



Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2021

Investigación de base

Características del funcionamiento y organización de los principales partidos políticos costarricenses en los años recientes

Investigador:

Juan Pablo Sáenz Bonilla

Vanesa Beltrán Conejo

San José | 2021



320
SA127c

Sáenz Bonilla, Juan Pablo.

Características del funcionamiento y organización de los principales partidos políticos costarricenses en los años recientes / Juan Pablo Sáenz Bonilla, Vanesa Beltrán Conejo. -- Datos electrónicos (1 archivo : 500 kb). -- San José, C.R. : CONARE - PEN, 2021.

ISBN 978-9930-607-86-2

Formato PDF, 29 páginas.

Investigación de Base para el Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2021 (no. 27)

1. PARTIDOS POLÍTICOS. 2. ORGANIZACIÓN. 3. COSTA RICA. I. Beltrán Conejo, Vanesa. II. Título.



Índice

Presentación	1
Introducción.....	1
Aspectos teórico-metodológicos.....	1
Hallazgos del estudio	3
Conclusiones	23
Referencias consultadas.....	24
Referencias	25

Presentación

Esta Investigación se realizó para el Informe Estado de la Nación 2021. El contenido de la ponencia es responsabilidad exclusiva de su autor, y las cifras pueden no coincidir con las consignadas en el Informe Estado de la Nación 2021 en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Introducción

Esta investigación analiza las principales características, continuidades y cambios del funcionamiento y organización de tres partidos políticos nacionales: Liberación Nacional (PLN), Unidad Social Cristiana (PUSC) y Acción Ciudadana (PAC). En ese marco, la investigación inicia con algunas aproximaciones teóricas y metodológicas y posteriormente expone los principales hallazgos derivados del trabajo de campo cualitativo y del análisis respectivo. En concreto se analizan los siguientes elementos de las organizaciones partidarias:

- Trayectorias políticas personales: motivaciones, referentes y vinculación con el partido.
- Socialización política e ideológica en el partido.
- Ciclo de los partidos políticos en Costa Rica.
- Los partidos políticos en el periodo no electoral.
- Estructuras organizativas de los partidos con pocos cambios recientes.
- Distribución del poder dentro de los partidos políticos.
- Relaciones entre la estructura central de los partidos y las alcaldías y regidurías electas.
- Relaciones entre la estructura del partido y la fracción legislativa
- Relaciones entre las (pre)candidaturas presidenciales y el partido.

Aspectos teórico-metodológicos

Aunque los partidos pueden ser analizados en su dimensión externa (Alcántara y Freidenberg, 2003), poniendo énfasis en su función electoral (Bartolini, 1996; Oñate, 1997; Artiga, 2000: 14), en esta investigación se analizan los partidos políticos como organizaciones complejas (Panebianco, 2009) y como unidades de análisis en sí mismos (Alcántara, 2006; Blanco, 2010) desde una visión de rayos “x” (Rosales, 2009: 137) de su dimensión interna (Alcántara y Freidenberg, 2003).

En el estudio, se abordan tanto las prácticas formales de los partidos políticos, las cuales son definidas por la legislación nacional o por sus estatutos partidarios. Asimismo, se analizan las prácticas “reales” de los partidos (Freidenberg, 2006: 119; Rosales, 2009: 38), entendidas como aquellas “prácticas partidarias no formalizadas o no establecidas o reconocidas jurídicamente en las leyes nacionales ni en los estatutos partidarios; o sea, las prácticas informales o cotidianas asumidas como parte del funcionamiento normal en el partido político” (Rosales, 2009: 38).

En términos metodológicos, se estudian aquellos partidos políticos de escala nacional que hayan ocupado la Presidencia del Poder Ejecutivo y hayan sido oposición mayoritaria en el algún momento del periodo multipartidista (1998-2022). Dado el interés de estudiar la relación entre instancias nacionales y locales, se incluyeron sólo aquellos partidos que al momento de la investigación contaran con un alcalde o alcaldesa electo. Los partidos políticos seleccionados son: Liberación Nacional (PLN), Unidad Social Cristiana (PUSC) y Acción Ciudadana (PAC).

Una vez seleccionados los partidos, se realizan seis¹ entrevistas semi-estructuradas por cada partido político. Las entrevistas se realizaron a algunos(as) de sus principales líderes partidarios, específicamente a las personas que ocuparan los siguientes cargos o roles:

- Presidencia del Partido.
- Secretaría General del Partido.
- Ex Presidencia o Ex Secretaría General del Partido.
- Jefatura de fracción del partido (periodo 2020-2021).
- Alcaldía (Seleccionada según magnitud del padrón electoral cantonal).
- Regiduría propietaria (Seleccionada según magnitud del padrón electoral cantonal).²

Cuadro 1

Distribución de entrevistas por partido

Partido político	Cantidad de entrevistas realizadas	Cargos de las personas entrevistadas
Liberación Nacional	6	Presidencia de Partido Ex- presidencia de partido Secretaría General del partido Alcalde electo Jefatura de fracción
Unidad Social Cristiana	5	Presidencia de Partido Ex- secretario general del partido Secretaría General del partido Alcalde electo Regiduría electa
Acción Ciudadana	6	Presidencia de Partido

¹ En el caso del PUSC se realizaron únicamente 5 entrevistas. La persona entrevistada como Ex-Secretario General del Partido también ocupaba la jefatura de la fracción legislativa del partido en el momento de la investigación (legislatura 2021-2022) por lo que también se recogen experiencias de una persona que ocupara ese cargo. Aunque se intentó entrevistar a otra persona diputada vinculada con la jefatura o subjeftura de fracción no fue posible por cuestiones de salud de la persona diputada o por dificultades de tiempo de cara al cierre del proceso de investigación.

² En el caso de Liberación Nacional, dado la imposibilidad de coordinar la entrevista con una regiduría propietaria de los cantones con mayor magnitud de padrón, se utilizó el criterio de disponibilidad y se realizó la entrevista a una representante de un cantón de menor tamaño. Lo mismo sucedió con el caso de la alcaldía y regidurías electas del Partido Unidad Social Cristiana.

Partido político	Cantidad de entrevistas realizadas	Cargos de las personas entrevistadas
		Ex- presidencia de partido Secretaría General del partido Alcalde electo Jefatura de fracción Regiduría electa

Fuente: Elaboración propia.

Hallazgos del estudio

A continuación, se presentan los resultados del análisis de las 17 entrevistas realizadas, organizados en función de las áreas temáticas sintetizadas en la Introducción de la investigación:

Trayectorias políticas personales: motivaciones, referentes y vinculación con el partido

Con el objetivo de explorar los recorridos, motivaciones y referentes políticos que atraviesan las trayectorias de las personas entrevistadas, se dedicó la primera sección de la entrevista a reconstruir: (1) la cantidad de años que tienen las personas entrevistadas de participar formalmente en política, (2) el tipo de organización política con la que inicialmente se vincularon, (3) las motivaciones de su vinculación en la política nacional y (4) los tres principales referentes políticos que han marcado su trayectoria política.

Todas las personas entrevistadas cuentan con una trayectoria de participación en política de más de 15 años y la persona con menos años de participación lo hace aproximadamente desde el 2012. A lo largo de este proceso, la mayoría de personas entrevistadas se ha vinculado con otras organizaciones además del partido político en el que actualmente militan: movimientos sociales (estudiantiles, de mujeres, colectivos urbanos, entre otros), sindicatos, cámaras empresariales, y organizaciones locales no partidarias fueron las mencionadas por las diecisiete personas consultadas.

Al preguntarles por qué se involucraron inicialmente en política (en su partido o en otra organización de las ya mencionadas), las y los entrevistados señalaron motivaciones diversas, relacionadas con el interés de atender los problemas nacionales, revalorizar la labor de las y los políticos, defender intereses sectoriales, e intervenir en las realidades socioeconómicas locales. Esta última motivación fue mencionada sobre todo por las personas que ocupan las alcaldías y regidurías, a diferencia de las y los presidentes de los partidos, secretarías/os generales y jefaturas de fracción, que reproducen un relato centrado en los valores democráticos-nacionales, y en la búsqueda del bienestar para el país.

