno municipal, que estará compuesto "por un cuerpo deliberativo denominado Concejo e integrado por los regidores que determine la Ley, además por un Alcalde y su respectivo suplente, todos de elección popular".

Del Código Municipal (1998) conviene señalar también la manera en que se determina el número de regidores por elegir. Se trata del artículo 21 que establece un número determinado de regidores por elegir por cada municipalidad en relación con determinados porcentajes de la población según el número de habitantes del país.

### *3.1.2. Sobre el alcance sociológico del concepto "partido cantonal"*

El Código Electoral es claro en su definición. Sin embargo, más allá de la definición jurídica, conviene explorar aspectos de carácter sociológico, histórico, político y electoral para caracterizar mejor la presencia de los partidos cantonales en el sistema de partidos de Costa Rica.

Desde una perspectiva jurídica, existen 67 partidos cantonales inscritos en el Registro Electoral desde 1949 hasta 2001. El Cuadro N.º 1 muestra este registro, que "ha sido clasificado según el año de inscripción y la escala que representan".

Sin embargo, si revisamos las estadísticas electorales de las campañas de 1953 a 2002 para conocer los resultados electorales de dichos partidos, se determinó una serie de circunstancias que muestran que no basta con la definición jurídica de un partido a escala cantonal para considerarlo dentro de nuestra investigación. Dicho en otros términos, para entender la dinámica de los partidos cantonales en el marco del sistema de partidos, resulta imprescindible incorporar una perspectiva multifactorial para aproximarnos a su comprensión.

Nohlen (1997: 89) enfatiza en el enfoque histórico y empírico para destacar la necesidad de comprender la génesis de las instituciones políticas como resultado del proceso histórico y no "del tablero de dibujo", con lo que nos entrega un principio de inteligibilidad distinto del puramente jurídico.

Para el caso de los partidos cantonales de Costa Rica, es necesario decir que, contrariamente a lo que establece García Laguardia (1990: 16) en el sentido de que "los partidos existen como un fenómeno social, antes que el derecho los regule", el derecho costarricense incorporó la figura de los partidos cantonales desde por lo menos 1932 (tal como lo señalamos líneas atrás) y que no fue sino hasta 1949 que empiezan a gestarse los primeros partidos cantonales.

Señalemos además que dicho comentario no invalida el principio establecido por García Laguardia, que funciona perfectamente para el caso de los partidos nacionales y regionales. Lo que aquí establecemos es un aspecto de relatividad histórica en el caso de los partidos cantonales costarricenses.

Durante el período 1986-1998 se ha venido consolidando el formato bipartidista del sistema de partidos en Costa Rica. Es en esta etapa también cuando los partidos cantonales logran configurarse mejor como alternativas de organización para grupos de ciudadanos quienes aspiran a nuevas formas de gestión local, orientados a la solución de múltiples problemas y que encuentran en los partidos cantonales una forma adecuada para canalizar sus inquietudes hacia el control del gobierno local o la influencia sobre él.

Esta etapa, definida para el caso costarricense por Rovira Mas (1998, 2001) como la "era del bipartidismo", incluye la participación de dos partidos cantonales para las elecciones de 1986 (Alajuelita Nueva y la Unión Generaleña), de un partido cantonal para las de 1990 (Alajuelita Nueva), de un partido para 1994 (Alajuelita Nueva) y para las elecciones de 1998, se inscriben y participan ocho partidos cantonales: Acción Golfiteña, Alajuelita Nueva, Curridabat Siglo XXI, Del Sol, Humanista de Montes de Oca, Humanista Verde de Heredia, Independiente Belemita y la Yunta Progresista Escazuceña.

Para las elecciones nacionales del 2002 (elecciones de presidente, diputados y regidores) se inscriben y participan 15 partidos nacionales, 9 provinciales y 25 cantonales: Acción Cantonal Siquirres Independiente (Siquirres, Limón), Acción Golfiteña (Golfito, Puntarenas), Acción Quepeña (Aguirre, Puntarenas), Alajuelita Nueva (Alajuelita, San José), Alianza para Avanzar (San José, Centro), Alianza por San José (San José, Central), Auténtico Paraiseño (Paraiso, Cartago), Auténtico Sarapiqueño (Sarapiquí, Heredia), Conciencia Limonense (Central, Limón), Curridabat Siglo XXI (Curridabat, San José), Del Sol (Santa Ana), Desamparadeños Humanistas Ecologistas (Desamparados, San José), Garabito Ecológico (Garabito, Puntarenas), Humanista de Montes de Oca (Montes de Oca, San José), Humanista de Heredia (Central, Heredia), Humanista Ecologista Barveño (Barva, Heredia), Independiente Belemita (Belén, Heredia), Movimiento Curridabat (Curridabat, San José), Movimiento Opción Cantonal Auténtica (Montes de Oca, San José),

Nuevo Corredores (Corredores, Puntarenas), Opción Humanista del cantón de San José (Centro, San José), Renacer Santacruceño (Santa Cruz, Guanacaste), Respuesta Ciudadana (Escazú, San José), San José Somos Todos (Centro, San José) y Yunta Progresista Escazuzeña (Escazú, San José).

### *3.1.3. Una tipología de los partidos cantonales en Costa Rica*

Utilizamos el concepto de tipología en el sentido amplio en que lo utiliza Castells (1998, Vol 2: 93) al definir una tipología de los movimientos sociales. Sentido amplio que nos permite comprender más específicamente la diversidad de situaciones históricas y sociales que se esconden tras la definición jurídica de los partidos cantonales, porque si bien todos tienen esta característica en común (fueron inscritos legalmente como cantonales), no es menos cierto el hecho de que dependiendo de sus participaciones electorales, del nivel en que participaron y de si lo hicieron o no y en qué nivel, así también podrán clasificarse y aproximarnos a una comprensión sociológica de estos.

Estudiando el registro electoral de partidos cantonales con un enfoque histórico y empírico determinamos las siguientes situaciones que se ilustran en el Cuadro N.º 2:

- partidos que inscritos a escala cantonales nunca participaron en elecciones y cuyo espectro va desde los primeros partidos inscritos en 1949 hasta partidos fundados a finales de la década de los 80 del siglo XX y nuevos partidos fundados a inicios del siglo XXI. Identificador: T1.
- partidos que inscritos a escala cantonal rápidamente fueron transformados en partidos provinciales. En algunos casos registran participaciones electorales y en otros no. Identificador T2.
- partidos que inscritos como cantonales nunca participaron en elecciones a este nivel, fueron transformados en partidos nacionales y en algunos casos no participan en elecciones y en otros alcanzan resultados significativos. Identificador: T3.

Los casos más notorios de este tipo son los siguientes:

- El Partido Renovación Democrática, fundado como cantonal en Escazú en 1971, rápidamente es transformado en nacional, participa por primera vez en las elecciones de 1974 y en 1978, siendo integrante de la Coalición Unidad, lleva a uno de sus fundadores a la presidencia de Costa Rica: al Lic. Rodrigo Carazo Odio.
- Otro caso ilustrativo que sigue este mismo derrotero es el partido Republicano Calderonista, inscrito como cantonal en Goicoechea en 1976; fue inscrito como nacional ese mismo año, participa en la alianza de partidos que dio origen a la Coalición Unidad y posteriormente en la fusión que da origen al Partido Unidad Social Cristiana y que para 1990 lleva a su líder histórico a la presidencia de la República: el Lic. Rafael Ángel Calderón Fournier.
- El partido Socialista Costarricense fue fundado como cantonal en Palmares en 1973, ese mismo año fue inscrito a escala nacional y a partir de 1974 contabiliza registros electorales. Para 1978 fue uno de los partidos fundadores de la Coalición Pueblo Unido, participando en campañas electorales hasta 1990,

Finalmente, está la situación de los partidos que fueron inscritos como cantonales, que han definido programas de gobierno para sus cantones, participado en una o más elecciones, nombrando o no representantes y que paulatinamente han ido configurando los partidos que, en nuestra opinión, deberían calificarse como cantonales, desde una perspectiva histórico-empírica.

Tales los casos del partido Unión Independiente de Turrialba (Turrialba, 1949), el Frente Democrático Palmareño (Palmares, 1965), el Unión Desamparadeña Independiente (Desamparados, 1969), el Alianza Desamparadeña (Desamparados, 1977), Unión Generaleña (Pérez Zeledón, 1981), Alajuelita Nueva (Alajuelita, 1981), Independiente Belemita (Belén, 1986), Curridabat Siglo XXI (Curridabat, 1997), Yunta Progresista Escazuceña (Escazú, 1997), Del Sol (Santa Ana, 1997), Humanista de Montes de Oca (Montes de Oca, 1997), Humanista Verde (Heredia, 1997) San Carlos Independiente (San Carlos, 1997) y Acción Golfiteña (Golfito, 1997),

Acción Cantonal Siquirres Independiente (Siquirres, 2001), Acción Quepeña (Aguirre, 2001), Alianza para Avanzar (San José, 2001), Alianza por San José (San José, 2001), Auténtico Paraiseño (Paraiso, 2001), Auténtico Sarapiqueño (Sarapiquí, 2001), Conciencia Limonense (Central, 2001), Desamparadeños Humanistas Ecologistas (Desamparados, 2001), Garabito Ecológico (Garabito, 2001), Humanista de Heredia (Heredia 2002), Humanista Ecologista Barveño (Barva, 2001), Movimiento Curridabat (Curridabat, 2001), Movimiento Opción Cantonal Auténtica (Montes de Oca, 2001), Nuevo Corredores (Corredores, 2001), Opción Humanista del cantón de San José (Centro, 2001), Renacer Santacruceño (Santa Cruz, 2001), Respuesta Ciudadana (Escazú, 2001), San José Somos Todos (Centro, 2001). Identificador: T4.

Para efectos de este trabajo, enfatizamos en estos partidos que expresan de una manera concreta, y no solo formal, la realidad de los partidos cantonales, aportando una interpretación que, atendiendo a factores históricos, sociales, políticos, electorales y jurídicos, permita identificarlos en el marco del sistema de partidos de Costa Rica, tal como lo definimos en el ámbito primero de nuestra ponencia.

### 3.1.4. *Los partidos cantonales en las elecciones nacionales y de alcaldes del 2002*

Para las elecciones nacionales del 2002, se inscribieron 25 partidos cantonales, participaron 23 (Desamparadeños Humanistas y Respuesta Ciudadana de Escazú no inscribieron candidaturas) y de ellos solo 7 obtuvieron regidores: 4 de los que ya habían participado anteriormente (Yunta Escazuceña 3, Del Sol 2, Alajuelita Nueva 1, Curridabat Siglo XXI 2) y tres nuevos: Acción Quepeña 2, Garabito Ecológico 2 y Auténtico Paraiseño 1. Destaquemos que la Yunta Escazuceña perdió la mayoría que ganó en 1998 y que perdieron sus regidores los partidos Independiente Belemita y Humanista de Montes de Oca.

En términos generales, aunque se inscriben y participan más partidos cantonales, sus resultados son menos significativos que los de 1998. Algunas hipótesis explicativas: las dificultades inherentes a una primera participación electoral (hábitos no desarrollados, falta de re-

cursos, debilidades organizativas y propagandísticas, etc.), serias limitaciones organizativas y políticas para competir con partidos nacionales o provinciales y un elemento más coyuntural, pero con implicaciones políticas importantes: la existencia del Partido Acción Ciudadana (PAC) tiene un efecto de anulación e invisibilización de los partidos cantonales por las características del efecto de arrastre del voto nacional (esto se confirma con los pactos desarrollados por el PAC para apoyar las candidaturas cantonales de Yunta Progresista, Acción Quepeña y Del Sol y no inscribir candidaturas municipales en dichos cantones). Este tipo de alianzas sienta un precedente importante de eventuales acuerdos entre partidos de distinto nivel para llegar a acuerdos de desarrollo cantonal que podrían redundar en la formación de coaliciones cantonales, evitando la extremada fragmentación que se observa en las elecciones municipales del 2002.

Finalmente, si bien se encuentran registrados 25 partidos cantonales para las elecciones de alcaldes, síndicos y concejos de distrito del 1.º de diciembre de 2002, lo cierto es que solo 19 partidos cantonales inscribieron debidamente sus candidaturas. De ellos, dos partidos lograron alcaldías: el caso de Curridabat Siglo XXI en Curridabat y el caso del Partido Acción Paraiseña, que en su primera participación electoral logra ganar la alcaldía en su cantón.

Señalemos finalmente que las principales demandas de los partidos cantonales en Costa Rica incluyen eficiencia, mejor administración, menos burocracia, profesionalismo, ordenamiento territorial, fortalecimiento del sistema democrático, crítica severa al bipartidismo, procesos que son distintos de las "agendas populares" planteadas por los "nuevos movimientos sociales" en otras latitudes del Continente (que ocasionalmente se han manifestado en partidos políticos).

