

LOS PARTIDOS POLITICOS Y LAS PERSPECTIVAS DE LA DEMOCRACIA EN COSTA RICA

Dr. Manuel Rojas

Centro de Estudios para la Acción
Social (CEPAS)

Mi presentación está dividida en dos partes. En la primera de ellas voy a analizar *grosso modo* el fenómeno de los partidos políticos en el período 1948—1988, con algunas referencias en el plano teórico, que me parecen útiles para comprender dicho fenómeno. La segunda parte estará centrada en el análisis del sistema electoral y las perspectivas de la democracia en Costa Rica, desde el punto de vista de la situación actual de la política y de los partidos políticos.

1. LOS PARTIDOS POLITICOS

Puesto que la actual configuración de partidos políticos es producto histórico, es necesario lanzar una mirada al proceso político de los últimos cuarenta años. Después de la agitada década de los cuarenta, la sociedad costarricense entró en un período de estabilización social: la economía mejoró notablemente, a la par de un Estado que amplió su participación en la regulación económica de la sociedad y que extendió las instituciones dedicadas al bienestar social. El mejoramiento económico, en conjunto con la extensión de los servicios de salud y educación, permitieron que los beneficios del “desarrollo” beneficiaran a buena parte de la población, creando las condiciones para una especie de “acuerdo” entre sectores sociales, acerca del rumbo que debería tomar la sociedad.

El Partido Liberación Nacional, cuyas raíces se encuentran en la década anterior, va a aprovechar con éxito las nuevas circunstancias, constituyéndose en lo que Oppo (1986: 1.187 y ss.) denomina “partido electoral de masas”, dominando a lo largo de muchos años la escena política nacional¹. Siguiendo a esta autora, se podría afirmar que este tipo de partido tiene como características fundamentales las siguientes: 1) posibilidad de movilización de una amplia masa de electores —una

especie de corte transversal de la sociedad—, en pos de la elección de los candidatos propuestos para los diferentes puestos, con escasa atención al debate político sustantivo; 2) una plataforma programática suficientemente ancha y a la vez ambigua, como para poder albergar el mayor número de exigencias y demandas, provenientes de los diversos sectores sociales que se pretende movilizar; 3) por esa misma razón, la mayoría de sus candidatos, cuando menos a los cargos altos, deben ser personalidades conocidas por su trayectoria política o por sus méritos personales en el mundo de la profesión o de los negocios, suficientemente atractivos para los electores potenciales; 4) dichos individuos, además, han de ser capaces no sólo de movilizar amplias clientelas electorales, sino también sectores del capital con posibilidades de suministrar la mayor parte de los medios económicos necesarios para realizar la actividad electoral del partido; 5) la ambigüedad programática, así como la heterogeneidad de la base social, hacen que la actividad política cotidiana de estos partidos aparentemente carezca de unidad, puesto que su línea política puede sufrir variaciones tácticas frecuentes, incluso notables, según las coyunturas políticas específicas, tanto en el interior de la cúpula dirigente del partido, como en el conjunto de la sociedad. En otras palabras, que se trata de partidos diseñados para “atrapar todo” tipo de elector potencial.

Bueno, pero ¿carecen los partidos electorales de masas de contenido de clase? Para responder a esta interrogante debemos explorar las funciones de los partidos. Según Bobbio (1987: 37–38), los partidos políticos se sitúan en un plano intermedio entre la sociedad civil y el Estado, con “la función de seleccionar y, por tanto, agregar para, finalmente, transmitir las demandas que provienen de la sociedad civil y están destinadas a ser objeto de las decisiones políticas”. Como ha sido señalado, en los partidos electorales de masas estas demandas provienen de grupos muy diversos, razón por la cual los procesos de negociación interna pueden ser sumamente complejos, y expresarse en demandas de carácter general, donde el contenido clasista particular termina difumiándose. En ese sentido, también los partidos políticos se convierten en especie de filtros para las demandas de determinados sectores sociales, reduciéndolas a una dimensión “funcional”, tal y como lo señala Hirsch (1977: 142) para el tratamiento de las demandas en el nivel gubernamental. En otras palabras, que en estos partidos es difícil definir el carácter de clase a partir del examen de su ideología aparente, de su personal dirigente, o de las características de su base social. En esas condiciones, lo apropiado es observar los “efectos” que provocan, sobre todo a mediano plazo, en la reproducción o en la transformación social (ver al respecto Therborn, 1979: 171 y ss.).