A continuación, se presenta el cuadro 2, en el que se muestra la distribución de los referentes políticos mencionados por las y los entrevistados como personas influyentes en su carrera y militancia partidarias.

Cuadro 2

Distribución de referentes políticos por partido entre intra-partidarios y extra-partidarios

Partido político	Porcentaje de menciones de referentes intrapartidarios	Porcentaje de menciones de referentes extrapartidarios
Liberación Nacional	87.50% (14 menciones de 16)	12.5% (2 menciones de 16)
Acción Ciudadana	64.28% (9 menciones de 14)	35.70% (5 menciones de 14)
Unidad Social Cristiana	66.6% (8 menciones de 12)	33.38% (4 menciones de 12)

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a líderes partidarios.

Como lo muestra este cuadro, los referentes mencionados por las personas entrevistadas del Partido Liberación Nacional son predominantemente intrapartidarios. Esto hace alusión al peso simbólico e histórico que tienen figuras como José Figueres Ferrer, Luis Alberto Monge y Daniel Oduber, líderes mencionados en reiteradas ocasiones. También da cuenta de los procesos de socialización política del partido, recordando que se trata de la organización partidaria más antigua del país.

En el caso del Partido Acción Ciudadana, el nombre de Ottón Solís fue mencionado varias veces como referente intrapartidario, lo mismo que Luis Guillermo Solís, primer presidente de la República por ese partido. También, hubo menciones de personajes que, aunque no son explícitamente miembros del partido, reflejan el vínculo del PAC con el sector académico y cultural del país: Victoria Garrón de Doryan, Manuel Formoso y Rodolfo Cerdas son señalados en este grupo.

En los tres partidos estudiados, se mencionan las figuras de expresidentes como referentes en la carrera política de los y las entrevistadas (Luis Guillermo Solís, Laura Chinchilla, Daniel Oduber, Francisco Orlich, José Figueres Ferrer, Abel Pacheco, Miguel Ángel Rodríguez, Rafael Ángel Calderón Fournier). En el caso del Partido Unidad Social Cristiana se mencionan figuras de expresidentes como Rafael Ángel Calderón Guardia y José Joaquín Trejos que, si bien no fueron militantes de este partido (fueron figuras de los partidos Republicano Nacional y Unificación Nacional), son referentes para la posterior fundación del PUSC a inicios de los años 80.

En cuanto a las motivaciones que señalan las y los entrevistados para vincularse a la política, fueron divididas en dos grupos: menciones a eventos históricos de tipo *clivaje* y motivaciones más generales. En el primer grupo, se clasificaron las referencias al proceso del referéndum del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (2006-2007) y las movilizaciones sociales contra la *Aluminium Company of America* (ALCOA) (1970) y el Combo ICE (2000). En el segundo grupo, se colocaron las referencias a tradiciones familiares, vínculo de la persona con los valores y principios de los partidos, y el interés por el bienestar general del país.

Al hacer la distribución porcentual de estas motivaciones se obtienen los siguientes datos: en los tres partidos, aquellas que se colocan en la categoría "generales" obtienen bastantes más menciones que las que responden al grupo de "clivajes". En el PLN esta distribución es de 14.28% para los eventos tipo clivaje y 85.71% en la categoría "generales", en el PUSC, esta distribución es de 0% en la primera categoría y 100% en la segunda. Para el PAC, la distribución se divide en 15.38% de motivaciones de clivaje y 84.61% que aluden a aspectos más generales.

De esta primera sección de resultados, se extraen algunos datos importantes sobre el arraigo partidario y el vínculo que van construyendo las y los entrevistados con la política y estas organizaciones. El peso histórico de partidos como Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana sigue siendo relevante para las y los entrevistados en cuanto a la producción de liderazgos; por otro lado, Acción Ciudadana, siendo un partido más joven, representa una organización que refleja valores, luchas y principios con los cuales se identifican las y los representantes entrevistados, a pesar de que no se refleja en la producción de referentes políticos de manera tan evidente como en los otros dos casos.

Socialización política e ideológica en el partido

Para los efectos de esta investigación se comprende la ideología como una visión del mundo y como un conjunto de ideas, principios y valores que tienen las personas y las organizaciones políticas, incluyendo los partidos políticos.

La ideología de los partidos costarricenses fue investigada en 2013 por el Programa del Estado de la Nación (Gómez Campos, 2013) pero después de algunos años vale la pena analizar las percepciones de los liderazgos partidarios sobre eventuales cambios en la ideología de sus partidos en el último lustro.

En los tres partidos estudiados parte de las personas líderes entrevistadas reconoce cambios ideológicos en sus organizaciones en los últimos 5 años. Este cambio ideológico es más reconocido entre los liderazgos del PLN ya que 66,6% (4n) de las personas entrevistadas reconoce expresamente cambios en la ideología del partido, mientras el 33,3% restante expresa que el PLN no ha cambiado expresamente su ideología, pero ha hecho cambios producto de las condiciones sociales y el contexto. Por ejemplo, una de las personas entrevistadas señala la liberalización de la propuesta económica del partido como respuesta al contexto, mientras otra expresa que si el partido se había movido al neoliberalismo se debía a que no había tenido alternativa.

De esa forma, las percepciones de los(as) líderes entrevistados(as) incluyen ideas como la desactualización de los principios ideológicos originales; la pérdida de su esencia de social democracia y un movimiento hacia el centro derecha, esto en el marco de su naturaleza de partido como órgano vivo que cambia antes las necesidades de la ciudadanía. Los cambios que más destacan se refieren a las posiciones socioeconómicas. Las razones de estos cambios ideológicos –según las entrevistas- refieren a los cambios socioeconómicos en el contexto internacional; a la presencia de grupos diversos dentro del partido lo cual incluye la participación de grupos gremiales que representan sectores neoliberales, y a la pérdida de formación de cuadros y de la naturaleza del PLN como "partido de pensamiento".

En el PAC, algunos/as de sus líderes perciben una continuidad en la ideología del partido (33,3%), mientras que los líderes restantes reconocen una actualización ideológica, un énfasis en nuevos temas o un cambio ideológico expreso (66,6%). En cuanto a la actualización ideológica se considera que los principios del partido siguen siendo los mismos pero se han actualizado posiciones sobre temas como matrimonio igualitario, aborto y nuevos temas. Asimismo, se considera que el énfasis del partido se trasladó de temas como la ética en la función pública y el desarrollo de ciertos sectores productivos hacia temas como los derechos humanos (como conductor de la agenda), la política ambiental y temas relativos al derecho a la ciudad. La persona líder que percibe un cambio ideológico considera que el partido ha cambiado porque, según su criterio, al inicio del partido había influencia de un sector de izquierda en la organización que se ha sustituido por una visión menos pro-Estado y de mayor apertura hacia el sector privado y los emprendimientos.

Según las personas entrevistadas, los cambios ideológicos mencionados responden a varios factores: un tránsito generacional que ha llevado a personas jóvenes y con otra visión a posiciones de poder dentro del partido y cargos públicos; al ingreso al partido de personas con una visión más proclive al sector privado-empresarial que ha diversificado y balanceado las posiciones intrapartidarias, y a la experiencia de haber gobernado y no haber sido solamente oposición lo cual ha ajustado algunas posiciones. El partido se concibe actualmente no como organización monolítica sino como un partido de “alto espectro” donde hay sectores más a la izquierda y más a la derecha que procuran acercar al partido a sus posturas, lo cual ha generado alguna conflictividad interna en torno a puntos de inflexión como los temas de empleo público, los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y el papel de los sindicatos.