Así, para las elecciones de 1998 y 2002, diversos grupos de ciudadanos se organizaron en partidos políticos -esta vez cantonales- para buscar respuestas a una serie de problemas que ni el Gobierno Central ni los partidos políticos tradicionales han resuelto, tales como los señalados líneas atrás.

## 4. ÁMBITO TERCERO

### 4.1. Partidos cantonales y dinámicas municipales en Costa Rica

#### 4.1.1. Nuevos escenarios en el nivel municipal en Costa Rica

El tema ha sido tratado por Rivera Araya (1995, 1997) desde la perspectiva del funcionamiento de los gobiernos locales, la constitución de la política y los actores locales y los procesos de descentralización, estudios que incluyen los conocimientos que sobre el régimen municipal, legislación y otros aspectos conexos tienen los regidores al respecto y las percepciones que sobre este tienen los dirigentes locales.

Los principales enfoques de Rivera Araya (1995, 83) caracterizan la "crisis del municipio" como un fenómeno histórico sostenido desde hace al menos 40 años y caracterizado de la siguiente manera:

- considerable merma de atribuciones y de poder político;
- fragilidad del nexo que establece con la comunidad;
- instrumentación político- partidista de que es objeto;
- la precariedad de sus recursos y
- la poca capacidad de resolución y de gestión de sus cuadros administrativos.

De manera que la "crisis municipal" no es ni un fenómeno nuevo (es histórico) ni se refiere exclusivamente a la capacidad o no de los funcionarios (es complejo y multicausal). Insistir en una visión estática y negativa que solo entiende el nivel municipal desde esta perspectiva, o desde la perspectiva del "nivel más bajo", puede llevar a conclusiones antojadizas y pesimistas, cuyas consecuencias son la despolitización, la inacción y la crisis constante del "pesimismo realista" ("aquí no pasa nada", "no se puede hacer nada").

Existen, sin embargo, en América Latina, y también en Costa Rica, un conjunto de transformaciones del "nivel más bajo", que de tanto centrar la atención en las "crisis", los "malestares", los "desencantos" o en "el nivel superior", pasan prácticamente inadvertidos por los entendidos en la materia.

Sin duda existe toda una práctica histórica e institucional cotidiana en el trabajo de las municipalidades, los regidores y sus funcionarios con quienes se relacionan directa y diariamente los ciudadanos y de donde surgen sus percepciones sobre los gobiernos locales.

Esta situación se refuerza, sin lugar a dudas, por los problemas evidentes de las municipalidades, sus burocracias y los abusos constantes de sus regidores y alcaldes que, sin embargo, han motivado en los últimos años una serie de acciones ciudadanas que constituyen nuevos escenarios en el nivel municipal. No desconocemos que dichas acciones se dan en el marco del Estado centralista dominante, lo que queremos enfatizar es la existencia de nuevas tendencias organizativas en el nivel municipal, que bien podrían convertirse en factores de cambio en la vida de las comunidades y de la sociedad costarricense.

Veamos algunos de los "hechos majaderos" de la década de los noventa del siglo XX:

- En la mayoría de cantones donde el Gobierno Central ha querido instalar un "relleno sanitario", las comunidades se han organizado y se oponen a tales pretensiones. La desconfianza de los ciudadanos en las promesas de los políticos han redundado en un fortalecimiento de las organizaciones locales que han tomado formas diversas (frentes cantonales, foros comunales, agendas para el desarrollo local), incluidos partidos cantonales.
- El Partido Del Sol en Santa Ana nace precisamente de un proceso local de oposición a la instalación del "relleno sanitario", convirtiéndose así, al igual que 20 años atrás el partido Alajuelita Nueva, en un caso de movimiento comunal que termina transformándose en partido político.
- En 1997, la Defensoría de los Habitantes reporta 2.500 denuncias de los ciudadanos contra las municipalidades, por cobros indebidos, impuestos insoportables, ineficiencia, corrupción, negligencia, etc.
- Entre 1998 y 2000, dejaron sus puestos 48 alcaldes. Se trata del 60% de los alcaldes de las 81 municipalidades.

- En 1998, en el cantón de Alajuelita, se realizó exitosamente la elaboración de la primera "agenda cantonal de mujeres", formulada por grupos locales y coordinado por una ONG (Colectiva Pancha Carrasco, 1999) que sirvió como propuesta para discutir con las aspirantes a regidoras y regidores y establecer una serie de compromisos de cara al trabajo municipal.
- Esta experiencia abrió perspectivas para impulsar procesos similares en otros cantones (ejecutadas durante el año 2000 por el Instituto Nacional de las Mujeres).
- Recientemente (noviembre de 1999), se realizó un plebiscito en los cantones de Paquera, Lepanto y Cóbano, para decidir su adscripción administrativa a Puntarenas. De 9.000 electores inscritos participaron unos 1.500. Esta experiencia, que es nueva en el país, se trata de una modalidad de votaciones que desacralizan el "ritual electoral" (Fernández González, 1993: 295) y que entrega a las comunidades instrumentos políticos de gran valor, suele interpretarse negativamente "porque no fue perfecta", "porque no participaron todos", "porque estuvo mal organizado", no viendo (o no queriendo ver) que el hecho político es el de la votación de 1.500 ciudadanos, que significa un precedente de gestión local importante.
- En materia ambiental, en toda la legislación de la década de los noventa (Ley Forestal, Ley de Biodiversidad) se incluyen amplios espacios de participación ciudadana en forma de concejos locales, concejos regionales, comisiones ambientales etc. para la gestión, manejo y control de las áreas de conservación. Poco a poco han ido ganando terreno las organizaciones locales en estos espacios no para que estén pintados en la pared o en los códigos. El informe del Proyecto Estado de la Nación de 1998 (214) destaca que el 66% de los grupos ambientalistas en el país son dirigidos por mujeres, nuevos liderazgos que se manifiestan gracias al surgimiento de las organizaciones ecologistas locales en este período.

- En los cantones de Sarapiquí y Guácimo se realizaron exitosamente plebiscitos ambientales por la protección de las cuencas hidrográficas. Ya se escuchan las voces que reclaman de nuevo "que no es representativo porque no participó la mayoría", cuando lo que en realidad defienden sus detractores son intereses empresariales para la instalación de hidroeléctricas y no los intereses de la ciudadanía. Pero, claro, aquí no se trata solo de elecciones, sino de un asunto de fuerza política.
- Tales son las posibilidades organizativas a escala local, que ya se habla de la necesidad de impulsar plebiscitos ambientales en la zona norte para que no haya más hidroeléctricas, en Miramar para erradicar la minería de oro a cielo abierto y en la península de Osa para terminar con la destrucción de los bosques. Y estas realidades son las que nunca o casi nunca se visibilizan, pero están ahí.
- En 1997 se aprobaron también las modificaciones al impuesto sobre la renta y el traslado de dichos recursos a la administración municipal, lo que representa un enorme desafío para los encargados de los gobiernos locales. Este hecho fue uno de los factores que impulsó a determinados grupos de ciudadanos a la creación de partidos cantonales dada la preocupación manifiesta de muchos de sus dirigentes (entrevistas grabadas, 1997, Revista SINERGIA, 1998), que tales recursos fueran "administrados responsable y eficientemente".
- El informe del Proyecto Estado de la Nación (1998: 179) muestra que los temas de "transparencia administrativa y rendición de cuentas", "reorganización municipal y fiscalización de los recursos municipales", "eficiencia y profesionalismo en la administración municipal" están en la agenda de prácticamente todos los partidos cantonales participantes en las elecciones de 1998.
- En 1998 se aprueba el nuevo Código Electoral, que incluyó reformas sustantivas, como la inclusión de la figura del alcalde en vez de la del ejecutivo municipal, la creación de los concejos de distrito y la elección de alcaldes por voto directo a partir de las elecciones del año 2002.

- Ese mismo año, la Asamblea Legislativa aprobó las reformas y el reglamento de la nueva Ley de partidas específicas, con la que se buscaba eliminar los manejos clientelistas y cacicales que realizan los diputados y sus séquitos locales en la asignación y distribución de recursos para el desarrollo local, asignando estas funciones a los concejos de distrito.
- Para las elecciones de 1998 participan 7 partidos cantonales; para las elecciones nacionales del 2002 se inscribieron 25 partidos cantonales.
- En el paquete de reformas al Código Electoral (TSE, 1999) se incluyen, entre otras, dos reformas significativas para la "vida local": se trata del financiamiento para los partidos cantonales y la aprobación de derechos electorales para organizaciones locales a escala cantonal, lo que implicaría, por un lado, para los partidos cantonales, una posibilidad real de contar con recursos que les permita presentarse más claramente ante los electores y de "competir" en mejores condiciones con los partidos tradicionales.

Por otro lado, el que grupos locales puedan presentar candidaturas electorales al nivel municipal, implica, en la práctica, el rompimiento del monopolio electoral de los partidos para presentar candidaturas. En Centroamérica solo en Guatemala existe una legislación similar y ha dado resultados muy interesantes, sobre todo en las comunidades indígenas mayas (Boletín Electoral Latinoamericano, N.º XV, 95).

De aprobarse dichas reformas, se abrirían posibilidades valiosas para la participación ciudadana en Costa Rica.

En la conjugación de estos factores que definen nuevos escenarios para la vida municipal en Costa Rica, es que surgen y se expresan los partidos cantonales en la "era del bipartidismo", por lo que afirmamos que su surgimiento responde a una serie de factores de muy diversa naturaleza: institucionales, sociales, políticos, culturales, personales, y que no basta con "explicar" su desarrollo como una especie de "voto protesta" o de "descontento con el bipartidismo".

Todo este conjunto de reformas jurídicas e institucionales y de nuevas prácticas sociales de las organizaciones locales urgen de nuevas investigaciones.

Lo que aquí destacamos y discutimos es que existen nuevas condiciones institucionales para ejercer nuevas prácticas políticas (que ya se dan como lo hemos mostrado). Que en nuestra opinión, lo que urge es que se den y se sigan dando dichas prácticas, que estas experiencias son más valiosas que estarse lamentando por "la crisis", por "el desencanto", por "la apatía".

#### 4.1.2. *Centralismo versus derechos ciudadanos*

Destacamos básicamente que los actores del desarrollo municipal son múltiples, que en sus dinámicas se encuentran las claves de la comprensión de los fenómenos locales y que resulta necesario comprender la multisectorialidad de dichos procesos para no caer en interpretaciones reificadas (Elias, 1982) que centran los estudios en figuras individuales o excepcionales, tales como "los alcaldes populares", los regidores o los concejos de distrito. Los procesos de producción de la vida municipal son múltiples y diversos: con actores institucionales y no institucionales.

Desde el enfoque de derechos, queremos señalar que la Costa Rica contemporánea vive acelerados procesos de cambio social e institucional que cada vez se visualizan con mayor claridad el potencial que tienen los grupos y comunidades organizadas reclamando sus derechos a decidir sobre sus recursos (naturales, administrativos, financieros), tendencia claramente demostrada en los últimos años por los procesos de destitución de los alcaldes en el cuatrienio 1998-2002. No vaya a ser que por entusiasmos más de la cuenta con el nombramiento de alcaldes, síndicos y concejos por voto directo, no nos detengamos a pensar en las consecuencias que para el desarrollo de las ciudadanías activas pueden tener normativas como la del Código Municipal que, en lo relativo a la destitución de alcaldes, prácticamente amarra de manos a los ciudadanos al establecer un conjunto de normas que tienden a perpetuar a los "alcaldes populares" en sus puestos.

Las regulaciones son:

1. Por moción presentada ante el Concejo, que deberá ser firmada al menos por la tercera parte del total de regidores y aprobada por el mínimo de tres cuartas partes de los regidores integrantes.
2. Se convocará a un plebiscito donde se decide destituir o no al alcalde, y
3. Los votos necesarios para destituir al alcalde municipal deberán sumar al menos dos tercios de los emitidos en el plebiscito, el cual no podrá ser inferior al diez por ciento del total de electores inscritos en el cantón.

Si pensamos en la conformación actual de la mayoría de concejos municipales de carácter multipartidista y sumado a esto las regulaciones del Código Municipal para la destitución, nos encontramos con severas limitaciones para el ejercicio de los derechos ciudadanos de control político, tal como ha sucedido tan claramente en el cuatrienio 1998-2002.

A manera de ejemplo, la Municipalidad de Montes de Oca ha tenido 9 alcaldes en los últimos 4 años. A partir de 2003, será necesario llegar a un acuerdo entre los 7 regidores propietarios divididos así: 1 Libertario, 1 de Liberación Nacional, 2 Partido Unidad Social Cristiana y 3 del Partido Acción Ciudadana. La moción firmada por 2 y pico de regidores deberá ser aprobada por 6 regidores. De aquí, convocar y organizar el plebiscito de destitución: dos tercios de los votos emitidos; no inferior a un 10% de los electores inscritos en el cantón, es decir, el padrón de Montes de Oca para las elecciones de diciembre del 2002 es de 38.217 electores, un 10% son 3.821, se necesitan no menos de 2.600 votos, sumado al tiempo de convocatoria, la organización, la votación, la destitución y finalmente el nombramiento del suplente que es del mismo partido del destituido, lo que significa la existencia de un mecanismo que prácticamente imposibilita a los ciudadanos el ejercicio del derecho a la destitución.