Ahora bien, la aparición de estos partidos, o la acentuación de sus rasgos en partidos que tenían otras características, parece ir aparejada a períodos de relativa estabilización de la sociedad, tanto en lo que se refiere al plano de la economía como al de la convivencia entre clases y otros sectores sociales; períodos en los que existe un acuerdo amplio entre esas clases y sectores sobre el rumbo que debe llevar la sociedad; períodos donde se produce una integración mayor de las masas populares en el sistema político, con la consecuente caída de la participación política de las masas².

En síntesis, como lo señala Oppo (*idem*), “podría decirse que la persistencia de los p. ‘atrapa todo’ parece vinculada a un cierto grado de estabilidad del sistema social y a la capacidad del sistema político de suscitar un consenso generalizado sobre algunos temas y problemas básicos. . .”.

Guardando las distancias entre el modelo teórico y la realidad, esa parece ser la situación en

Costa Rica en todo el largo período que va desde 1951, año que se considera como de fundación del PLN., hasta mediados de los años setenta, cuando se empieza a percibir la posibilidad de la quiebra del llamado “modelo desarrollista”. Con diferencias en los procedimientos, pero no tanto en el de los planteamientos, va a predominar un cierto acuerdo entre todas las fuerzas políticas, sobre la orientación que debía llevar la sociedad. Se constituyó así lo que algunos autores denominan “centro político”, con una derivación hacia la izquierda por parte del PLN., y hacia la derecha por parte de las fuerzas de oposición a dicho partido, mientras que la izquierda comunista quedó prácticamente fuera del juego político hasta los años setenta, tanto por los impedimentos legales existentes, como por las condiciones sociales prevalecientes³.

Frente a Liberación Nacional las fuerzas opositoras se van conformando en pequeños partidos que se agregan o disgregan según las coyunturas, llegando en varias ocasiones a conseguir el triunfo en las elecciones⁴. Son grupos con orígenes diferentes, incluso antagonicos, pero que comienzan a acercarse después de la Guerra Civil, hasta llegar a conformar especies de fracciones de un sólo partido, cuyo centro político “estado mayor”, va a estar localizado fuera de las estructuras que se identifican abiertamente como partidos⁵. En ese sentido, La Nación ha sido más que un simple medio de comunicación; lo mismo podría decirse de la ANFE. Entonces, en términos de configuración de fuerzas, se puede afirmar que el sistema político costarricense ha sido bipartidista desde hace muchos años.

El Partido Comunista, que durante muchos años se va a presentar como el “partido orgánico” de las clases trabajadoras, a partir de los años setenta va a sufrir un paulatino debilitamiento, por la aparición de otros grupos que reclaman iguales méritos, o por fraccionamientos internos que conducen a la aparición de nuevos partidos.

Hacia finales de los años setenta la oposición comenzó a desplazarse hacia la conformación de un partido electoral de masas, seguramente en buena parte por efecto del sistema electoral⁶, pero también como resultado de la influencia de las ideas provenientes de los Estados Unidos, que destacan las ventajas del modelo bipartidista. El proceso de consolidación de este partido no parece haber concluido aún, y es posible que la institucionalización del bipartidismo sufra algunos retrocesos en los años noventa.

En todo caso, los partidos políticos costarricenses se encuentran en dificultades. En primer lugar, fallas en el cumplimiento de la función primordial de los partidos: el tratamiento y canalización de las demandas hacia el Estado de grupos sociales concretos. Los mecanismos partidarios han comenzado a ser rebasados, y los actores sociales han comenzado a manifestarse directamente —posiblemente ese sea el caso de los grupos de pequeños productores agrícolas, cuyas demandas particulares ya no pueden ser procesadas y canalizadas a través de los partidos políticos tradicionales—, en lo que podría ser el inicio de una nueva era de mayor participación política, que necesariamente impactará el sistema de partidos existentes, abriendo posibilidades para la renovación de los agrupamientos políticos que han sido característicos de la llamada “era liberacionista”⁷. Un síntoma de ello lo constituye la decadencia de la Asamblea Legislativa como foro de debate político.