En el PUSC, 4 de los 5 líderes entrevistados/as perciben un cambio en la ideología del partido. Entre los cambios mencionados se incluye una reducción del componente social y cristiano, una adaptación a visiones económicas más empresariales y una renuncia en algunos temas sociales que caracterizaron anteriormente al partido como -por ejemplo- la actualización de la Caja Costarricense de Seguro Social. Dichos cambios o situaciones ideológicas son atribuidas por las personas entrevistadas a los cambios sociales, a la respectiva “modernización” partidaria y a una vinculación distinta con las encíclicas papales. Asimismo, para una de las personas entrevistadas se atribuye a que las personas del partido y la bancada no están formadas en el cumplimiento de la carta ideológica del PUSC, a la creencia en líderes mesiánicos del partido y a la renuncia del partido a la formación ideológica que ha disminuido el contenido ideológico de la organización.

Con respecto a este último tema, se investigó acerca de la existencia o no de procesos de formación política-ideológica dentro de los partidos, evidenciando una debilidad estructural de los partidos políticos en esta materia, aunque con matices dependiendo de cada partido.

En el caso del PLN, todas las personas que se refirieron al tema (5 de 6n) mencionaron que el partido dispone de procesos de formación política y particularmente de una instancia de formación denominado Instituto de Capacitación Política Rodrigo Facio (ICARF), el cual se percibe como desfinanciado y debilitado. Entre sus últimas actividades se destaca una capacitación virtual sobre el “Protocolo de salud para la convención del 6 de junio” (2021) y

capacitaciones sobre los procesos de renovación de estructuras distritales (<https://www.facebook.com/ICARF/>).

En el PAC, hay posiciones divergentes entre quienes consideran que sí hay procesos de formación política-ideológica en el partido, entre quienes los consideran existentes pero puntuales o limitados y entre quienes expresamente niegan su existencia. En ese marco, se reconoce la realización de capacitaciones virtuales no formales ni institucionalizadas acerca de temas como la gestión municipal para nuevas autoridades, capacitaciones para los procesos electorales y espacios para el análisis de temas de la coyuntura nacional.

Al igual que en el PLN se reconoce la existencia de instancias partidarias formales dedicadas a la formación política-ideológica como la Comisión de Capacitación y Formación Ciudadana y otras Comisiones que realizan actividades de reflexión política. A pesar de esto, se percibe debilidad y poca proactividad en la Comisión formada para atender dichos procesos. En el II Congreso Ciudadano se pretendió la formación de un Instituto de Formación pero no ha podido ser concretado.

En relación al PUSC, la mayoría de líderes entrevistados (4 de 5) reconocen que sí existen procesos de este tipo dentro de su partido, pero en la descripción de los mecanismos específicos las respuestas se limitan a procesos auspiciados por la Fundación Konrad Adenauer Stiftung. Uno de los entrevistados niega la existencia de este tipo de procesos, lo cual reconoce como un problema del PUSC y de los otros partidos del país.

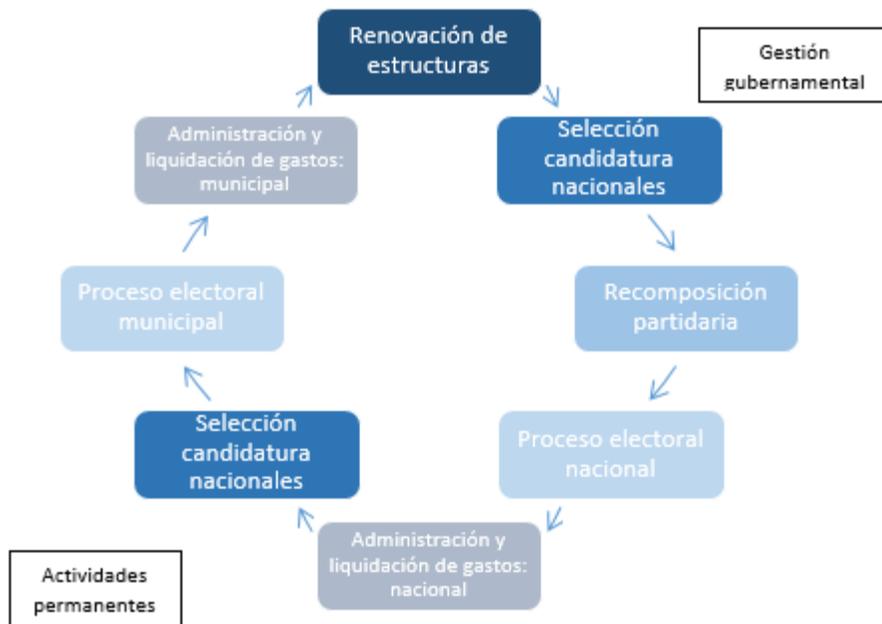
En conclusión, aunque los partidos realizan algunos procesos de formación política-ideológica y cuentan con instancias formales para realizar esta función (PLN-PAC), sus actividades son principalmente dispersas, puntuales y en ocasiones informales. Esto se confirma con las entrevistas realizadas y también con el bajo monto que los partidos liquidan como parte del rubro de capacitación. Por tanto, más allá de las causas internas de las debilidades en capacitación, también es atribuido por los partidos a la modalidad de reembolso del sistema de financiamiento de partidos políticos (Sáenz-Bonilla, 2017)

Los partidos costarricenses analizados no se constituyen como partidos de masas (Rosales y Rojas, 2012) ni como “máquinas ideológicas” (Alcántara, 2006) sino más bien como partidos electoralistas (Gómez Campos, 2013) que privilegian su fase electoral sobre los procesos de socialización política-ideológica y algunas de sus funciones sociales (Rosales y Rojas, 2012: 32-33). Esta característica de los partidos políticos impacta toda la dinámica partidaria incluidos los procesos de renovación de estructuras, tal y como se menciona posteriormente.

Ciclo de los partidos políticos en Costa Rica

A partir de la realización de las entrevistas y del análisis del régimen electoral costarricense y la dinámica de los partidos políticos, se concluye que los partidos tienen un ciclo político-administrativo que determina su funcionamiento y organización. A continuación, se presenta una representación del “Ciclo de los partidos políticos en Costa Rica”.

Figura 1.
Ciclo de los partidos políticos en Costa Rica



Fuente: Elaboración propia.

El ciclo está conformado por las siguientes 8 fases:

- Proceso de renovación de estructuras: En este proceso se forman y realizan las Asambleas distritales (si aplica), cantonales y la Asamblea Nacional. De estas asambleas se conforman los distintos Comités Ejecutivos para cada uno de los niveles territoriales.
- Proceso de selección de candidaturas nacionales: Por medio de Convenciones o decisiones asamblearias se seleccionan candidaturas presidenciales y legislativas.
- Recomendación partidaria de tendencias y facciones: Después de los procesos de selección de candidaturas hay un proceso de recomposición, negociación y en ocasiones de conciliación entre las tendencias o facciones que participaron del proceso anterior. Este proceso suele ser informal y variado dependiendo del partido, la coyuntura y la “virulencia fraccional” (Sartori citado por Fernández 1993, 181) que se haya presentado.
- Proceso electoral nacional: En este momento los partidos se enfocan en la organización, búsqueda de financiamiento y participación en las elecciones nacionales. Toman importancia nuevas instancias partidarias como los Comandos de Campaña y la figura de la candidatura presidencial.
- Proceso administrativo y de liquidación de gastos de las elecciones nacionales: En este momento, el partido y principalmente el Comité Ejecutivo Nacional se dedican a labores

administrativo-burocráticas como los informes financieros al órgano electoral, los procesos de liquidación de gastos y pago de deudas.

- Proceso de selección candidaturas municipales: Dado el cambio en el calendario de las elecciones municipales que evitó la coincidencia de las elecciones nacionales y locales en el mismo año, en este momento los partidos se abocan a seleccionar sus candidaturas a cargos de elección popular municipal, lo cual suele hacerse aprovechando la estructura territorial de la que disponen los partidos políticos.
- Proceso electoral municipal: En este momento los partidos se enfocan en la organización, búsqueda de financiamiento y participación en las elecciones municipales.
- Proceso administrativo y de liquidación de gastos de las elecciones municipales: En este proceso los partidos se dedican a labores administrativo-burocráticas como los informes financieros al órgano electoral, los procesos de liquidación de gastos y pago de deudas de las campañas electorales realizadas en los cantones en los que se participó.