Ironías de los tiempos de los discursos de la descentralización en la política contemporánea costarricense: cuanto más se predica descentralizar, más los diputados redactores del Código Municipal convirtieron al alcalde municipal en una figura ultracentralista y

concentradora de poderes. "Napoleónica" podríamos caracterizar dicha figura sin ningún tipo de problema. Ironías de los tiempos de la participación ciudadana: anacronismos jurídicos típicos de los siglos pasados y que no se corresponden con los saludables tiempos de cambio social y político que vive la sociedad costarricense en los albores de la modernización.

Urge una revisión y, por qué no, una reforma al Código Municipal, que garantice un equilibrio adecuado entre los mandatos de los alcaldes y los derechos de los ciudadanos de destituir a quienes se conviertan en obstáculos para la vida municipal.

## 5. CONCLUSIONES

En este trabajo mostramos que los partidos cantonales son parte del sistema de partidos de Costa Rica y mostramos su lento proceso de decantación desde hace por lo menos 50 años. Al entregar una tipología de partidos cantonales en nuestro país, aportamos una interpretación que permite acercarse a la comprensión de dicho fenómeno como una realidad social e histórica innegable, y entregamos un aporte a la comprensión sociológica del sistema de partidos y más específicamente a la comprensión de los partidos cantonales en Costa Rica.

Su desarrollo ha sido irregular y discontinuo en las primeras etapas y pareciera que poco a poco les va llegando la hora de convertirse en alternativas para el electorado nacional. En todo caso, los procesos de estructuración de los sistemas de partidos y de los partidos políticos llevan plazos personales, históricos y sociales de medianos y largos alcances. La historia de los partidos cantonales en Costa Rica es contundente en este sentido.

En el caso costarricense la legislación electoral antecede a la formación de los partidos cantonales con la aprobación de la reforma a la Ley de Elecciones de 1932 que incluye la figura jurídica de los partidos cantonales.

El concepto jurídico de partido cantonal debe ser reformulado desde una perspectiva sociológica para comprender sus alcances históricos y sociales. La ponencia entrega una tipología con 4 tipos esenciales, que permite reconocer el fenómeno con una perspectiva multicausal y un enfoque histórico y empírico.

El uso de la tipología nos permite afirmar que:

- El proceso de formación de los partidos cantonales en Costa Rica ha tenido un ritmo desigual. Los primeros partidos cantonales son marcadamente personalistas y sus visiones y estructuras organizativas siguen el modelo de los partidos nacionales. No es sino hacia fines de la década de los setentas e inicios de la década de los ochentas del siglo XX que partidos como Alianza Desamparadeña (1977), Alajuelita Nueva (1981) y el Partido Unión Generaleña (1981) plantean las primeras propuestas de plataformas políticas cantonales.
- Hay un abuso del concepto jurídico de “partidos cantonales”: en muchos casos los cantones solo resultaron asientos geográficos (hospederos) de intereses personalistas o de pequeños grupos políticos, con claras vocaciones de liderazgo nacional que necesitaban “contar” con un partido para no perder vigencia política. En ninguno de los casos estudiados se plantea una plataforma de desarrollo cantonal, sino programas nacionales que tienen un asiento geográfico en un cantón determinado. En la mayoría de los casos, dichos partidos cantonales fueron convertidos en nacionales a los pocos meses de su fundación, lo que confirma nuestra tesis del abuso de la figura jurídica.

Afortunadamente esto ha empezado a cambiar con el surgimiento de liderazgos locales que sí se han preocupado por los gobiernos locales y por la gestión del territorio. Los casos de los partidos cantonales que estudiamos aquí son contundentes en esta dirección.

Existen escenarios locales nuevos y múltiples en Costa Rica. Tal y como lo mostramos, existen nuevos espacios de gestión ciudadana; nuevas organizaciones locales y nuevos instrumentos jurídicos para desarrollar programas de gestión local del territorio, diversidad de organizaciones donde destacan los partidos cantonales, los grupos ecologistas y las organizaciones de mujeres. Estas nuevas realidades merecen estudios especializados.

Para las elecciones de 1998 y 2002 se da un verdadero fenómeno de proliferación de nuevos partidos cantonales, fenómeno que se constituyó en una de las novedades de dichas campañas por los resultados que obtuvieron algunos de estos partidos, donde destacan

el Partido Alajuelita Nueva, pionero de los partidos cantonales que se ha mantenido en la Municipalidad de Alajuelita desde su primera participación electoral en 1982; Yunta Escazucaña, primer partido cantonal que logró quebrar el bipartidismo dominante en Escazú en las elecciones de 1998, y Curridabat Siglo XXI y Acción Paraisaña que ganaron las alcaldías en las elecciones de 2002.

En trabajos anteriores (Blanco Lizano, 2000, 2001) destacábamos como una característica de los partidos cantonales que su origen y desarrollo histórico es eminentemente urbano, con una clara circunscripción en la Gran Área Metropolitana y en las últimas dos décadas del siglo XX, esencialmente josefino. Sin embargo, para las elecciones del 2002 se inscribieron y participaron nuevos partidos cantonales en cantones rurales por lo que podríamos señalar que empieza a acentuarse una nueva tendencia de promoción de liderazgos cantonales en zona rural.

Las principales conclusiones de nuestro trabajo son:

Las elecciones municipales en la mayoría de países de América Latina muestran a ciudadanos y ciudadanas activos, nuevos liderazgos en gestación, nuevos partidos políticos haciendo política y también política electoral; preocupados por la gestión del territorio, la administración eficiente de los recursos desde el gobierno local, la protección del medio ambiente, los problemas de vivienda, desempleo, pobreza (estos últimos ausentes de los programas de los partidos cantonales en Costa Rica, pero imprescindibles en los programas de los partidos regionales o municipales en Perú, Ecuador o Bolivia), problemas estructurales de nuestras sociedades que no han sido resueltos desde los niveles macro o las planificaciones nacionales centralizadas y que, lenta pero sistemáticamente, se han ido constituyendo en puntos centrales de organizaciones y de partidos cantonales, hechos históricos y sociales que justifican ampliamente que se desarrollen nuevos esfuerzos teóricos y analíticos que permitan comprender todos estos aspectos.

Tal como lo destacamos desde el inicio de este trabajo, solo con una perspectiva multicausal podemos acercarnos a la comprensión de fenómenos que como el de los partidos políticos y los sistemas de partidos resultan de una gran complejidad.

Vistos los partidos cantonales desde los resultados que obtuvieron en las elecciones de 1998 y 2002, podríamos decir que sus lo-

gros son modestos, sin olvidar que dichos partidos existen y compiten en un sistema de formato bipartidista, circunstancia que sin lugar a dudas afecta y afectará su participación en la vida política nacional. Si a esto agregamos la inexistencia de financiamiento estatal para dichos partidos, la situación resulta más compleja.

Entre las reformas electorales en discusión en la Asamblea Legislativa está la del financiamiento para los partidos cantonales. Esta reforma no solo es necesaria, sino históricamente justa. Para quienes creen que esta es la panacea para solucionar los males locales y que con recursos y muchos partidos cantonales se logrará una transformación en ese nivel, les recordamos que reformas electorales que no vengán acompañadas de procesos de organización social, de capacitación y educación, corren el peligro de “reformularlo todo para que no cambie nada”. Poco ganaría la ciudadanía costarricense destinando miles de millones de colones para terminar de consolidar los cacicazgos locales de los partidos tradicionales. Sinceramente, no creemos que más partidos hagan más democracia en Costa Rica. Más valor social e histórico tendría la continuación del proceso emprendido por los partidos cantonales que participaron en las elecciones de 1998 y 2002 contando con sus propios recursos, pero sí garantizándole a estas nuevas organizaciones que cuentan con un sólido respaldo local los recursos necesarios para consolidar sus estructuras.

Señalemos, sin embargo, que le cabe a un partido cantonal el mérito histórico de lograr la primera quiebra del bipartidismo en Costa Rica. Nos referimos a la victoria electoral del Partido Yunta Progresista Escazuceña en las elecciones de 1998, de donde podemos derivar una lección política importante: es posible hacerlo. Consolidar estas tendencias es responsabilidad de las y los dirigentes de los partidos cantonales y la de todos aquellos que creen en la necesidad de seguir impulsando transformaciones en las sociedades.

A las personas dirigentes de los partidos cantonales de Costa Rica les cabe el mérito indiscutible de atreverse a participar en política electoral pese a todas las adversidades que ello significa. Con su actitud y ejemplo muestran a la ciudadanía que no hacen falta “iluminados,” ni “hombres fuertes”, ni fórmulas mágicas.

En diciembre del 2002 se realizaron en Costa Rica las primeras elecciones de alcaldes por voto directo y en elecciones distintas a las nacionales. Este resulta uno de los escenarios políticos de mayor im-

portancia de los últimos años. El impacto causado por un abstencionismo cercano al 78% llama a una profunda reflexión sobre los procesos de transformación del comportamiento electoral en Costa Rica y las implicaciones que dichos resultados tendrán para la vida política de nuestro país. El Código Municipal aprobado en 1998 requiere de reformas urgentes que aclaren los múltiples vacíos y contradicciones existentes en torno a la figura de los alcaldes, prestando particular atención a los mecanismos de destitución de los alcaldes. Por otro lado, resultan saludables, las presiones constantes de los grupos locales contra las actitudes y excesos de los alcaldes y los regidores (señal de vitalidad ciudadana a pesar de tanto criterio negativo que sostiene que “en Costa Rica no pasa nada”).

Pero como ya lo señalamos en otros estudios (Blanco Lizano, 2001), también pueden estarse dando las condiciones para la generación de una especie de nuevas lealtades partidarias a escala cantonal que coexistan con las lealtades históricas y que cumplen una función identitaria a nivel político, sin afectar sustantivamente el formato bipartidista. Diversos investigadores como Castells (1998) y Arocena (1995) han llamado la atención sobre la resignificación de las identidades locales frente al universalismo de la globalización. Estudios electorales en este sentido prácticamente no existen.

Aquí adelantamos la hipótesis de una posible coexistencia de lealtades partidarias para el caso del comportamiento electoral de los costarricenses, situación que implica estudiar a fondo el fenómeno de los partidos cantonales y realizar investigaciones en esta dirección en las próximas elecciones, con el fin de confirmar si la presencia de los partidos cantonales es un efecto de mediano y largo plazo o si se trató de un evento coyuntural.

Si de aquí saldrán las bases de nuevos movimientos políticos, eso solo los electores y la historia se encargarán de demostrarlo. Baste por ahora con corroborar que, pese a los pesares, el sistema de partidos de Costa Rica tiende a fortalecerse con la presencia de nuevos grupos sociales, que han visto en los partidos políticos cantonales un instrumento adecuado para canalizar sus demandas y que abre oportunidades de participación y ejercicio del poder para nuevos liderazgos que no se sentían representados en los partidos dominantes del formato bipartidista (Rovira Mas, 1998, 2001) del sistema de partidos de Costa Rica.

## BIBLIOGRAFÍA

---

- Arocena, José (1995). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. CLAEH. Uruguay.
- Bendel, Petra. (1992). “Partidos políticos y sistemas de partidos en Centroamérica”. En Dieter Nohlen (Editor), *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina*. CAPEL-IIDH. San José.
- \_\_\_\_\_ (1994). “Partidos políticos y democratización en América Central: un intento de romper una lanza a favor de los partidos a pesar de todo” en *Anuario de Estudios Centroamericanos* N.º 20 (2).
- Blanco, Randall. (2000). *Los partidos cantonales en el marco del bipartidismo costarricense: 1986-1998. Los casos del Partido Alajuelita Nueva y el Partido Yunta Progresista Escazuceña*. Tesis de Licenciatura en Sociología. Universidad de Costa Rica. San José..
- \_\_\_\_\_ (2001). “Los partidos cantonales en el marco del bipartidismo costarricense”, en Jorge Rovira Mas, *La democracia de Costa Rica ante el Siglo XXI*. Editorial de la Universidad de Costa Rica-Instituto de Investigaciones Sociales-Fundación Friedrich Ebert, San José.
- CAPEL-IIDH. (1989). *Informe de la misión de observación. Elecciones municipales en Bolivia*. Diciembre. CAPEL. San José.
- \_\_\_\_\_ (1993). *Boletín Electoral Latinoamericano*. N.º X, julio-diciembre, CAPEL, San José.
- \_\_\_\_\_ (1994). *Boletín Electoral Latinoamericano*. N.º XI, julio-diciembre, CAPEL, San José.