Los partidos políticos han terminado por convertirse en estructuras netamente electorales, cu-

yo único propósito es un juego politiquero donde resalta la ausencia de propuestas concretas para la resolución de los graves problemas del país, y donde predomina la distribución de cargos y prevenidas una vez finalizada la campaña electoral; se está conformando una especie de mundo aparte de los políticos y la "política", con una dinámica propia divorciada de las preocupaciones de la vida cotidiana de la mayoría de los costarricenses, que presencia más o menos pasivamente las luchas de tendencias y los juegos de poder en las cúpulas partidistas. Dentro de ese marco calza perfectamente la ampliación de la corrupción de funcionarios y la introducción de la llamada "narcopolítica".

Esta decadencia de los partidos parece ir acompañada de una restricción del espacio político; cada vez es mayor el traslado de decisiones políticas al campo de tecnócratas, escamoteando de esa manera la discusión y la negociación sobre ciertos problemas⁸. Cada vez más los políticos son sustituidos por tecnócratas y por exitosos hombres de negocios, que por formación son mucho más autoritarios que los primeros.

Los partidos de izquierda padecen dificultades aun mayores, dado el escaso suceso electoral de los últimos años. Hasta ahora no han dado frutos los intentos de "aggiornamento" que realizan, buscando romper con una ortodoxia marxista mal entendida que les ha impedido actuar creativamente en las condiciones nacionales y regionales de los años ochenta, quebrando a la vez la imagen negativa que el costarricense medio tiene sobre ellos.

Salvo que ocurran cambios radicales en el sistema de partidos, con la aparición de nuevos agrupamientos y la renovación de los gastados esquemas de antaño, es posible que el escepticismo y la pasividad se apoderen de amplios sectores de la población, y que los estallidos de violencia social sean más frecuentes en los años noventa que en el pasado.

2. EL SISTEMA ELECTORAL

La Guerra Civil de 1948 se desencadenó a raíz de unos resultados electorales sumamente cuestionados; la disputa alrededor del proceso electoral de ese año no fue, por supuesto, el motivo del conflicto armado⁹; pero no se puede negar sus efectos, tanto en el plano de la movilización de ciertos sectores sociales, como en la ideología se tejió alrededor de la pureza del sufragio, y que todavía llega hasta nuestros días.

En los años anteriores a 1948 las irregularidades en el proceso electoral eran frecuentes y forman parte de la historia política de este país; sin embargo, en los años treinta y cuarenta la situación llegó a un límite, y diversos sectores políticos comenzaron a levantar la bandera de la pureza del sufragio. En 1946 se había iniciado un proceso de modernización de la institución del sufragio, en gran parte por interés de los comunistas, quienes habían sido víctimas, en más de una ocasión, del fraude electoral; pero no será sino hasta después de la Guerra Civil que un mecanismo depurado y en constante perfeccionamiento hará su aparición y se institucionalizará, legitimando gobernantes y gobiernos, hasta nuestros días. El siguiente cuadro da una idea de la creciente legitimidad alcanzada por el mecanismo electoral, dados los decrecientes porcentajes de abstencionismo en los años cincuenta, y su posterior estabilización alrededor de un 20 o/o de los electores potenciales.

CUADRO 1

COSTA RICA: electores y abstencionismo, votaciones para presidente y vicepresidentes, 1953-1986

Año electoral	Electores	Abstencionismo	o/o
1953	293.670	96.181	32.8
1958	354.779	125.236	35.3
1962	483.980	92.574	19.1
1966	554.627	103.137	18.6
1970	675.285	112.519	16.7
1974	875.041	175.701	20.1
1978	1.058.455	198.249	18.7
1982	1.261.127	269.448	21.4
1986	1.486.474	270.174	18.2

Fuente: Blanco, Alfredo, "Análisis estadístico de un resultado electoral", *Fragua*, No. 1, 1986, 7, 8 y 11. Citado por Hernández Rubén, *Costa Rica: elecciones de 1986; análisis de los resultados*, San José, CAPEL, 1986, 67.