Además de estas fases y durante la realización de sus procesos, los partidos realizan “actividades permanentes” como la administración de sus organizaciones, la comunicación entre instancias partidarias y la realización de informes trimestrales (en periodo no electoral) al órgano electoral. Asimismo, el ciclo de los partidos políticos se realiza en paralelo de las actividades de gestión gubernamental en aquellos partidos en los que se haya elegido representantes en cargos públicos (Presidencia, fracción legislativa y autoridades municipales). Como cualquier representación de la realidad sociopolítica, este ciclo debe ser comprendido como una representación de la dinámica de los partidos y como una forma de esquematizar e interpretar su funcionamiento. Por lo tanto, no debe entenderse necesariamente como un resumen de completamente todas las actividades partidarias ni como un proceso lineal o unidireccional.

Como puede notarse, el ciclo de los partidos políticos está movido por la dinámica electoral porque incluso aquellas fases que -en principio- no son actividades electorales y que se realizan en el periodo no electoral (renovación de estructuras y procesos administrativos y de liquidación de gastos) responden a dicha dinámica. Las características del régimen electoral (como reglas del juego de competencia electoral y estructuración de los partidos políticos) permean el funcionamiento y organización de los partidos como unidades y como organizaciones complejas.

Los partidos políticos en el periodo no electoral

El periodo no electoral se redujo sustancialmente después de la reforma electoral que implicó que a partir de 2016 las elecciones municipales, incluyendo la elección de Concejos Municipales, se concentraran en un mismo proceso electoral dos años después de las elecciones nacionales (Picado, 2018, 179).

Investigaciones anteriores del Programa Estado de la Nación mostraron que después de las elecciones los partidos políticos tienden a reducirse y buena parte de sus instancias partidarias se desactivan (Gómez Campos, 2013: 69) al menos parcialmente, entrando en un momento de “hibernación partidaria” (Programa Estado de la Nación, 2013: 282). Posteriormente se mostró que, en el periodo no electoral, los partidos realizan actividades burocrático-administrativas permanentes para cumplir con las obligaciones financieras establecidas por la legislación (Sáenz Bonilla, 2017: 33). Esa sigue siendo la dinámica de los partidos en el periodo no electoral, sumado a las tareas de renovación de estructuras de los partidos.

De manera más detallada, las personas del PLN entrevistadas señalaron que en periodo no electoral se desarrollan algunos procesos de formación (limitados como se expuso anteriormente) y algunos órganos como el Directorio Político mantienen reuniones periódicas.

En el caso del PUSC, se mencionan algunas actividades administrativas y destaca la opinión de un ex miembro del CEN del partido al señalar que en periodo no electoral el partido procura “sobrevivir”, entendiéndose que tampoco hay una continuidad ni un seguimiento a los partidarios o militantes.

Durante el periodo no electoral, el PAC parece un partido un poco más activo pero también con una reducción significativa de sus actividades. Entre las instancias que mantienen alguna actividad, las personas entrevistadas reconocen a la Comisión Política que se reúne periódicamente para discutir temas de interés y definir posiciones partidarias. Además, las personas líderes entrevistadas reconocen las acciones de algunas comisiones del partido como la Comisión de Mujeres, el órgano de Juventud del partido y la Comisión de Estudios y Programas que se encarga de hacer análisis de temas nacionales, análisis de instrumentos jurídicos (decretos y proyectos de ley por ejemplo), análisis de coyuntura y posicionamiento programático que alimenta las Convocatorias ciudadanas, los programas de Gobierno y las discusiones de la Comisión Política. Además, en los años recientes, el partido ha dedicado esfuerzos para mejorar procedimientos internos, la administración financiera y atender obligaciones derivadas de procesos judiciales en los que ha estado involucrado.

La victoria electoral y la consecuente conformación de Gobierno por parte del PAC en las dos últimas administraciones (2014-2018 y 2018-2022) ha generado una pérdida de capital humano para atender los temas administrativo-burocráticos y políticos del partido pues muchos de sus líderes han pasado a ocupar cargas en la gestión pública. Esto genera una curva de aprendizaje en las personas que asumen la administración del partido lo cual dificulta la profesionalización del funcionariado partidario.

Aunque esta situación sucede actualmente en el PAC (por haber ganado las últimas dos elecciones) no es un fenómeno exclusivo de este partido ya que se trata de un fenómeno que anteriormente le sucedió también al PLN después de ganar las elecciones, tal y como se registró en las entrevistas realizadas para la publicación de Sáenz Bonilla (2017).

Estructuras organizativas de los partidos con pocos cambios recientes

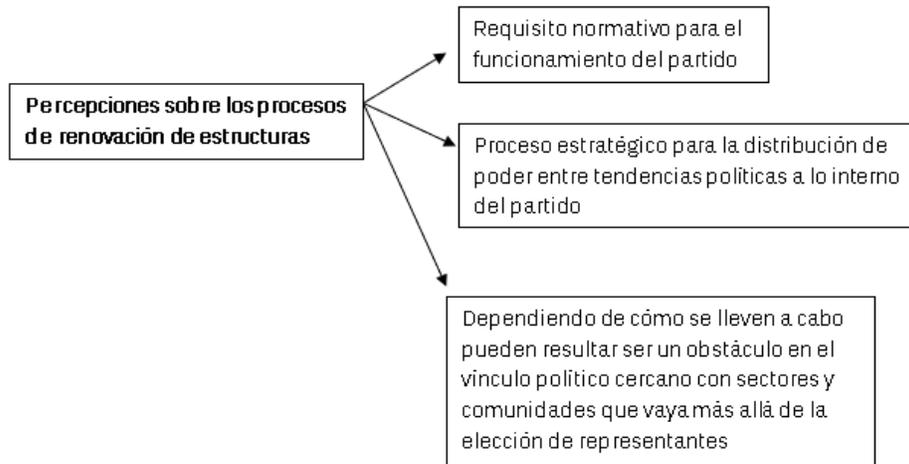
Anteriormente, desde el Programa Estado de la Nación, se ha dado seguimiento a los cambios de las estructuras formales de los partidos políticos (Gómez 2013, 2017; Gómez y Sáenz, 2015). En la última actualización de este esfuerzo de análisis y sistematización, se mencionó que entre los nueve partidos estudiados (que incluyen los casos de Liberación Nacional, Unidad Social Cristiana y Acción Ciudadana- analizados en la presente ponencia), existen diferencias significativas en cuanto a tamaño y complejidad de su estructura interna formal. Se clasificaron estas estructuras en tres tipos: amplio, intermedio y mínimo, siendo esta última la que se limita a cumplir con los criterios básicos definidos por el Código Electoral (Asamblea Legislativa, 2009).

Para efectos de esta investigación, los tres partidos estudiados se ubican en lo que el Informe del Estado de la Nación (2017) denomina como estructuras amplias; con una organización interna más compleja y de mayor tamaño que la que se establece por normativa. En cada una de las entrevistas realizadas, se retomaron los organigramas de estos partidos para evaluar los cambios y continuidades que han habido desde el año 2017 a la actualidad. El objetivo de esta sección era comparar el organigrama proyectado con la imagen actual de la estructura partidaria, identificar nuevas instancias o la eliminación de algún órgano del partido. De esta sección, llama la atención que las estructuras formales de los tres partidos se mantienen muy similares a la última vez en que fueron analizadas. Solo en las entrevistas realizadas a líderes y lideresas del PAC se señalaron cambios estructurales significativos: eliminación de las asambleas distritales y la consecuente formación de las Comunidades de Base Ciudadana (COBACI), modificaciones en el órgano de juventudes y en secretarías del partido. En el caso de Unidad Social Cristiana, en todas las entrevistas se señala el fortalecimiento de las secretarías que trabajan temáticas de género y juventudes, y se enfatizó en la idea de que las secretarías son instancias que se van adaptando a las necesidades de formación y agregación de intereses a lo interno de la organización partidaria.