- \_\_\_\_\_ (1995). *Boletín Electoral Latinoamericano*. N° XV, julio-diciembre, CAPEL. San José.
- Castells, Manuel. (1998). *La era de la información*. 3 Tomos, Alianza Editorial. Madrid.
- Colectiva Pancha Carrasco. (1999). *Mujeres y participación política: construyendo la agenda local de las mujeres del cantón de Alajuelita*. Diseño Alternativo. San José.
- Constitución Política de la República de Costa Rica. (1997). Editec Editores. San José.
- Chacón, Nelson. (1975). *Reseña de nuestras leyes electorales*. Imprenta Lil. San José.
- Dowse, Robert y Hughes, John. (1975). *Sociología Política*. Alianza Editorial. Madrid.
- Elías, Norbert. (1982). *Sociología fundamental*. Ediciones Gedisa. España.
- Engel, Andreas. (1995). "Partidos políticos locales: contexto social, competencia interpartidaria y estructuras organizativas", en Joseph Thiesing y Wilhem Hofmeister (Editores), *Partidos políticos en la democracia. Roles y funciones de los partidos en el sistema político de la República Federal de Alemania*. CIEDLA. Buenos Aires.
- Fernández, Mario. (1988). "Partidos políticos". En: IIDH-CAPEL *Diccionario Electoral*. IIDH-CAPEL. San José.
- Fernández, Óscar. (1993). "La financiación política en Costa Rica: los altibajos de una larga e interminable negociación". En: Luiz Pedone (Organizador), *Sistemas eleitorales e procesos políticos comparados: a promessa de democracia na America Latina e Caribe*. OEA-CNP, UNB. Brasilia.

- (1996). “Los partidos políticos: su interrelación y sus rasgos centrales en la sociedad costarricense”. En: *Anuario de Estudios Centroamericanos*, N.º 22.
- García Laguardia, Jorge. (1990). “Régimen constitucional de los partidos políticos en Centroamérica, evolución y perspectivas”. En: *Cuadernos Así es*, Guatemala.
- IFAM. (1998). *Código Municipal*. Editorial IJ S. A. San José.
- IIDH. (1989). *Diccionario Electoral*. CAPEL. San José.
- (1989). *Elecciones y democracia en América Latina 1992-1996: urnas y desencanto político*. IIDH. San José.
- (1995). *Partidos y clase política en América Latina en los 90*. IIDH. San José.
- López, Lourdes. (1994). *Local elections in Europe*. ICPS. Barcelona.
- Nohlen, Dieter. (1988). Presidencialismo, sistema electoral y sistema de partidos políticos en América Latina. En: CAPEL-IIDH. *Elecciones y democracia en América Latina*, Memoria del Primer Curso Anual Interamericano de Elecciones.
- (1993). *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina*. IIDH. San José.
- (1997). “La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos”. En: *Justicia Electoral*, Volumen V, N.º 8.
- Proyecto Estado de la Nación. *Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible*. (1998). Editorama S. A. San José.
- (1999). *Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible*. Editorama S. A. San José,

- Revista *SINERGIA*. (1998). Colegio de Periodistas de Costa Rica.
- Rivera Araya, Roy. (1995). *Descentralización y la metáfora de la reforma del Estado*. FLACSO. San José.
- \_\_\_\_\_. (1997). *La descentralización real en Costa Rica*. FLACSO. San José.
- Rojas Bolaños, Manuel. (1995). *El malestar con la política*. FLACSO. San José.
- Rovira, Jorge. (1998). *Elecciones en Costa Rica 1998: ¿Se debilita el bipartidismo?* Instituto de Investigaciones Sociales. Universidad de Costa Rica, San José.
- \_\_\_\_\_. (2001). "¿Se debilita el bipartidismo?". En: Jorge Rovira Mas (Editor), *La democracia de Costa Rica ante el Siglo XXI*, Editorial de la Universidad de Costa Rica-Instituto de Investigaciones Sociales-Fundación Friedrich Ebert. San José.
- Salazar, Jorge y Salazar Orlando. (1991). *Los partidos políticos en Costa Rica*. EUNED. San José.
- Salazar, Orlando. (1993). *El apogeo de la República liberal en Costa Rica (1870-1914)*. Editorial Universidad de Costa Rica, San José.
- Salazar, Jorge Mario. (1995). *Crisis liberal y Estado reformista. Análisis político 1914-1949*. Editorial Universidad de Costa Rica. San José.
- Sartori, Giovanni. (1980). *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*. Alianza Editorial. Madrid.
- Suckow, Achim. (1995). "Organizaciones partidarias locales en los municipios: asignación disfuncional de tareas". En: Joseph Thiesing y Wilhem Hofmeister (Editores), *Partidos políticos en la democracia: roles y funciones en el sistema político de la República Federal Alemana*. CIEDLA. Buenos Aires.

Tribunal Supremo de Elecciones. *Cómputo de votos y declaratorias de elección de 1953 a 1998*. Imprenta Nacional. San José

\_\_\_\_\_ (1995). *Los partidos políticos*. Imprenta Nacional. San José.

\_\_\_\_\_ (1997) *Código Electoral*. Imprenta Nacional. San José.

\_\_\_\_\_ (1999). *Proyecto Integral de reformas electorales*. San José.

## ANEXOS

---

**Cuadro N.º 1**  
**Partidos cantonales registrados**  
**desde 1949 hasta 2001**

<b>Año</b>	<b>Cantón y provincia</b>	<b>Nombre del Partido</b>
1949	Atenas (Alajuela) Palmares (Alajuela) Valverde Vega (Alajuela) Turrialba (Cartago) Carrillo (Guanacaste)	Independiente de Atenas Ulatista de Palmares Unión Progresista Unión Independiente de Turrialba* Unión Cantonal de Carrillo
1956	Barva (Heredia)	Demócrata
1961	Aserri (San José)	Republicano Independiente
1965	Palmares (Alajuela)	Frente Democrático Palmarino*
1966	Coto Brus (Puntarenas)	Demócrata Cristiano Socialista
1968	San Pablo (Heredia)	Social Demócrata
1969	San Pablo (Heredia)  Desamparados (San José)	Unificación Nacional Tercer Frente Republicano Nacional Unión Desamparadeña Independiente* Unión Desamparadeña Independiente*
1971	Escazú (San José) Moravia ( San José)	Renovación Democrática Unión Popular

<b>Año</b>	<b>Cantón y provincia</b>	<b>Nombre del Partido</b>
1972	Escazú (San José) Aserri (San José) Turrialba (Cartago) Cañas (Guanacaste)	Independiente Alianza Nacional Social Cristiano Alianza Nacional Cristiana
1973	Palmares (Alajuela)	Socialista Costarricense
1974	Goicoechea (San José) Curridabat (San José) Atenas (Alajuela)	Reformista Unión Republicana Unión Nacional
1975	Corredores (Puntarenas)	Comunista Costarricense
1976	Goicoechea (San José) Corredores (Puntarenas)	Republicano Calderonista Unión Nacional
1977	Desamparados (San José) Tibás (San José) Paraíso (Cartago) San Pablo (Heredia)	Alianza Desamparadeña* Concordia Costarricense Obrero Campesino Social Demócrata
1978	San Carlos (Alajuela) Hojancha (Guanacaste)	Progreso Nacional Republicano Nacional
1979	Central (Alajuela)	Acción Democrática Alajuelense
1981	Goicoechea (San José) Alajuelita (San José) Acosta (San José) Pérez Zeledón (San José)	Nacional Costarricense Alajuelita Nueva* Nacional Democrático Unión Generalaño
1982	La Unión (Cartago)	Laborista
1986	Belén (Heredia)	Independiente Belemita
1987	San Pablo (Heredia)	Social Demócrata
1988	Alfaro Ruiz (Alajuela)	Acción Laborista Agrícola
1989	Cañas (Guanacaste)	Recuperación Nacional

<b>Año</b>	<b>Cantón y provincia</b>	<b>Nombre del Partido</b>
1997	Curridabat (San José) Escazú (San José)  Montes de Oca (San José) Golfito (Puntarenas) Central (Heredia) Santa Ana (San José) San Carlos (Alajuela)	Curridabat Siglo XXI* Yunta Progresista Escazuceña* Humanista* Acción Golfiteña* Humanista Verde* Del Sol* San Carlos Independiente
2001	Paraíso, Cartago Santa Cruz, Guanacaste Sarapiquí, Heredia Barva, Heredia Aguirre, Puntarenas Garabito, Puntarenas Corredores, Puntarenas Central, Limón Siquires, Limón  Central, San José Central, San José Desamparados, San José  Curridabat, San José Montes de Oca, San José  Central, San José  Escazú, San José Central, San José	Auténtico Paraiseño* Renacer Santacrucense Auténtico Sarapiqueño* Humanista Ecologista Barbeño* Acción Quepeña* Garabito Ecológico* Nuevo Corredores Conciencia Limonense* Acción Cantonal Siquirres Independiente* Alianza para Avanzar* Alianza por San José Desamparadeños Humanistas Ecologistas Movimiento Curridabat Movimiento Opción Cantonal Auténtica Opción Humanista de San José* Respuesta Ciudadana San José Somos Todos*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones, septiembre del 2002.

\* Partidos cantonales que participaron efectivamente en elecciones municipales.

**Cuadro N.º 2**  
**Tipología de Partidos Cantonales**  
**Costa Rica 1949-2001**

Tipos de partidos	Identificador	Casos por provincia
Partidos cantonales sin registros electorales	T1	<p><b>Alajuela:</b> Independiente, Ula-tista de Palmares, Unión Pro-gresista, Unión Nacional, Pro-greso Nacional.</p> <p><b>Cartago:</b> Social Cristiano, Laborista.</p> <p><b>Guanacaste:</b> Unión Cantonal de Carrillo, Recuperación Na-cional, Renacer Santacruceño (Santa Cruz, Guanacaste)</p> <p><b>Heredia:</b> Social Demócrata</p> <p><b>Puntarenas:</b> Comunista Cos-tarricense, Unidad Nacional.</p> <p><b>San José:</b> Republicano Inde-pendiente, Alianza Popular Re-novador, Reformista, Na-cional Democrático, Desam-parade-ños Humanistas Ecolo-gistas (Desamparados, San José), Respuesta Ciudadana (Escazú, San José).</p>
Partidos cantonales con-vertidos en provinciales	T2	<p><b>Alajuela:</b> Acción Laboralista Agrícola, San Carlos Indepen-diente, Acción Democrática A-lajuelense</p> <p><b>Cartago:</b> Obrero Campesino.</p>

Partidos cantonales convertidos en nacionales	T3	<p><b>Alajuela:</b> Socialista Costarricense.</p> <p><b>Guanacaste:</b> Alianza Nacional, Republicano Nacional.</p> <p><b>Heredia:</b> Demócrata, Unificación Nacional, Tercer Frente, Republicano Nacional.</p> <p><b>Puntarenas:</b> Demócrata Cristiano</p> <p><b>San José:</b> Renovación Democrática, Unión Popular, Independiente, Republicano Calderonis-ta, Unión Generaleña.</p>
Partidos cantonales con registros electorales	T4	<p><b>Alajuela:</b> Frente Democrático.</p> <p><b>Cartago:</b> Unión Independiente de Turrialba, Auténtico Paraíso (Paraíso, Cartago)</p> <p><b>Heredia:</b> Independiente Belemita, Humanista Verde, Auténtico Sarapiqueño (Sarapiquí Heredia) Humanista Ecológico Barveño (Barva, Heredia)</p> <p><b>Puntarenas:</b> Acción Golfiteña, Acción Quepeña (Aguirre, Puntarenas), Garabito Ecológico (Garabito, Puntarenas), Nuevo Corredores (Corredores, Puntarenas).</p>

		<p><b>Limón:</b> Acción Cantonal Siquirres Independiente (Siquirres, Limón), Conciencia Limonense (Central, Limón)</p> <p><b>San José:</b> Unión Desamparadeña, Alianza Desamparadeña, Alajuelita Nueva, Unión Generaleña, Yuntas Escazuceña, Curridabat Siglo XXI, Del Sol, Humanista de Montes de Oca, Alianza por San José, Acción Humanista del cantón de San José, San José Somos Todos, Alianza para Avanzar (San José, Centro), Movimiento Curridabat (Curridabat, San José).</p>
--	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo de Elecciones.

**LOS PARTIDOS  
LOCALES  
Y LA DEMOCRACIA  
EN LOS MICROTERRITORIOS  
DE COSTA RICA**  
**(RETROSPECCIÓN Y PERSPECTIVAS)**

---

**ROY RIVERA A. (EDITOR)**  
**REBECA CALDERÓN, RANDALL BLANCO,**  
**RONALD ALFARO, FERNANDO ZELEDÓN**  
**NIELSEN PÉREZ**

FLACSO - Biblioteca

# CAPÍTULO IV

## CIUDADANÍA ACTIVA Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN EL DESARROLLO LOCAL

---

NIELSEN PÉREZ

### 1. INTRODUCCIÓN

El texto que a continuación se presenta es producto de una experiencia de trabajo y producción colectiva desde el área de Ciudadanía Activa, Liderazgo y Gestión Local del INAMU. Los aportes y datos a los que se hace referencia están ampliamente documentados, producto de los procesos desarrollados por el equipo de compañeras que conforman esta área.