La importancia del problema electoral, ligado a la decreciente participación de las masas en el proceso político, debido a las nuevas condiciones sociales implantadas en el país a partir de los años cincuenta, hizo que el mecanismo electoral adquiriera una notoria centralidad dentro del proceso político costarricense, favoreciendo el desarrollo de un determinado sistema de partidos, y creando una imagen de democracia que se circunscribe en gran parte a la elección de gobernantes—cuando menos este parece ser el énfasis—, y no en la participación.

Según los expertos (Villegas, 1987: 20 y ss.), las características del sistema electoral costarricense son las siguientes: 1) administración autónoma, a cargo de una instancia especializada que se denomina Tribunal Supremo de Elecciones; 2) régimen de partidos políticos; 3) sufragio universal, voto directo y secreto; 4) registro permanente de electores (Padrón Nacional Electoral permanente); 5) identificación del elector mediante cédula personal con fotografía; 6) voto en papeleta por lista de candidatos que designan los partidos políticos en elecciones libres; 7) método de elección de presidente de la república por mayoría de voto (votación superior al 40 o/o del total de votos válidos); 8) elección de diputados y municipales por cociente y mayor residuo.

Algunas limitaciones al sistema electoral costarricense han sido señaladas por diversos analistas. Por ejemplo, Roberto Corella (1987: *passim*) señala problemas en lo que se refiere a la extensión de la campaña política, al mecanismo de fijación del monto de financiamiento estatal para las campañas políticas, al costo de dichas campañas, al énfasis en los aspectos publicitarios en detrimento de la educación política, a la falta de democratización interna de los partidos.

Posiblemente a ello habría que agregar la ritualización excesiva de la política (o de lo que se

considera que es política)¹⁰, y la sustitución de la participación efectiva por el “gran carnaval” de cada cuatro años, aspectos sobre los cuales el abogado Juan José Sobrado (1988: 15A) esbozaba recientemente una crítica desde un ángulo conservador: “Paradójicamente en la misma medida en que el último cuarto de siglo se ha perfeccionado lo electoral —el instrumento—, se ha desmejorado la consecución de esos fines. Mucha perfección en el conteo de los votos y en el control de fraudes, pero al mismo tiempo pérdida de libertad y conciencia en la nominación de las personas; lucidez y limpieza al elegir, pero poco o ningún control en la práctica, al gobernar. El instrumento termina funcionando en el vacío, si como ocurre, se robotizan las mentes que estampan el dedo en las papeletas, para que, creyendo seguir sus opiniones, sigan en realidad las de quienes han amueblado esas mentes con las ideas apropiadas para su control”. Y agrega más adelante: “Por la adoración única de las formas, la democracia ha parado en electorerismo. Desde las elecciones de simpatía en las escuelas, hasta la de rector en la Universidad de Costa Rica, todas imitan el modelo nacional, tanto en la perfección de las formas como en la vaciedad de contenido”.

Sin embargo, hasta ahora no hay datos que permitan señalar con certeza de problemas en cuanto a la legitimidad del sistema electoral, cuando menos si nos atenemos a los últimos resultados eleccionarios (Seligson y Gómez, 1987: *passim*). Incluso pareciera que se está ante la presencia de un sistema bipartidista en consolidación. No obstante, el hecho de que la sociedad costarricense esté pasando por un proceso de transformaciones de tono conservador, afectando los intereses de grupos sociales concretos, más allá de los límites sobre los cuales se construyó la actual convivencia democrática, podría cambiar la situación en los próximos años.