Aunado a los cambios en las estructuras internas, se abordó la percepción de las personas entrevistadas sobre los procesos de renovación de estructuras en cada una de las agrupaciones partidarias (figura 2). Tomando en cuenta que estos procesos son un requerimiento normado por el sistema electoral, resulta relevante identificar, más allá de los aspectos formales-procedimentales, cuáles son las percepciones de las y los miembros del partido respecto de la manera en cómo se llevan a cabo, sus alcances y los desafíos que enfrentan actualmente. La siguiente figura muestra la clasificación de percepciones en torno a estos procesos, a partir del análisis de contenido realizado a las respuestas de las entrevistas. Cabe aclarar, que estas "ideas clave" no son excluyentes una de la otra y en muchos casos se mezclan dentro de una misma argumentación por parte de las y los entrevistados.

Figura 2

Percepciones sobre los procesos de renovación de estructuras: PLN-PUSC-PAC



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a líderes partidarios.

Ya sea como requisito, o como estrategia para distribución de poder en de la organización, lo cierto es que las personas entrevistadas concuerdan en la importancia que tiene este proceso en la vida interna del partido.

En el caso de las entrevistas realizadas al Partido Liberación Nacional aparece una reflexión que transita entre el reconocimiento de la importancia de los procesos de renovación de estructuras y la idea de que estos pueden terminar siendo un obstáculo para enriquecer el vínculo político cercano con sectores y comunidades que vaya más allá de la elección de representantes. Así, se señala que los estamentos del partido son aún rígidos y que la complejidad de esta estructura hace que las personas perciban que la única manera de tener injerencia dentro de la organización es entrando en alguna de las instancias de elección interna.

El peso que tiene el proceso de renovación de estructuras en un partido como Liberación Nacional es tal, que, desde la perspectiva de algunas y algunos entrevistados, diluye la importancia de las relaciones cotidianas que el partido debe mantener con sectores sociales, y organizaciones locales. Es decir, que la estructura pasa a estar mediada por una dimensión electoral que corre el riesgo de ir erosionando procesos paralelos que, en palabras de una entrevistada "mantienen vivo al partido y cerca de las comunidades".

Por el contrario, en el caso del Partido Unidad Social Cristiana, la estructura formal y las respectivas instancias a nivel distrital y cantonal aparecen más como requisitos normativos, aunque no dejan de ser relevantes para la distribución de poder entre tendencias partidarias que a la larga elige candidaturas a las diputaciones.

La discusión sobre las distancias que se reflejan entre las estructuras formales y su funcionamiento abren la posibilidad de analizar las relaciones que se van construyendo a lo interno de los partidos, entre sus distintas instancias políticas y de gestión. Para esta ponencia

se aborda con particular interés, los vínculos que construye la estructura central de los partidos con sus bases territoriales y representaciones locales electas.

Distribución del poder dentro de los partidos políticos

Según Dahl, la influencia es comprendida como una relación entre actores, en la que un actor induce a otros actores a actuar en una forma específica³ (Dahl, 1968: 52). Con el interés de conocer cuáles son las instancias/órganos que más influencia ejercen en la dinámica partidaria, se les solicitó a las personas líderes de los partidos que ordenaran seis instancias/órganos del partido según el nivel de influencia que –en la práctica- ejercen en la organización. La instancia/órgano ubicada en el puesto 1 se consideraba como la más influyente, y la ubicada en el 6 como la menos influyente.

Una vez recolectada la información por medio de las entrevistas con líderes partidarios, se construyó un indicador de “influencia partidaria” asignando puntajes a cada instancia u órgano según la ubicación definida por cada persona entrevistada. Se le asignaron 6 puntos a la instancia/órgano ubicada en el primer lugar de influencia, 5 puntos al segundo, 4 puntos al tercero, 3 puntos al cuarto, 2 puntos al quinto y 1 punto al sexto y último. Los resultados generales de los partidos PLN, PUSC y PAC son los siguientes:

Cuadro 3

Influencia partidaria según instancia/órgano partidario: PLN-PUSC-PAC

Posición	Instancia/Órgano	Puntaje obtenido
1	Asamblea Nacional	84 pts
2	Fracción Legislativa	75 pts
3	Comité Ejecutivo Nacional (CEN)	73 pts
4	Candidato o excandidato presidencial	52 pts
5	Otra instancia partidaria	37 pts
6	Algún representante político electo en un cargo público (diferente a la fracción legislativo)	36 pts

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas con líderes partidarios.

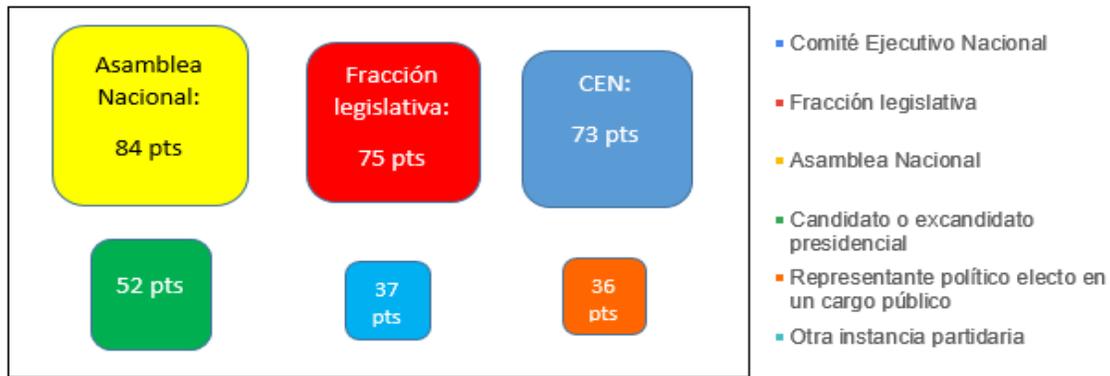
Como puede notarse, en los partidos analizados (PLN-PUSC-PAC), la Asamblea Nacional es descrita como la instancia/órgano con más influencia en los partidos (84 pts), seguido por la Fracción legislativa (75 pts) y el Comité Ejecutivo Nacional (73 pts) de sus organizaciones. Más alejado en cuanto a puntaje, se encuentra la figura del candidato o ex candidato presidencial (52 pts), otra instancia partidaria (37 pts) y algún representante político electo en un cargo público (que no sea legislador) (36 pts). A continuación, se presenta una representación en la que por

³ Aunque Dahl utiliza el concepto de “influencia”, en el subtítulo se ha hecho referencia a la distribución del poder. Aunque en la teoría política general, la influencia y el poder no son necesariamente lo mismo, el concepto de Dahl de “influencia” remite al concepto weberiano del poder entendido como “la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad.” (Weber, 1964: 43).

medio del tamaño de las figuras se refleja su nivel de influencia en los partidos políticos, esto a partir de los datos de las entrevistas con líderes partidarios:

Figura 3

Representación de influencia partidaria según instancia/órgano partidario: PLN-PUSC-PAC



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas con líderes partidarios.

En el caso específico del PLN, se reproduce la distribución de la influencia de las instancias/órganos partidarios visto para los tres partidos analizado, dejando a la Asamblea Nacional (32 pts) y a la Fracción legislativa (26 pts) como las instancias/órganos con más influencia en el partido.