En este capítulo interesa destacar cuatro aspectos centrales: en primer lugar, algunas precisiones conceptuales; en segundo lugar, los mecanismos y/o procesos que el Instituto Nacional de las Mujeres ha venido impulsado para avanzar en la construcción de un desarrollo local integrador de las necesidades e intereses de las mujeres, en tercer lugar, aportamos una serie de datos sobre la participación política de las mujeres en los espacios formales en el nivel local, que en perspectiva histórica van desde el plebiscito del 30 de julio de 1950, momento en el que las personas habitantes de La Fortuna y La Tigra ejercieron su derecho al voto para decidir si pertenecían al cantón de San Ramón o de San Carlos, hasta las elecciones locales del 1.º de diciembre del 2002. Finalmente, se en-

trega un conjunto de consideraciones para el avance de un desarrollo local integrador de una perspectiva de género y de los derechos humanos de las mujeres desde su diversidad.

## 2. ALGUNAS PRECISIONES CONCEPTUALES

La participación política es un derecho humano de las mujeres. Responde al ejercicio pleno de los derechos políticos; es decir, al derecho de las personas a la libertad de pensamiento, de expresión, de organización, de elegir y ser elegidas, así como a la participación en los espacios y procesos donde se toman las decisiones que afectan nuestras vidas, sea en la organización, en la comunidad o en el país en general. La participación política no se limita únicamente a los partidos políticos; estos son un espacio más, donde las mujeres pueden ejercer estos derechos.

Existe una incoherencia entre el adelanto alcanzado por las mujeres, en los últimos 25 años, en educación y en su participación en la población económicamente activa, en contraposición con su limitada representación en los espacios de decisión. Las relaciones de género son relaciones de poder, por ello se requiere una presencia más numerosa y calificada de mujeres en los espacios de poder para construir una sociedad que integre sus puntos de vista y dé respuesta a sus necesidades e intereses.

La participación igualitaria de la mujer en la adopción de decisiones no solo es una exigencia básica de justicia o democracia, sino que puede considerarse una condición necesaria para que se tengan en cuenta los intereses de las mujeres. Sin su participación y la incorporación de su punto de vista a todos los niveles del proceso de adopción de decisiones, no se podrán conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz (Beijing, 1995).

A pesar de que el derecho al voto y a ser elegidas fue reconocido a las mujeres hace más de 50 años, la desigualdad en la escena política sigue siendo evidente, ya que la participación de las mujeres se encuentra en mayor número en las bases, pero disminuye en los niveles donde se toman las decisiones políticas más importantes. Lo anterior ocurre a pesar de que las mujeres posean altos niveles de preparación académica y amplio conocimiento y experiencia política.

La demanda de igualdad real ha generado la necesidad de impulsar un trato desigual que tome en cuenta las diferencias. En este contexto surgen las políticas de diferenciación para la igualdad que pretenden tratar desigualmente a quienes son desiguales, con el fin de disminuir las diferencias económicas, culturales, sociales y políticas entre las personas que integran una sociedad.

*Las medidas (políticas, leyes, programas) que se adopten en el reconocimiento de una diferencia que se busca atenuar para reducir una desigualdad, constituyen acciones afirmativas, las cuales se dirigen a favorecer a determinadas personas o grupos con el propósito de eliminar o reducir desigualdades de cualquier tipo, consideradas injustas. (Chaves, 1999)*

La acción afirmativa más conocida que se aplica en el campo de las desigualdades entre mujeres y hombres en la participación política son las cuotas mínimas de participación de las mujeres en los puestos de elección popular. Estas cuotas están destinadas a garantizar la efectiva integración de las mujeres a los órganos de decisión de un partido y otra agrupación de poder.

*Las cuotas electorales no son nuevas ni se inventaron para las mujeres. Un sistema proporcional de elección, como el de Costa Rica y el de muchos países, implica establecer cuotas de participación como un mecanismo que utiliza diferentes criterios (Idem).*

Entre los cuales tenemos.

- El territorial (cuota de diputados por provincia).
- El demográfico (número de regidores de acuerdo al tamaño de la población del municipio).
- El sectorial (cuota de sindicatos, de cooperativas, de jóvenes, etc.)

*Con las cuotas mínimas de participación de las mujeres se pretende agregar el criterio de la representación por sexo al sistema de elección proporcional, para asegurar la representación –no de un sector, un grupo o una provincia – sino de la mitad de la población. (Camacho et al, 1996).*

Para abordar el tema de la participación política de las mujeres, debe tenerse siempre presente que el principal dilema de las mujeres es el derecho a tener derechos, sobre todo pensando en que tiene que romperse con la barrera sociocultural, de construcción de la identidad de las mujeres, desde la cual ellas mismas no se consideran sujetas de derechos (*Ídem*).

Una propuesta para el desarrollo centrado en las personas, que verdaderamente propicie el avance de la humanidad, no puede tratar a hombres y mujeres como si conformaran un conjunto homogéneo que vive en equidad y, por lo tanto, tienen las mismas oportunidades frente al desarrollo. Necesariamente, debe tomar en cuenta la existencia de aquellas realidades cotidianas que impiden a las mujeres su bienestar personal y colectivo como las relaciones desiguales de poder, las distintas manifestaciones de la discriminación, incluyendo la invisibilización de la diversidad, y la creciente pobreza que las aqueja (Proyecto Parlamento de las Mujeres de Costa Rica, 2002).

### **2.1. Ciudadanía activa de las mujeres**

*El ejercicio de la ciudadanía implica el conocimiento y el ejercicio pleno y disfrute de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales. Este pasa por reconocernos como sujetas de derechos en la vida pública y en nuestra vida privada, pasa por sentirnos sujetas políticas constructoras de la democracia.* (Quirós, Eda, en Obando, 2000).

El ejercicio de la ciudadanía descansa en gran medida en la capacidad de los y las ciudadanas de influir y decidir en la toma de decisiones que determinan la posibilidad de ver cumplidos todos sus derechos (Lara, 1997) y avanzar por el reconocimiento de nuevos derechos. Sin embargo, es fundamental que el Estado genere igualdad de oportunidades de participación, removiendo aquellos obstáculos que la limitan, e impulse espacios y mecanismos concretos que potencien el diálogo y la participación en función de la toma de decisiones.

La ciudadanía comprende dos presupuestos fundamentales: un sistema político democrático y la vigencia de los derechos hu-

manos. Pero, además de estas condicionantes, el pleno ejercicio de la ciudadanía de las mujeres requiere de:

1. Conocimiento, apropiación, ejercicio y disfrute de los derechos humanos por parte de las mujeres. Para lograrlo se requiere superar una serie de factores subjetivos y objetivos, producto de los procesos de socialización de las mujeres que les quita poder, así como estrategias para que se apropien de su derecho a **tener derechos** y los ejerzan plenamente.
2. La participación y la posibilidad de la acción organizada, por parte de las mujeres, en los ámbitos donde se toman las decisiones. Participación con poder de decisión.
3. Mecanismos y espacios que faciliten y potencien la participación de las mujeres.
4. La disminución de las desigualdades sociales y la eliminación de cualquier tipo de discriminación.

El ejercicio de la ciudadanía activa, por parte de las mujeres, es hoy una necesidad de la democracia y de la modernidad (Baireiro, 1997). Desde la perspectiva de género, los conceptos y la práctica de los derechos humanos, la ciudadanía, el desarrollo humano sostenible y la democracia participativa, están íntimamente relacionados, en la medida en que cada uno supone la existencia de los otros para ser posible, y también, en la medida en que todas contemplan la igualdad y la equidad entre los géneros como condición básica (Proyecto Parlamento de las Mujeres de Costa Rica, 2002).

La democracia, como proceso en construcción, se ve fortalecida en la medida en que se generen las condiciones y las oportunidades para potenciar y aprovechar la participación de las mujeres en todas las instancias, tanto nacionales, regionales como locales.

## **2.2. Desarrollo local**

Partimos de una concepción del desarrollo humano local centrado en las personas, que considera la diversidad de intereses de la población, enfatizando la necesidad de reconocer que existen diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres, debido a su condición de género; que esas diferencias afectan —de distinta manera— a hombres y mujeres, en cuanto al acceso a recursos materiales y simbólicos, al acceso y ejercicio del poder, así como a los beneficios del desarrollo. Por tanto, el Estado y sus instituciones deben crear condiciones y otorgar oportunidades específicas —por medio de políticas públicas y acciones afirmativas locales, sectoriales y nacionales— para que las mujeres logren la igualdad y equidad en relación con los hombres.

Esta visión del desarrollo local, considera también que la participación y decisión de las mujeres en torno a la construcción de su hábitat, es vital para la gestión democrática, el ejercicio de su ciudadanía y el avance de una cultura, basada en los derechos humanos y en la igualdad y equidad entre los géneros.

El desarrollo local supone la construcción desde lo local de espacios que permitan el desarrollo de quienes habitan en él. Nuestra responsabilidad es lograr que en esta construcción participen activamente las mujeres, de forma que cuenten con un nivel de bienestar material equitativo e igualitario, acceso a medios de producción: acceso a tierra, crédito, capacitación, servicios de comercialización y a los servicios y bienes públicos.

Una de las reformas que empieza a concretarse es la elaboración, por parte de los alcaldes y las alcaldesas, de Planes de Desarrollo Local. Estos procesos deben ser aprovechados para promover la participación activa de las mujeres y la incorporación de sus intereses y necesidades en la agenda local.

### **3. MECANISMOS Y/O PROCESOS QUE EL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES HA VENIDO IMPULSANDO PARA AVANZAR EN LA CONSTRUCCIÓN DE UN DESARROLLO LOCAL INTEGRADOR DE LAS NECESIDADES E INTERESES DE LAS MUJERES**

Para lograr un desarrollo local a favor de los derechos de las mujeres y de la igualdad y la equidad de género, es necesario la definición y puesta en práctica de mecanismos locales concretos que promuevan las políticas, los programas y las acciones estratégicas requeridas. En este sentido, se hace referencia a algunos mecanismos, así como a procesos o acciones concretas que el Instituto Nacional de las Mujeres ha venido impulsando y que es necesario fortalecer.

#### ***3.1. El Programa de Oficinas Municipales de la Mujer (PROFIM) del INAMU***

Tiene como objetivo promover la apertura planificada y sostenible de las Oficinas Municipales de la Mujer (OFIM) como mecanismo estratégico para el avance de las mujeres a escala local, así como promover su fortalecimiento. Sus antecedentes se encuentran en el marco del Plan Nacional para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar (PLANOVI) de 1996. En 1998 se impulsa con mayor apoyo político, y a mediados de 1999, se configura como mecanismo estratégico para el avance de las mujeres a escala local, según lo establecido por la Ley N.º 7801 de la Creación del Instituto Nacional de las Mujeres, que plantea —como uno de sus atributos— en el artículo 4, inciso e) *promover la creación de oficinas ministeriales, sectoriales y municipales de la mujer; además, garantizar y coordinar su funcionamiento.*

#### ***3.2. Las Oficinas Municipales de la Mujer***

Son instancias que pertenecen a las municipalidades de cada cantón. Se conciben como mecanismos locales, para la promoción de los derechos de las mujeres en el ámbito local. Deben velar por la vigencia y protección de los derechos de las mujeres, por la incor-

poración de la perspectiva de género en el quehacer municipal y por el cumplimiento de las políticas públicas en el ámbito local.

Desde una posición crítica, hay que ubicar a las OFIM en un proceso en desarrollo, en un contexto de poca claridad de los gobiernos locales en relación con sus competencias en materia de igualdad y equidad de género, en la diversidad entre municipalidades en cuanto a recursos presupuestarios, humanos, capacidad de gestión. Además, en un marco de desarrollo de políticas públicas diferenciadas, en el que la Política para prevenir la Violencia Intrafamiliar se ha desarrollado más que otras políticas en materia de género en el país.

### 3.3. *La Red de OFIM*

En 1999, con apoyo del INAMU, se constituyó la Red Nacional de Oficinas Municipales de la Mujer, para ampliar competencias y promover la igualdad y la equidad de género en los espacios locales, así como para fortalecer el intercambio de conocimientos y *experticia* entre las OFIM.

El equipo coordinador de la Red está integrado por tres responsables de OFIM y cuenta con asesoría técnica y capacitación del INAMU.

Las acciones de la Red se han enfocado a gestionar la capacitación en *empoderamiento* y crecimiento personal; ha mantenido, además, una relación de coordinación con el Programa de Oficinas Municipales del INAMU, con el objeto de planificar e implementar la estrategia de capacitación del programa. Esta capacitación se ha orientado a los siguientes temas: Derechos de las mujeres, políticas públicas locales, descentralización y desarrollo local, planificación estratégica y operativa, presupuestos municipales y mecanismos de participación ciudadana.