NOTAS

1. Con la expresión "partido dominante", Duverger (1972: 331) había calificado a un partido que en un sistema pluralista de partidos (multipartidismo y bipartidismo), que exhibía las dos siguientes características: "1º, distanciar claramente a sus rivales en el conjunto de un período (incluso si ocurría excepcionalmente que fuese superado en una elección); 2º, identificarse al conjunto de la nación, a sus doctrinas, a sus ideas, a su estilo en alguna manera coincidiendo con los del período". Al respecto ver también Vega (1988: 208 y ss.).
2. Entendida como una actividad continua, con un alto grado de adhesión consciente a principios o plataformas programáticas. Oppo (*idem*) dice que en los períodos de amplia movilización social que provoca transformaciones en el sistema de estratificación social, y que implica por tanto un alto grado de participación política a causa de la necesidad que se siente de tomar parte en la redefinición del sistema social, es más probable la existencia o el nacimiento de partidos que representen intereses sociales.
3. En una situación de relativa marginalidad social también estuvieron los sectores más liberales del capital, agrupados en la ANFE (Asociación Nacional para el Fomento Económico).
4. En 1958, 1966 y 1978.
5. Al respecto ver las elaboraciones de Gramsci sobre el "partido orgánico" (1975: 44).
6. Según Duverger (1972: 324), "el escrutinio mayoritario de una sola vuelta tiende al bipartidismo".
7. El período que va de 1948 a fines de los setentas.
8. Por ejemplo, los límites para la negociación salarial o determinadas políticas económicas y sociales.
9. Sobre los sucesos de los años cuarenta y la Guerra Civil de 1948 hay una abundante bibliografía.
10. Según Lechner (1986: 34) la acción política necesita del ritual y del mito.

BIBLIOGRAFIA

- Bobbio, Norberto, *Estado, gobierno, sociedad; contribución a una teoría general de la política*. Barcelona: Plaza & Janés Editores, S.A., 1987.
- Corella, Roberto, *Evolución y limitaciones del sistema político-electoral de Costa Rica*. San José: UPAZ, PROFAL-UNITAR, FLACSO, Universidad de Costa Rica (mimeógrafo), 1987.
- Duverger, Maurice, *Sociología política*. Barcelona: Editorial Ariel, 1972, 11-31, 304-333, 377-417.
- Gramsci, Antonio, *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno*. México: Juan Pablos Editor, S.A., 1975.
- Hernández, Rubén, *Costa Rica: elecciones de 1986. Análisis de los resultados*. San José: CAPEL, 1986.
- Hirsch, Joachim, "Observaciones teóricas sobre el Estado burgués y su crisis", en Poulantzas, Nicos (compilador), *La crisis del Estado*. Barcelona: Editorial Fontanella, S.A., 1977, 123-151.

- Lechner, Norbert, *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*. Madrid: CIS-Siglo XXI Editores, S.A., 1986.
- Oppo, Anna, "Partidos políticos", en Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola, *Diccionario de política*. México: Siglo XXI Editores, S.A., 1986, 1183-1192.
- Seligson, Mitchell A. y Gómez, Miguel, "Elecciones ordinarias en tiempos extraordinarios: la economía política del voto en Costa Rica", en *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Vol. 13, fascículo 1 (1987), 5-24.
- Sobrado, Juan José, "Instrumento y fin", *La Nación*, 21-05-88-15A.
- Therborn, Goran, *¿Cómo domina la clase dominante?* Madrid: Siglo XXI Editores, S.A., 1979, 217-267.
- Vega, José Luis, "Crisis del Estado y partidos políticos en Costa Rica. Perspectivas y escenarios", en Barahona, Francisco (coord.), *Costa Rica hacia el 2000; desafíos y opciones*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad/UNITAR/PROFAL, 1988, 201-222.
- _____. *Poder político y democracia en Costa Rica*. San José: Editorial Porvenir, 1982.
- Villegas, Rafael, "Algunas consideraciones respecto a la legislación electoral de Costa Rica", en García, Jorge Mario et al., *Legislación electoral costarricense*. San José: CAPEL-Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, 1986, 15-45.
- _____. *El Tribunal Supremo de Elecciones y el Registro Civil de Costa Rica (análisis jurídico-estructural y técnico)*. San José: CAPEL, 1987.

BIBLIOGRAFÍA