Cuadro 4

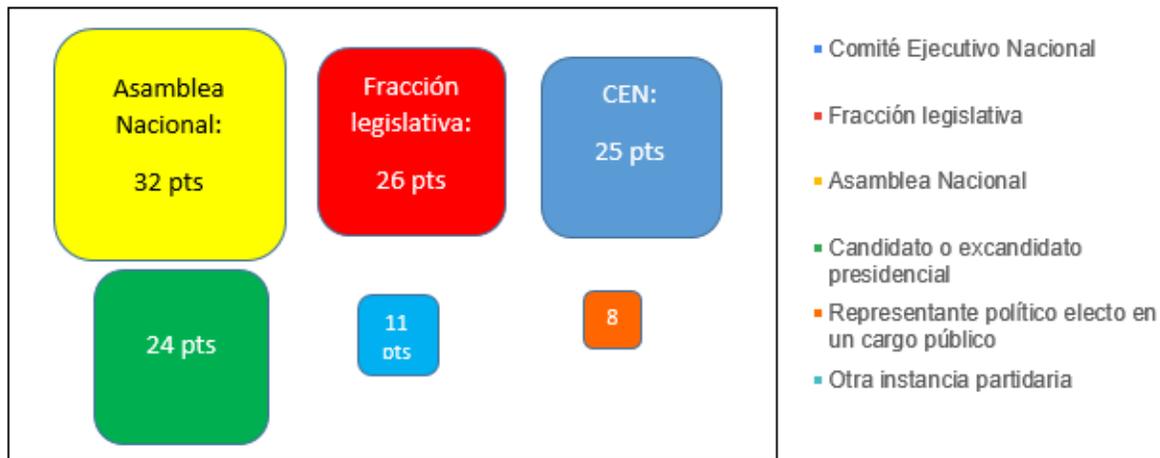
Influencia partidaria según instancia/órgano partidario: PLN

Posición	Instancia/Órgano	Puntaje obtenido
1	Asamblea Nacional	32 pts
2	Fracción legislativa	26 pts
3	Comité Ejecutivo Nacional	25 pts
4	Candidato o excandidato presidencial	24 pts
5	Otra instancia partidaria	11 pts
6	Algún representante político electo en un cargo público (diferente a la fracción legislativo)	8 pts

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas con líderes partidarios.

La figura #4 es muy representativa de la poca influencia que se les reconoce a otras instancias partidarias (por ejemplo, el Directorio Político del partido) (11 pts) y a representantes políticos electos en un cargo público (diferente a la fracción legislativa) (8 pts), lo cual puede ser explicado por no ocupar el Poder Ejecutivo en las dos últimas administraciones.

Figura 4
Representación de influencia partidaria según instancia/órgano partidario: PLN



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas con líderes partidarios.

En el caso del PAC, también la Asamblea Nacional (29 pts), la Fracción legislativa (26 pts) y el Comité Ejecutivo Nacional (24 pts) son las instancias/órganos reconocidos con mayor influencia partidaria. Sin embargo, destaca que Otra instancia partidaria (18 pts) se ubica como la cuarta instancia/órgano con mayor influencia lo cual es explicado al peso político de la Comisión Política del partido y a los diversos movimientos o grupos de pensamiento que existen dentro del partido: La Red Progresista, Grupo +Costa Rica, Movimiento Esperanza, Grupo Germinal, Grupo Futuro, entre otros.

Aunque la mención de “otra instancia partidaria” no es tan relevante en las respuestas recogidas para la elaboración del indicador de “influencia partidaria”, de las entrevistas se extrae que los movimientos o grupos de pensamiento descritos son muy importantes en la actualidad del PAC a tal punto que se han creado instancias informales en el partido que los incluyen. Este es el caso de las Mesas de Diálogo que ha conformado el partido para reunir a las autoridades de la organización (Comisión Política, CEN, Fracción legislativa, algunas Comisiones) con dichos movimientos o grupos de pensamiento para construir acuerdos políticos sobre la selección de candidaturas y la convención interna del PAC y así viabilizar la toma de decisiones en el órgano formal de toma de decisiones: la Asamblea Nacional en la que tienen representación esos movimientos o grupos de pensamiento.

Cuadro 5

Influencia partidaria según instancia/órgano partidario

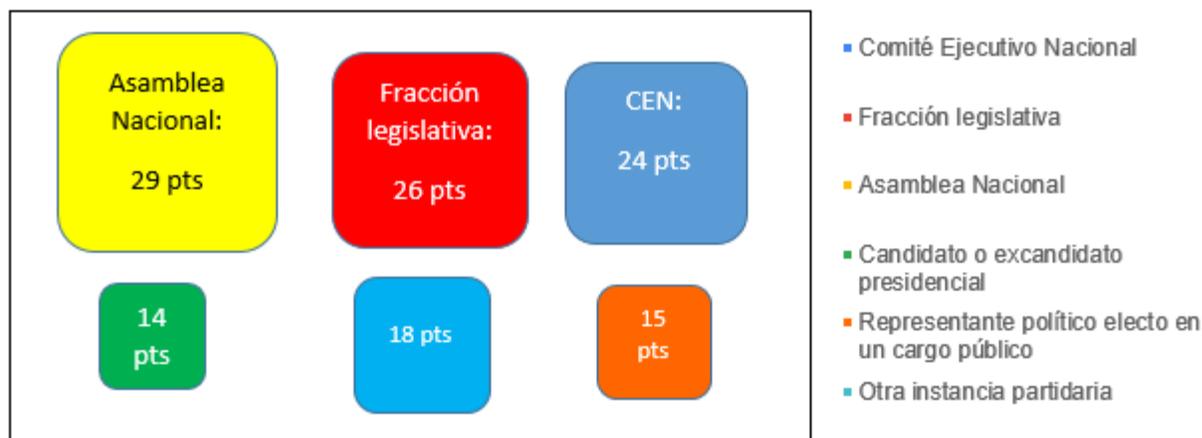
Posición	Instancia/Órgano	Puntaje obtenido
1	Asamblea Nacional	29 pts
2	Fracción legislativa	26 pts
3	Comité Ejecutivo Nacional	24 pts
4	Otra instancia partidaria	18 pts
5	Algún representante político electo en un cargo público (diferente a la fracción legislativo)	15 pts
6	Candidato o excandidato presidencial	14 pts

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas con líderes partidarios.

Como puede notarse en la Figura #5, la diferencia en los puntajes entre las instancias/órganos partidarios es menor que en el caso del PLN antes reseñado:

Figura 5

Representación de influencia partidaria según instancia/órgano partidario: PAC



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas con líderes partidarios.

Por su parte, en el PUSC la diferencia en el nivel de influencia entre las principales instancias/órganos partidarios es menor que la reportada en el PLN y PAC ya que las menciones ubican al Comité Ejecutivo Nacional (CEN) (24 pts), la Fracción legislativa (23 pts) y la Asamblea Nacional (23 pts) casi con el mismo puntaje en el indicador de “influencia partidaria”.

Cuadro 6

Influencia partidaria según instancia/órgano partidario: PUSC⁴

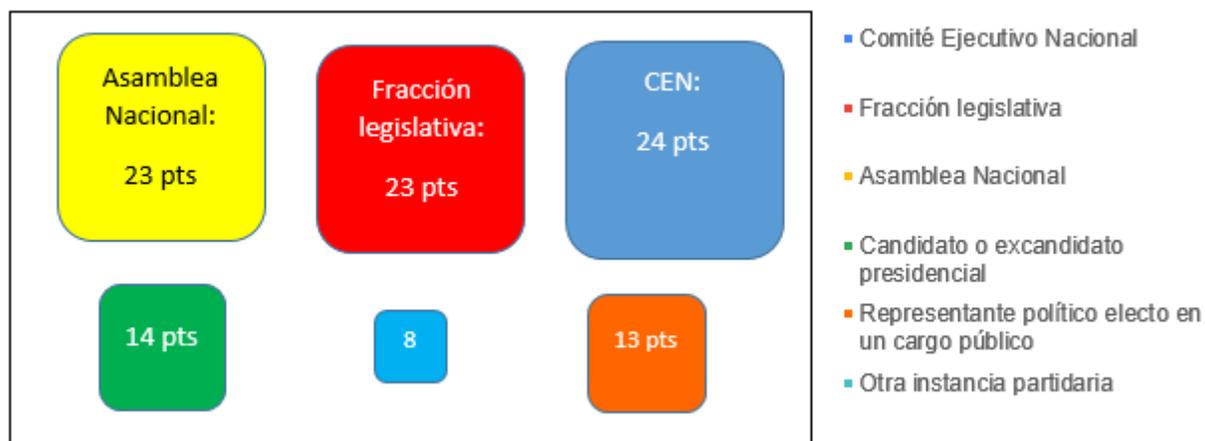
Posición	Instancia/Órgano	Puntaje obtenido
1	Comité Ejecutivo Nacional	24 pts
2	Fracción legislativa	23 pts
3	Asamblea Nacional	23 pts
4	Candidato o excandidato presidencial	14 pts
5	Algún representante político electo en un cargo público (diferente a la fracción legislativa)	13 pts
6	Otra instancia partidaria	8 pts

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas con líderes partidarios.