Junto con el INAMU, la Red impulsa un proyecto de ley para incorporar la perspectiva de género en el Código Municipal y crear la obligatoriedad de crear las OFIM en todos los municipios del país y garantizar su sostenibilidad, así como fortalecer las ya abiertas. La Red, como instancia interlocutora del INAMU —en cuanto al fortalecimiento de las OFIM— ha venido construyendo su identidad y autonomía como parte de estos procesos.

### **3.4. Las Comisiones Municipales de la Condición de la Mujer (CMCM)**

Las CMCM, creadas de conformidad con el artículo N.º 49 del Código Municipal, están conformadas por tres o más integrantes del Concejo Municipal, tales como regidoras y regidores, síndicas y síndicos; además, pueden participar en calidad de asesoras, con voz pero sin voto, mujeres líderes de la comunidad o funcionarias públicas.

Estas CMCM tienen entre sus objetivos:

- Definir e impulsar políticas locales para la igualdad y la equidad entre hombres y mujeres en el nivel local.
- Proponer en el seno del Concejo, los dictámenes necesarios que garanticen los recursos financieros, humanos y materiales, para el funcionamiento de la Oficina Municipal de la Mujer.
- Impulsar proyectos específicos, para la atención de las necesidades e intereses de las mujeres del cantón.
- Velar para lograr la transversalidad de la perspectiva de género, en todo el quehacer municipal.
- Apoyar y coordinar, con las Oficinas Municipales de la Mujer, el desarrollo de las acciones a favor de los derechos de las mujeres, contempladas en el Plan de Trabajo.

No todas las CMCM están funcionando acorde a su naturaleza y objetivos. Estas requieren ser fortalecidas. Algunas estrategias para su fortalecimiento son:

- Acciones formativas para elevar su capacidad de incidencia y de negociación, desde el punto de vista de los intereses y las necesidades de las mujeres.

- Una mayor participación de mujeres líderes y representantes de grupos organizados de mujeres, desde una concepción de participación ciudadana, en las CMCM.
- La facilitación de encuentros entre los representantes de las CMCM
- La asesoría directa.

Estas comisiones han sido claves para la apertura planificada y sostenible de las OFIM y su fortalecimiento, así como el desarrollo de experiencias modelo, lo cual señala la importancia de que las mujeres participen en los espacios y procesos de toma de decisiones.

### ***3.5. Las experiencias modelo en pro de la igualdad y la equidad entre los géneros***

Entre las experiencias modelo impulsadas por el INAMU y desarrolladas por las municipalidades, en coordinación con esta instancia, se encuentran:

#### ***3.5.1. En Acosta***

El Plan de Acción Local para la Igualdad y la Equidad de Género es producto del proceso de elaboración de una Agenda de las Mujeres y de la negociación por parte de estas, sobre la base de su Agenda, con las y los funcionarios públicos y las autoridades del gobierno local. La elaboración de este Plan de Acción Local fue un proceso de varias etapas, entre las cuales se destacan:

La elaboración de la Agenda de las Mujeres. Realizada con una amplia participación de mujeres líderes del cantón. La construcción de una agenda propia es un paso muy importante hacia el *empoderamiento* de las mujeres, porque fortalece los liderazgos individuales y colectivos; contribuye al ejercicio de la ciudadanía y les permite desarrollar habilidades para la negociación de sus intereses y necesidades, con las instituciones del Estado.

Estas agendas vistas como un instrumento político, guía para la acción de las organizaciones de mujeres, plantea lo siguiente:

- Sumar fuerzas, conocimientos y experiencias diversas
- Hacer aportes al fortalecimiento de liderazgos individuales y colectivos
- Posicionar a las mujeres en relación con los asuntos públicos que afectan sus vidas
- Propiciar la coordinación entre mujeres
- Articular demandas y posibles soluciones
- Contribuir al ejercicio de la ciudadanía de las mujeres

La socialización de la Agenda de las Mujeres con representantes de las instituciones públicas locales, municipales y regionales se ha dado a partir de las siguientes actividades:

La Mesa de Negociación entre representantes de las instituciones públicas y representantes de las mujeres. Este proceso tomó como punto de partida las demandas planteadas por las mujeres, a diferencia de otros procesos de diseño de políticas públicas, en los cuales las necesidades de las mujeres no son consultadas de forma directa. Además, permitió articular, en el ámbito local, a las instituciones presentes en el cantón, la municipalidad y los grupos de mujeres, lo que contribuye a democratizar las relaciones Estado — Gobiernos Locales— Movimiento de Mujeres.

Se considera vital la institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas, para garantizar que las demandas de las mujeres, cuenten con una respuesta institucional válida, con recursos económicos asignados y acorde con sus intereses y necesidades.

Como producto de las Mesas de Negociación, se obtiene un conjunto de compromisos que se plasman en un Plan de Acción Local para la Igualdad y la Equidad de Género. Estos planes se consideran un mecanismo valioso porque:

- Plantean la necesidad de redefinir la visión de desarrollo local
- Plantean la necesidad de que las instituciones, a escala regional, redefinan las políticas dirigidas a las mujeres
- Posicionan los derechos de las mujeres en la agenda pública municipal y regional
- Aspiran a promover acciones con carácter más integrador
- Influyen en la distribución de los recursos y en la democratización de la toma de decisiones
- Logran un mayor impacto en la posición y calidad de vida de las mujeres.

El Encuentro intersectorial para la firma de acuerdos y compromisos, frente al Plan de Acción Local para la Igualdad y Equidad entre los Géneros. La última etapa fue la formalización de los acuerdos, mediante la firma de los compromisos asumidos por las diferentes instituciones. Concluido este proceso, se conformó una comisión de seguimiento con participación de las mujeres líderes. Esta comisión ha dado seguimiento y ha monitoreado el avance del cumplimiento de los compromisos asumidos por las instituciones.

### 3.5.2. *En Escazú*

Modelo Municipal en pro de la Igualdad y la Equidad entre los Géneros. Esta acción estratégica se impulsó desde el INAMU con el objetivo de desarrollar una buena práctica para transversar la perspectiva de género en el gobierno local.

Para la elaboración del Plan de Acción en Pro de la Igualdad y la Equidad entre los Géneros, se creó una comisión de trabajo integrada por la Comisión de la Condición de la Mujer, la encargada de la Oficina Municipal de la Mujer, la coordinadora del Programa de Oficinas Municipales de la Mujer del Área de Ciudadanía Activa de las Mujeres del INAMU y el Alcalde.

El Plan de Acción “Escazú: Modelo Municipal en Pro de la Igualdad y Equidad de Género” tiene como objetivo general: “desarrollar una gestión municipal promotora de la equidad y la igualdad entre los géneros, por medio de una interacción orientada a mejorar la condición y elevar la posición de las mujeres en el ámbito local.”

Contiene seis líneas de políticas a ser ejecutadas en tres años (2001-2003):

1. La incorporación paulatina de la perspectiva de género en las acciones, proyectos, planes y políticas municipales, mediante la capacitación y la sensibilización en materia de igualdad y equidad de género con el concejo municipal, los concejos de distrito y el personal administrativo y operativo de la municipalidad.
2. La participación equitativa de las mujeres en la administración y gestión municipal, mediante mecanismos de contratación y promoción que aseguren y garanticen la participación equitativa de las mujeres en los diferentes puestos de la estructura municipal.
3. El fortalecimiento institucional de la Oficina Municipal de la Mujer, propiciando la consolidación de la OFIM como unidad vital del esquema organizacional de la municipalidad; y brindándole los recursos humanos, profesionales idóneos, los recursos financieros y otras herramientas necesarias, para un funcionamiento adecuado.
4. La incorporación de la perspectiva de género de forma integral en el quehacer de la Oficina Municipal de la Mujer, mediante el desarrollo de planes y acciones que garanticen la plena incorporación de las mujeres escazuceñas a nuestra sociedad, según conceptos de igualdad y equidad. Por lo tanto, además de realizar acciones en el tema de la prevención y la atención de la violencia intrafamiliar, se desarrollan otros aspectos relacionados con la participación de las mujeres en la actividad económica, cultural y política del cantón, así como procesos que garanticen su desarrollo personal, tanto físico y mental, como espiritual e intelectual, en igualdad de condiciones.

5. La especialización de la Policía Municipal en la promoción y defensa de los derechos de las mujeres, particularmente el derecho a una vida libre de violencia, a través de la aplicación efectiva de la legislación vigente. Se brinda capacitación a la Policía Municipal en el tema de igualdad y equidad de género, para lograr un efectivo cumplimiento de sus labores.
6. El desarrollo de una estrategia cantonal para contribuir a la erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, mediante campañas de capacitación y sensibilización a diferentes grupos comunitarios.

Algunos de los factores estratégicos, que permitieron el impulso de una política de género en el ámbito local, fueron: la voluntad política del gobierno local, tanto de la administración como del concejo municipal; la participación activa del INAMU, como ente rector de políticas y programas en materia de género; además, el trabajo serio y profesional de las funcionarias de la Oficina Municipal de la Mujer.

### ***3.6. Fortalecimiento del liderazgo de las mujeres y del ejercicio de una ciudadanía plena***

De cara a lograr un desarrollo local integrador de las necesidades e intereses de las mujeres, es importante trabajar en el fortalecimiento de las capacidades ciudadanas de las mujeres para el ejercicio pleno de sus derechos y la apropiación, control y uso de la diversidad de los recursos, en condiciones de igualdad y equidad con los hombres, así como su participación en el ciclo de la política pública y la sostenibilidad social de dichas políticas.

Desde este enfoque, hay que potenciar estas capacidades, mediante estrategias en lo local, a mujeres líderes en general, así como con aquellas que desempeñan puestos de elección popular. Entre estas, aunque no sólo a ellas, las regidoras propietarias y suplentes, las síndicas y las concejales de distrito.

Actualmente se cuenta con un 46,7% de regidoras propietarias y un 53,3% de regidoras suplentes, lo que significa más mujeres en los concejos municipales, dispuestas a impulsar —desde ese espacio de toma de decisiones— las acciones estratégicas a favor de su

género y la construcción de una sociedad más justa e igualitaria. Sin embargo se requiere de acciones orientadas a fortalecer el ejercicio de un liderazgo género sensitivo a las regidoras, en función de su incidencia en las decisiones en el concejo municipal.

Este es uno de los campos en el que el INAMU tiene que definir estrategias para fortalecer el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres. Está clara esta necesidad, pero se requieren mayores recursos para fortalecer la inversión con las mujeres líderes. Por el momento se han realizado acciones estratégicas con las alcaldesas, además está en proceso un diagnóstico participativo con las regidoras que permita la elaboración de una estrategia de trabajo con estas mujeres.

#### **4. LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN LOS ESPACIOS FORMALES EN EL NIVEL LOCAL**

##### **4.1. Algunos antecedentes**

La Unión Internacional de Autoridades Locales, en su Declaración Mundial sobre las Mujeres en el Gobierno Local, plantea que:

*El gobierno local, como parte integral de la estructura nacional de gobierno, es el ámbito más cercano a los ciudadanos y ciudadanas, y por ello disfruta de una posición ideal para involucrar a las mujeres tanto en la toma de decisiones que conciernen a sus condiciones de vida, como para aprovechar sus conocimientos y capacidades en la promoción del desarrollo local desde una perspectiva humana y de equidad entre los géneros; la misión de la municipalidad no puede realizarse sin la integración, equitativa y sistemática, de las mujeres en la toma de decisiones democráticas en el ámbito local, y que la democracia no puede ser alcanzada sin su representación, participación o inclusión adecuada en el proceso de gobernabilidad local; (...) con el fin de lograr gobiernos locales sustentables, igualitarios y democráticos, en donde mujeres y hombres puedan participar en forma equitativa en la toma de decisiones; y para que tengan acceso equiparable a los servicios y reciban igual trato en éstos, la perspectiva de género debe ser integrada en todas las políticas, programas, proyectos o acciones que*

*se impulsen desde la municipalidad; (...) es ineludible para los gobiernos locales la promoción del ejercicio y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en los procesos de gestión del desarrollo local, así como el considerar otros aspectos de la vida de la comunidad que, históricamente, han estado relegados en los procesos de adopción de decisiones y de organización de servicios del gobierno local. (IULA, 1995).*

Las mujeres han participado activamente en la construcción del desarrollo de sus comunidades, de su cantón y del país, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida, en especial el aporte a la salud, a la educación, a la economía y a la infraestructura. Sin embargo este aporte, no siempre ha sido visibilizado, reconocido ni valorado.

Hay una diversidad de formas de participación en lo local, pero también hay espacios formales donde se toman decisiones que influyen directamente sobre la calidad de vida de sus habitantes. En estos espacios las mujeres han estado presentes, aunque siempre han estado históricamente subrepresentadas. Veamos algunos ejemplos de dicha participación:

*a. 1952: Plebiscito*

Un año después de reconocidos los derechos políticos de las mujeres en Costa Rica, el 30 de julio de 1950, 348 mujeres de La Tigra y La Fortuna de San Carlos emitieron su derecho al voto por primera vez en la historia del país, durante un plebiscito en que sus pobladores y pobladoras optaron por pertenecer a San Carlos.

Este dato histórico es interesante porque es en el nivel local donde las mujeres ejercen por primera vez el derecho al voto en Costa Rica, bajo una figura de consulta que ha ido quedando en el olvido por falta de uso.

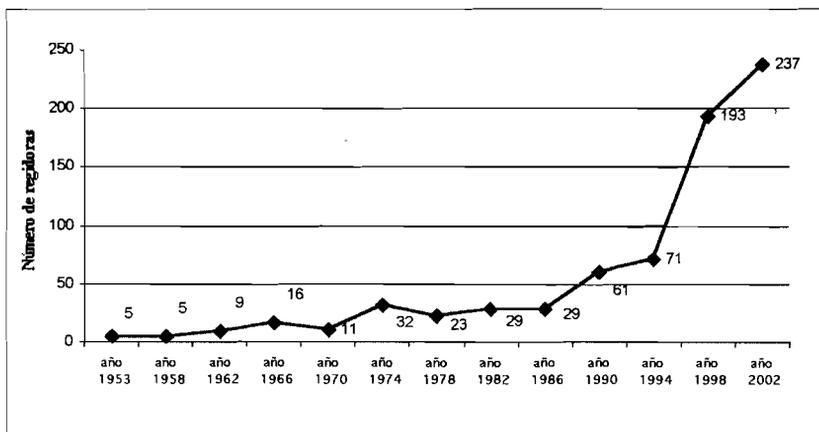
*b. Mujeres regidoras*

Uno de los indicadores del avance en el ejercicio de los derechos políticos por parte de las mujeres, es el número de mujeres electas en puestos de toma de decisiones, entre estos en los de elección popular. Veamos algunos datos:

*b.1. Las huellas de las mujeres electas popularmente como regidoras*

Producto de una investigación realizada por el INAMU, se presentan datos sobre mujeres electas regidoras en Costa Rica, de las elecciones de 1953 a 2002. Esta información tiene un valor histórico por sí mismo para las mujeres y sus luchas por su ciudadanía y sus derechos políticos.

**Gráfico N.º 1**  
**Mujeres regidoras en puestos en propiedad**  
**período 1953-2002**  
**Números absolutos**



Fuente: Elaborado por Menjívar, Mauricio y Vives, Silvia (2003). Sobre la base de Pérez, Nielsen y Picado, Sandra: 2000, y Herrera, Yensy y Picado, Sandra: 2003.

Estos datos nos dan cuenta de que las mujeres siempre han participado en estos espacios formales de toma de decisiones, a pesar de los obstáculos y limitaciones que han tenido que enfrentar en el ejercicio de sus derechos.

En este gráfico podemos ubicar cuatro momentos con relación a la participación política de las mujeres como regidoras. Estos son:

- Elecciones de 1953, 1958, 1962, 1966 y 1970. En este período esta representación osciló entre 5 y 16 mujeres por elección.
- Elecciones de 1974, 1978, 1982 y 1986. En este periodo la representación osciló entre 23 y 32 mujeres.
- Elecciones de 1990 y 1994. En este período se ve un incremento significativo de mujeres regidoras, 61 y 71 mujeres respectivamente. Recordemos que en estos períodos se mantuvo en el ambiente todo un movimiento y lucha de las mujeres por un proyecto de ley, que logró su cometido, la Ley de promoción de la Igualdad Social de la Mujer.
- Elecciones de 1998 y 2002. Se eligen en estos periodos a 193 y 237 mujeres respectivamente, alcanzando porcentajes nunca logrados en la historia, de 34,2 y 47,1 respectivamente.

Estos logros son el fruto de las luchas de las mujeres por más de un siglo. Dos aspectos importantes de rescatar, la incorporación en el Código Electoral de la cuota mínima de participación política de las mujeres, como una acción afirmativa. Y de la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones N.º 1863, 23 de setiembre de 1999, en la que se dispone que: *el 40% de participación de las mujeres en las papeletas para la elección a diputados/as, regidores/as y síndicos/as debe ser en puestos elegibles, que el 40% mínimo de cuota femenina debe respetarse en la designación de delegados en cada asamblea distrital, cantonal y provincial y no en forma global y, que cada partido político tiene la obligación de incorporar en sus estatutos, los ajustes necesarios para garantizar efectivamente la participación de las mujeres en las formas y porcentajes dispuestos.*

Con esta revisión de participación de las mujeres como regidoras, se reafirma la importancia de las cuotas mínimas de participación política de las mujeres, como una acción afirmativa de carácter temporal que pretende contribuir a cerrar las brechas de género en este campo.

Veamos algunos datos sobre mujeres regidoras propietarias y suplentes en las elecciones de 1990 a las de 2002. Esta información contribuye a visualizar que los avances de términos de número de mujeres se centran en la década de los 90 e inicios del milenio.

**Cuadro N.º 1**  
**Mujeres Electas Regidoras Propietarias y Suplentes**  
**Períodos 1990, 1994, 1998 y 2002 (absolutos y relativos)**

Puesto Regidoras	PERIODO							
	1990		1994		1998		1994	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje %	Cantidad	Porcentaje %	Cantidad	Porcentaje %
Propiedad	65	12,4	75	13,8	195	34,2	237	47,1
Suplencia	88	16,8	123	22,6	220	38,5	264	52,9

Fuente: Área de Ciudadanía Activa, Liderazgo y Gestión Local-INAMU. 2002. Sobre la base de Pérez, Nielsen y Picado, Sandra: 2000 y las resoluciones números 583-E-2002, 584-E-2002, 585-E-2002, 586-E-2002, 587-E-2002, 588-E-2002, 589-E-2002, emitidas por el Tribunal Supremo de Elecciones.

Un dato complementario en términos de la participación de las mujeres como regidoras, tiene que ver con los niveles de pérdida de credenciales de las mujeres en relación con los hombres; producto de una investigación realizada por el INAMU, se observó que las mujeres presentan menores niveles de pérdidas de credenciales que los hombres. Del total de personas que han perdido credenciales en puestos en propiedad, el 34,8% ha sido mujeres y el 62,2% hombres, la misma situación se presenta para las personas en puestos en suplencia, ya que el 29,6% ha sido de mujeres y un 70.4% hombres. Veamos el siguiente cuadro:

**Cuadro N.º 2**  
**Pérdida de credenciales en regidores/as**  
**en puestos en propiedad y suplencia**  
**Febrero de 1998-febrero de 2001**

Sexo	Puestos en propiedad		Puestos en suplencias	
	Cantidad	Porcentaje %	Cantidad	Porcentaje %
Mujeres	8	34.8	24	29,6
Hombres	15	65.2	57	70,4
TOTAL	23	100	81	100

Fuente: Área de Ciudadanía, Liderazgo y Gestión Local, INAMU. Elaboración con información en suministrada por el Tribunal Supremo de Elecciones de mayo de 1998 a febrero de 2001.

#### 4.2. *Mujeres regidoras del nuevo milenio*

Producto de la experiencia de las elecciones de 1998, en las que se observó que los partidos políticos, en términos generales, ubicaron a las mujeres en los últimos puestos de las nóminas, lo que dio como resultado pocas mujeres en los cargos de elección popular -a diferencia del Partido Unidad Social Cristiana que utilizó el mecanismo de la alternancia para los puestos de regidores y regidoras, propietarias y suplentes-, motivo por el cual el INAMU solicitó al TSE un pronunciamiento en esta materia.

En la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones N.º 1863, del 23 de setiembre de 1999 se dispone, entre otros aspectos que el 40% de participación de las mujeres en las papeletas para la elección a diputados/as, regidores/as y síndicos/as debe ser en puestos elegibles, que el 40% mínimo de cuota femenina debe respetarse en la designación de delegados en cada asamblea distrital, cantonal y provincial y no en forma global y, que cada partido político tiene la obligación de incorporar en sus estatutos, los ajustes necesarios para garantizar efectivamente la participación de las mujeres en las formas y porcentajes dispuestos.

En este mismo sentido, el Tribunal Supremo de Elecciones en resolución N.º 2837, 12 de diciembre 1999, plantea que *siempre dentro del marco referencial de que no corresponde al Tribunal imponer los criterios a seguir, con fines meramente ilustrativos y sin que esto presente en modo alguno un límite al derecho que asiste a cualquier agrupación política para establecer otro mecanismo (...), se estima viable el mecanismo de listas alternas en la conformación de las papeletas. El orden alternativo de género conjugado con los aspectos indicados supra es, en principio, un sistema que permite la elegibilidad proporcional y con ello la efectividad de la cuota femenina. Otra opción es el método histórico. El promedio de los resultados obtenidos en las contiendas electorales en que ha participado la agrupación política, daría un aproximado de los puestos con posibilidades reales de ser electos y, dentro de ellos, debe ser considerada la participación de las mujeres en los términos y proporciones señaladas. Con esta fórmula se descarta la posibilidad de que se les incluya en cualquier lugar de la papeleta, lo que haría ilusoria su efectiva participación.*

Por último, en resolución N.º 804-E-2000, 4 de mayo 2000 el Tribunal Supremo de Elecciones resolvió que: *para la conformación de los puestos de Regidores y Síndicos, la cuota del 40% de participación del género femenino debe ser considerada tanto en los puestos de los propietarios como de los suplentes.*

El Instituto Nacional de las Mujeres, en cumplimiento de sus mandatos de proteger los derechos de las mujeres; propiciar la participación social, política, cultural y económica de las mujeres y el pleno goce de sus derechos humanos, en condiciones de igualdad y equidad con los hombres, solicitó al Tribunal Supremo de Elecciones participar en calidad de observador en el proceso de revisión de las nóminas que los partidos presentaron a la Dirección General del Registro Civil en las que proponían sus candidaturas para la Presidencia y Vicepresidencia de la República, Diputaciones y Regidoras/es, con el objetivo de obtener información relativa al cumplimiento de la cuota del 40% mínimo de participación política de las mujeres.

El participar como observadoras y luego confrontar los datos de las candidaturas con respecto a los resultados finales de las elecciones, permitió reconocer que el avance de la participación política de las mujeres en los puestos de elección popular ha sido significativo. Que es en el nivel local donde hay una mayor representación femenina. Además, que sin la cuota mínima de participación política de las mujeres y la vigilancia por parte del TSE y el seguimiento del INAMU y del movimiento de mujeres, no se hubiese podido alcanzar estos porcentajes tan significativos en términos de participación femenina.

#### ***4.3. El avance en la participación política de las mujeres en los puestos de elección popular en el nivel local. Elecciones febrero de 2002, diciembre de 2003***

Es significativo el avance del ejercicio de las mujeres a sus derechos políticos en el nivel local, en especial a su derecho a ser elegidas. Sin embargo, aún hay retos significativos en este campo. En términos generales, se puede observar un aumento de mujeres como regidoras propietarias (47,10%) y suplentes (53,30%), un importante número de mujeres electas como integrantes de concejos de distrito en propiedad (45,68%), así como sindicas de concejos municipales de distrito (37,50%) y en suplencia (62,50%), además de integrantes de los Concejos de Distrito en propiedad (40,63%). Pero, por otro lado, preocupa el limitado número de mujeres electas alcaldesas, un 8,64%; en contraposición con un elevado número de alcaldesas suplentes (53,09%), así como sindicas propietarias (27,70%), en relación con un 71,33% de sindicas suplentes; e intendentas un 25%. Veamos el cuadro 3.

**Cuadro N.º 3**  
**Mujeres en puestos de elección popular en el nivel local**  
**Elecciones 2 de febrero, 1 de diciembre de 2002**  
**y 19 de enero de 2003**

PUESTO	TOTAL PUESTOS	MUJERES ELECTAS	
		CANTIDAD	PORCENTAJES
			%
ALCALDESAS	81	7	8.64
ALCALDESAS SUPLENTE	162	86	53.09
REGIDORAS PROPIETARIAS	501	236	47.10
REGIDORAS SUPLENTE	501	267	53.30
SINDICAS PROPIETARIAS	465	129	27.70
SINDICAS SUPLENTE	465	326	71.33
MIEMBRAS DE LOS CONCEJOS DE DISTRITO EN PROPIEDAD	1828	835	45.68
SINDICAS CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO EN PROPIEDAD	8	3	37.50
SINDICAS CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO EN SUPLENCIA	8	5	62.50
INTENDENTAS	8	2	25.00
MIEMBRAS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES DE DISTRITO EN PROPIEDAD	32	13	40.63

Fuente: Picado Arroyo, Sandra. (2003). Resultados sobre la participación de las mujeres en las elecciones en el ámbito local —2 de febrero y 1.º de diciembre 2002— San José, Costa Rica. Área de Ciudadanía, Liderazgo y Gestión Local. INAMU.