Como puede apreciarse en la Figura #6, con algo menor influencia aparece el candidato o excandidato presidencial (14 pts), algún representante político electo en un cargo público (diferente a la fracción legislativa) (13 pts) y otra instancia partidaria (8 pts).

Figura 6

Representación de influencia partidaria según instancia/órgano partidario: PUSC



Nota: Los datos derivados de 5 entrevistas fueron ponderados para mantener el mismo tamaño de las figuras que en los otros partidos.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas con líderes partidarios.

Independientemente de la utilidad del indicador de “influencia partidaria” construido para esta investigación, debe considerarse que la influencia de las instancias/órganos partidarios no es estática y que esta relación de fuerzas puede variar dependiendo del momento histórico y principalmente del momento del ciclo de los partidos políticos (ver arriba), tomando en cuenta que la influencia de las instancias/órganos y de los actores no opera de igual manera en el periodo electoral que en el periodo no electoral (por ejemplo con la influencia del candidato presidencial en el periodo electoral). Asimismo, debe comprenderse que este indicador (como

⁴ El puntaje final en el PUSC es menor debido a que en este partido se realizaron 5 entrevistas y en los otros partidos se realizaron 6.

cualquier otro) permite un acercamiento al fenómeno descrito pero que se trata de procesos mucho más complejos y que no necesariamente responden a lógicas completamente jerárquicas del poder. Por último, dada la naturaleza cualitativa del estudio, debe considerarse que el indicador depende exclusivamente de las respuestas ofrecidas por las personas entrevistadas y que lo que se registra también refiere a sus percepciones y al reconocimiento del poder, tema estudiado anteriormente por clásicos como Weber (1964).

El desafío de fortalecer los vínculos entre las estructuras centrales y las bases territoriales

Si hay algo en que concuerdan las personas entrevistadas de los tres partidos, es que las relaciones entre la estructura central de los partidos, y las bases territoriales de los partidos políticos deben fortalecerse más allá de los periodos electorales. Esto lo muestra el cuadro 3 que detalla la distribución alta, media o baja de las percepciones sobre las relaciones entre las estructuras centrales de los partidos y sus bases territoriales.

La mayoría de valoraciones se ubican en el rango de medio a bajo, al referirse a la cercanía de los vínculos entre la estructura central y las bases. En algunos casos las personas afirmaban que la relación es estrecha en época electoral y de renovación de estructuras, pero que luego el vínculo es débil. Tomando en cuenta que la pregunta se refería al contexto no electoral, se ubicaron estas respuestas en la categoría de bajo grado de relación. Al justificar su respuesta, las personas enfatizan en que el propio ciclo interno de los partidos, aunado a la tramitología para gestionar recursos dificultan el mantenimiento de vínculos estrechos en esta dirección. Los principales mecanismos ejecutados por los tres partidos para mantener estas relaciones se centran en espacios de coordinación en contextos electorales y de renovación de estructuras y formación política.

La virtualidad como espacio de comunicación durante la pandemia, se tradujo en un fortalecimiento de estos vínculos en algunos casos, aunque en otros, más bien resultó ser una causa del debilitamiento de relaciones. Es importante recalcar que esta diferenciación, más que en función de la manera como manejan las estructuras centrales el contexto de pandemia, se da a partir del tipo de cantón al cual se refieren los y las entrevistadas, pues no es lo mismo el tipo de vínculo que se construye con las bases territoriales de una localidad alfabetizada digitalmente, que las que se pueden producir en cantones con baja alfabetización digital o poca conexión de internet.

Algunos/as regidurías electas (2 de 3) señalaron tener poco conocimiento de cómo funcionan los comités ejecutivos nacionales y las actividades que desarrollan para fomentar la cercanía con las bases. Manejan los nombres de los representantes y las funciones que ejecutan principalmente en época de campaña, pero reflejan un distanciamiento de la estructura central una vez que pasan los picos electorales.

Esta misma lógica sobresale al momento de mencionar el tipo de relación con los comités cantonales y distritales; si bien persiste la idea de que son vínculos que pueden fortalecerse más allá de los contextos electorales, se reitera que depende mucho del peso que tengan las localidades a nivel electoral para caracterizar estas relaciones. A grandes rasgos, la lógica de las elecciones en sus distintos momentos (nacionales, municipales y de renovación interna de

estructuras) parecen subsumir- como se afirmó en el apartado anterior, dinámicas más cotidianas que en el tiempo, son fundamentales para la vida y funcionamiento partidario.

Relaciones entre la estructura central de los partidos y las alcaldías y regidurías electas

El nivel y mecanismos de relación de la estructura central del partido con las Regidurías y Alcaldías de su partido se describe como medio o débil en las entrevistas. En algunos casos (PLN y algunas entrevistas realizadas a representantes del PUSC), se señala como una de las áreas de mejora a nivel interno de los partidos. Sin embargo, algunas personas entrevistadas señalaron la relatividad de esta relación según el tipo de cantón, a partir de la lógica de diferenciación planteada anteriormente. Nuevamente, el peso de lo electoral parece producir un criterio de mayor o menor cercanía entre las representaciones electas a nivel local y las estructuras centrales de los partidos.

En los tres casos estudiados, las entrevistas apuntan a que el desarrollo de procesos de capacitación y el mantenimiento de ciertos canales de comunicación son los principales mecanismos para articular estas relaciones. En el partido Unidad Social Cristiana, la mayoría de las y los entrevistados señala que a pesar de que ha habido esfuerzos para generar espacios de articulación entre la estructura central y las alcaldías, estas iniciativas no han podido sostenerse de manera efectiva en el tiempo.

El Partido Acción Ciudadana cuenta con una instancia específica pensada para el fortalecimiento de estos lazos, la "Asamblea Nacional de Autoridades Municipales". De acuerdo con uno de los representantes entrevistados del partido "si esta asamblea no está funcionando, el involucramiento (entre alcaldías, regidurías electas y estructura central del partido) sería ninguno" (Entrevista 18). Eso no quiere decir que no existan otras vías de relación, pero en términos formales esta asamblea se crea con el objetivo de involucrar específicamente a las instancias locales electas en las decisiones de carácter central en el partido.

Además de los comités ejecutivos nacionales, las fracciones legislativas parecen asumir un rol importante en esta dirección. En los tres partidos, existen mecanismos informales de distribución territorial para que las fracciones puedan mantener vínculos con las autoridades electas. Si bien este canal es mencionado como uno de los principales, media nuevamente, el peso de los cantones y, en algunos casos, la cercanía personal entre las alcaldías electas y las y los representantes de fracción. Esto queda claro en la entrevista de una regidora de Unidad Social Cristiana, que señala que dependiendo del cantón y la cercanía que las y los diputados tengan con él, será el tipo de apoyo y comunicación que recibirán (Entrevista 16).