Estos datos reflejan que las mujeres sí están interesadas en participar en la política formal y quieren aspirar a los puestos de poder político. Además, permiten visualizar que a las mujeres no solo les importa participar de lleno en la organización de las campañas, sino que aspiran, en igual cantidad que los hombres, a los puestos políticos. Sin embargo, es evidente el fenómeno de pirámide en cuanto a los resultados de la participación de las mujeres. Cuanto mayor sea

el nivel de poder del puesto en disputa, menos mujeres llegan a ocuparlo, evidenciándose una mayor presencia de mujeres en los puestos que constituyen las bases. Los ejemplos concretos son los puestos para la alcaldía y para síndicos/as. Como se puede notar, es en los puestos donde sólo hay un puesto en disputa que hay menor presencia de mujeres.

#### 4.3.1 *La Participación de las Mujeres en los Concejos Municipales (Herrera, Yensy y Picado, Sandra. 2003)*

Para el período 2002 – 2004, 26 mujeres obtuvieron la presidencia del concejo municipal; es decir, un 32,09% del total de cantones.

- De estas 26 mujeres, el 50% pertenece al Partido Unidad Social Cristiana, el 30,76% a Liberación Nacional, 11,53% a Acción Ciudadana y 3,84% a Renovación Costarricense y al Del Sol (partido cantonal —Santa Ana—).
- Las provincias que cuentan con mayor representación de mujeres en las Presidencias de los concejos municipales son: San José, Puntarenas, Guanacaste, Alajuela y Heredia.
- San José y Cartago son las únicas provincias donde la presidencia del cantón cabecera la posee una mujer.

En el caso de las vicepresidencias de los concejos municipales, 35 mujeres ocupan este puesto, lo que equivale a un 43,20% de los 81 concejos.

- En este caso, la mayoría de las mujeres (un 62,85%), pertenecen al partido Liberación Nacional, un 28% a la Unidad Social Cristiana, un 5,71% al Movimiento Libertario y un 2,85% a Acción Ciudadana.
- Las provincias con mayor representación de mujeres en las vicepresidencias de los concejos municipales son: San José, Alajuela y Heredia.

Los cantones donde las mujeres ocuparon tanto la presidencia como la vicepresidencia son: San José, Coronado, Orotina, Flores, Santa Cruz, Osa, Coto Brus y Matina.

## **5. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES PARA EL AVANCE DE UN DESARROLLO LOCAL INTEGRADOR DE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES DESDE SU DIVERSIDAD**

A continuación se presentan algunas consideraciones finales, que a nuestro criterio, son necesarias para avanzar hacia un desarrollo local integrador de una perspectiva de género, del respeto a los derechos humanos de las mujeres desde su diversidad. Dichas consideraciones se plantean con la intención de que sean analizadas e incorporadas en las prácticas locales, las culturas municipales y de los partidos políticos, así como por las organizaciones de mujeres (Pérez: 2002).

- Es necesario fortalecer las capacidades ciudadanas de las mujeres y sus organizaciones para promover el ejercicio de su ciudadanía y contribuir a la formulación y sostenibilidad de las políticas públicas para la igualdad y la equidad de género en el ámbito local, considerando como oportunidad los procesos que se podrían abrir de cara a la descentralización.
- Reconocer que sin una incorporación de las mujeres en el desarrollo local, este no sería posible porque sería invisibilizar al 50% de la población. El desarrollo local debe ser un espacio donde los diferentes actores y actoras sociales participen en condiciones de igualdad para la superación de las brechas existentes y el fortalecimiento de nuestra democracia.
- Establecer estrategias que permitan la incorporación de las mujeres en forma activa en todos aquellos espacios de discusión y de toma de decisiones en lo local. Esto requiere un trabajo previo de fortalecimiento de las capacidades de las mujeres.
- Insertarse en la discusión de los planes de desarrollo local en los municipios, proponer metodologías integradoras de los diferentes sectores sociales, fiscalizar que los espacios de discusión se abran para todos y todas, fiscalizar que los intereses y necesidades de

las mujeres se incorporen en las agendas locales, regionales y nacionales, que estas se traduzcan en proyectos y estos se plasmen en los presupuestos municipales.

- Desarrollar procesos de sensibilización a funcionarios y funcionarias municipales, personas a cargo de la toma de decisiones y mujeres que ejercen puestos de toma de decisiones en el nivel municipal; esto, con el objetivo de contribuir al aumento de capacidades institucionales, que permitan incorporar y hacer transversal la perspectiva de género en el quehacer municipal.
- Orientar los procesos de sensibilización y capacitación con las mujeres que desempeñan puestos en las municipalidades hacia el fortalecimiento de un liderazgo de género sensitivo y aumentar su capacidad de incidencia en la definición, aprobación e implementación de políticas locales, a favor de la igualdad y equidad de género.
- Promover el desarrollo de estrategias colectivas o mancomunadas, como una opción para el desarrollo de estrategias favorables a los derechos de las mujeres, como sería la apertura de las oficinas municipales de la mujer, en aquellas municipalidades que no cuentan con recursos económicos; considerando la mancomunidad como una estrategia de unión de recursos y esfuerzos, para desarrollar programas y acciones de forma conjunta en dos o más municipalidades. De esta manera, se plantea el reto de contribuir a la construcción de culturas institucionales municipales, orientadas hacia la solidaridad y la justicia.
- Fortalecer económica y técnicamente las oficinas municipales de la mujer, para que —concebidas como mecanismos locales para el avance de las mujeres— puedan ser promotoras de políticas y acciones desde el municipio, que contribuyan a promover un desarrollo local con equidad. El espacio local es el de mayor importancia, por ser lo más inmediato que tienen las mujeres; a menudo el único espacio accesible y capaz de amortiguar y compensar las desigualdades que conllevan los procesos económicos y políticos actuales.

- Aumentar los presupuestos municipales dirigidos a los programas y proyectos que promueven un desarrollo local hacia la igualdad y la equidad, ya que es en la distribución de los recursos, en donde se tornan visibles las necesidades e intereses de las mujeres y en donde se concretan los compromisos éticos y políticos de los gobiernos locales con la equidad.
- Promover el fortalecimiento de la capacidad instalada de las municipalidades, orientada hacia un proceso de descentralización paulatino y progresivo, que les permita asumir con eficiencia y eficacia las nuevas competencias. Un proceso de descentralización gestionado desde las municipalidades, supone transferencia de competencias hacia la sociedad civil, donde tendrían un papel central las mujeres, sus organizaciones o empresas.
- Fortalecer el quehacer municipal en tres niveles: el administrativo, para mejorar los procedimientos y la capacidad instalada para brindar servicios de calidad. El económico, para contar con los recursos económicos, materiales y humanos, necesarios para operar y fortalecer los presupuestos de las oficinas municipales de la mujer. Y el ideológico, para trascender una visión de servicios y de infraestructura con miras a la gestión y promoción del desarrollo local participativo, inclusivo y gestor de procesos, que mejoren la calidad de vida de sus habitantes.
- Por último, promover mecanismos que garanticen una participación paritaria de mujeres en los puestos de elección popular y que contribuyan a construir una democracia paritaria.

## BIBLIOGRAFÍA

---

- Bareiro, Line. (1997). *La Ciudadanía de las Mujeres*. Centro de Estudios. Paraguay.
- Camachó et al. (1997). *Las cuotas mínimas de participación política de las mujeres: un mecanismo de acción afirmativa*. Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia. San José.
- Chaves, Rocío. (1999). *Políticas Públicas, Igualdad de Oportunidades y la Participación Social y Política de las Mujeres*. Memoria para optar por el grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas. Universidad de Chile. Santiago.
- García, Evangelina. (1997). *Derechos Políticos y Ciudadanía de las Mujeres: una vía género sensitiva y paritaria al poder y al liderazgo*. Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia. San José.
- Herrera, Yensy y Picado, Sandra. (2002). *Nóminas aprobadas y cumplimiento del 40% mínimo de participación femenina. Periodo electoral 2002-2006. Resultados de la Revisión de Resoluciones emitidas por la Dirección General de Registro Civil y el Tribunal Supremo de Elecciones a los partidos Políticos*. Área de Ciudadanía Activa, Liderazgo y Gestión Local. INAMU. San José.

- (2003). *Participación política de las mujeres en el proceso electoral 2002: el avance en los espacios locales*. Área de Ciudadanía Activa, Liderazgo y Gestión Local. INAMU. San José.
- Lara, Silvia. (1997). *Programa de Promoción de la Ciudadanía Activa de las Mujeres*. Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia. San José.
- Municipalidad de Escazú. (2000). *Plan de Acción: Escazú Modelo en Pro de la Igualdad y Equidad de Género*. San José.
- Obando, Ana Elena. (2000). *Construyendo nuestra ciudadanía*. Instituto Nacional de las Mujeres. San José.
- Organización de las Naciones Unidas (1995). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia. San José
- Pérez, Nielsen. (2002). *Igualdad y Equidad de Género en el Desarrollo Local: Compartiendo buenas prácticas*. Instituto Nacional de las Mujeres y Municipalidad de Escazú. San José.
- Pérez, Nielsen y Picado, Sandra. (2000). *Distribución de regidores/as propietarios/as y suplentes para cada cantón, por período electoral y sexo, y cálculo de los promedios para puestos en propiedad y suplencia y del 40% de cuota mínima de participación femenina sobre la base de los promedios anteriores. Costa Rica: Períodos Electorales 1953 – 1998 (Cifras absolutas y relativas)*. Área de Ciudadanía Activa, Liderazgo y Gestión Local. INAMU. San José.
- Picado, Sandra. (2003). *Resultados sobre la participación de las mujeres en las elecciones en el ámbito local —2 de febrero y 1.º de diciembre 2002— San José, Costa Rica*. Área de Ciudadanía, Liderazgo y Gestión Local. INAMU. San José.

\_\_\_\_\_ (2002). *Proyecto Parlamento de las Mujeres de Costa Rica. Agenda de las Mujeres Primer Parlamento de las Mujeres de Costa Rica*. FUNDECOOPERACION y Programa de Género y Justicia ILANUD. San José.

Unión Internacional de las Autoridades Locales. (1995). *Declaración Mundial sobre las Mujeres en el Gobierno Local*. San José.

#### OTRAS REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Ley N.º 7801. *De Creación del Instituto Nacional de las Mujeres*. San José, Costa Rica. INAMU. San José.

Tribunal Supremo de Elecciones (1999) *Resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones: N.º 1863*, del 23 de setiembre. San José.

\_\_\_\_\_ (1999) *Resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones: N.º 2837*, 12 de diciembre. San José.

\_\_\_\_\_ (2000) *Resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones: N.º 804-E-2000*, 4 de mayo. San José.

## SOBRE LOS AUTORES

### **Ronald Alfaro Redondo**

Licenciado en Ciencias Políticas. Universidad de Costa Rica. Profesor en la Escuela de Ciencias Políticas en las áreas de epistemología y metodología y política nacional. Universidad de Costa Rica. Investigador en comportamiento electoral. Escuela de Ciencias Políticas. Universidad de Costa Rica. Consultor en diferentes temáticas para los Proyectos Estado de la Nación y Estado de la Región.

### **Randall Blanco Lizano**

Licenciado en Sociología por la Universidad de Costa Rica. También tiene el título de Magister Scientiae en Sociología de la Universidad de Costa Rica. Profesor de la Escuela de Antropología y Sociología de la Universidad de Costa Rica.

### **Rebeca Calderón Rodríguez**

Antropóloga. Egresada de Licenciatura en Antropología Social de la Universidad de Costa Rica. Actualmente cursa la Maestría Centroamericana en Ciencias Políticas de la misma Universidad. Ha colabo-

rado como asistente en varios proyectos de investigación para la Facultad de Ciencias Sociales de la UCR y FLACSO. Ha publicado sobre temas relacionados con comercio exterior, democracia y racismo. Fue consultora en el Centro de Estudios para el Futuro en los temas de comercio exterior y democracia.

### **Nielsen Pérez Pérez**

Licenciada en Trabajo, Social de la Universidad de Costa Rica. Actualmente, coordina el Área de Ciudadanía, Liderazgo y Gestión Local del Instituto Nacional de las Mujeres. Posee una amplia experiencia en trabajos con perspectiva de género en el nivel local, en el fortalecimiento del liderazgo de las mujeres y el ejercicio de su ciudadanía.

### **Roy Rivera Araya**

Sociólogo y antropólogo. Es profesor e investigador de la Sede Académica de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en Costa Rica, y profesor catedrático de la Escuela de Antropología y Sociología de la Universidad de Costa Rica. Tiene un doctorado en Sociología de la Universidad de Lovaina en Bélgica, una Maestría en Sociología de la Universidad de Costa Rica y un Bachillerato en Antropología de la misma universidad. Su ámbito de especialidad es la descentralización y la gestión local. Es autor de varios libros y artículos especializados sobre políticas públicas.

### **Fernando Zeledón Torres**

Tiene el título de Magister Scientiae en Sociología de la Universidad de Costa Rica. Es Profesor Asociado de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica desde 1989. También es Profesor del Programa de Posgrado Centroamericano en Ciencias Políticas de la misma universidad. Es miembro del Programa Institucional de Apoyo al Desarrollo y Gobierno Local de la Universidad de Costa Rica.