La necesidad de fortalecer las relaciones entre las estructuras locales y centrales de los partidos, ha llevado a varias alcaldías a organizarse y solicitar un aumento de su cuota de participación en las decisiones que se toman a lo interno del partido. En el caso de Liberación Nacional, esto se traduce en una ampliación de su participación dentro de la Asamblea Nacional, y un fomento de actividades que aseguren una permanente comunicación con todas las alcaldías electas y un sistemático proceso de formación en áreas estratégicas.

De hecho, al momento de evaluar esta relación, los niveles de medio a bajo se reproducen casi en todas las entrevistas realizadas a alcaldías y regidurías electas de los tres partidos. Algunos mencionan que periódicamente se realizan giras por parte de la fracción o de quienes ocupan cargos dentro de los comités ejecutivos nacionales. Sin embargo, estas actividades dependen mucho de los recursos disponibles y, así como sucede con las bases territoriales, en contexto de pandemia, se vio limitado casi exclusivamente a la dimensión de la virtualidad. Esto ha generado que en algunos cantones las alcaldías y regidurías electas desarrollen sus propios mecanismos de coordinación e incidencia para trasladar sus preocupaciones a las estructuras centrales. En el caso del Partido Unidad Social Cristiana, la alcaldía y regiduría entrevistados sostienen que para el caso de localidades fuera del Gran Área Metropolitana, el vínculo que desarrollen entre alcaldes/alcaldesas y regidores/as electas ha llegado a solventar la distancia que se percibe con respecto a la toma de decisiones centrales.

Relaciones entre la estructura del partido y la fracción legislativa

Las relaciones entre la estructura del partido y la fracción legislativa en el PLN, PUSC y PAC puede describirse a partir de los siguientes ejes:

- Participación de representantes de la fracción legislativa en instancia/órganos formales del partido: Tanto en el PLN como en el PAC, la jefatura y subjeftura de fracción tienen participación en instancia/órganos formales del partido, en el caso del PLN en el Directorio Político y en el PAC en su Comisión Política. En el caso del PUSC, las personas entrevistadas no expusieron una instancia/órgano formal para la relación con la fracción por lo que parecen ser más informales. Según una persona entrevistada del PLN, gran parte de las discusiones del Directorio Político y el CEN tienen que ver con temas legislativos mientras que personas entrevistadas del PAC señalan que la fracción legislativa participa de la Comisión Política para explicar temas de su agenda y sus posiciones, así como para buscar apoyos y construir posturas comunes como sucedió con la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, entre otros temas. La Comisión Política del PAC también es conformada por algunos/as asesores/as legislativos.
- Involucramiento de la estructura central del partido en las decisiones/actividades de la fracción legislativa: Los tres partidos estudiados comparten el hecho que las posiciones o criterios de sus órganos centrales (Comités Ejecutivos Nacionales, Directorio Político en el PLN y Comisión Política en el PAC) no son vinculantes u obligatorias para las respectivas fracciones legislativas. En el caso del PAC, las decisiones de la fracción son bastante autónomas de la estructura central del partido por lo que el espacio de Comisión Política es más un espacio de intercambio de posturas y construcción de acuerdos que no siempre se concretan debido a que en varias ocasiones la Comisión Política ha hecho pronunciamientos contrarios a las posiciones de la fracción legislativa o del Poder Ejecutivo. Asimismo, en el PAC otras instancias también realizan propuestas o posicionamientos dirigidos a la fracción legislativa del partido, esto sin necesidad de atravesar procesos burocráticos o de mediación de forma tal que instancias como la Comisión de Estudios y Programas, la Juventud o la Comisión de Mujeres han emitido recomendaciones o posicionamientos (incluso contrarios) sobre temas legislativos.

En el PUSC, hay alguna comunicación entre el CEN y la fracción legislativa sobre todo para llegar a acuerdos acerca de temas político-legislativos. En ocasiones la fracción ha tomado una decisión o posición y coordina con CEN para que sea apoyada desde ese órgano. Estas relaciones son descritas por miembros de la fracción del PUSC como no metódicas en el sentido de que responden a coyunturas donde se discuten temas mediáticos. Esta coordinación se da principalmente desde la fracción hacia el CEN.

En este partido, las entrevistas mostraron que las relaciones entre el CEN y la fracción dependen de las personas que conformen una y otra instancia habiendo dinámicas de acercamiento y distanciamiento (e incluso ruptura momentánea) dependiendo de las relaciones entre los líderes partidarios y legislativos. Estas relaciones también dependen del “ciclo del partido político”, procurando que el partido y la fracción se muestren unidos en el periodo electoral.

- Participación de representantes de CEN en espacios legislativos: A partir de las entrevistas realizadas, se desprende que en los tres partidos estudiados hay participación de representantes del CEN en espacios propios de la fracción legislativa. En el caso del PLN se señala que la Presidenta del partido puede asistir a reuniones de la fracción legislativa y en el PAC se menciona que en algunas reuniones o “encerronas mensuales” se invita al CEN para analizar algún punto específico. Aunque el PUSC no se recogió información concluyente sobre la existencia de espacios de coordinación periódicos, se destaca una comunicación fluida entre el CEN y la fracción, aunque esta sea informal y más coyuntural.
- Relación entre la fracción legislativa y las bases locales-territoriales: A partir de las entrevistas, se extrae que las fracciones legislativas del PAC y del PUSC tiene alguna relación con las bases locales-territoriales del partido.

En el PAC existe una distribución de los territorios del país entre las diputaciones del partido de forma tal que cada disputado(a) tiene a cargo un territorio del país para acompañar a las bases, estructuras y las autoridades municipales, aunque esto no se concreta para todos los territorios y depende mucho del interés/disposición de la persona diputada. Aunque algunos inclusive realizan giras a las provincias a cargo, no sucede lo mismo con todas las personas diputadas.

Las personas diputadas del PAC también tienen asignadas (por parte del CEN) labores de acompañamiento político a los cantones en las elecciones municipales. Este acompañamiento consiste en integrar personas, reducir diferencias y ser gestores/mediadores de unidad partidaria. Todo esto contribuye en los procesos de renovación de estructuras en los que los y las diputados también tienen alguna responsabilidad y participación.

Por su parte, también existe una relación y acompañamiento de la fracción legislativa hacia las autoridades municipales del partido, pero esto depende de la relación específica entre alcaldías/regidurías y las personas diputadas por lo que no se trata de procesos

institucionalizados o de los que haya certeza. A pesar de eso, la fracción sirve de canal de información y formador de posiciones (sobre todo en temas polémicos) hacia las autoridades locales y en algunos momentos ha apoyado procesos de capacitación a las nuevas autoridades municipales del partido.

En el PUSC, las personas diputadas también son referentes a nivel territorial pues las bases tienen interés en el contacto con ellas, más incluso que con el CEN. Dicha relación es directa entre la persona diputada y la base y no se realiza con la intermediación de la estructura del partido. Por su parte, hay relación entre las diputaciones y las autoridades municipales electas en los cantones sobre todo para canalizar información sobre proyectos de ley, partidas o para atender necesidades de las Alcaldías o Regidurías del partido. De la misma forma, estas relaciones no se realizan con la intermediación de la estructura central del partido, sino que son más directas.

- Participación de la fracción legislativa en otros espacios: En el caso del PAC, la fracción legislativa tiene participación en las Mesas de Diálogo que el partido ha formado como instancias informales para la construcción de acuerdos entre las autoridades partidarias y los movimientos, grupos de pensamiento o tendencias del partido. Estos movimientos o grupos de pensamiento también ejercen influencia sobre la fracción legislativa.

Relaciones entre las (pre)candidaturas presidenciales y el partido

Hay un involucramiento de las precandidaturas presidenciales en las actividades de la estructura central del partido a través de espacios formales que incluyen a candidaturas o ex candidaturas presidenciales (el PAC con la Comisión Política y el PLN con la participación de Ex -presidentes de la República en el Directorio Político).

En cuanto al involucramiento de las precandidaturas presidenciales en las actividades de la campaña política-electoral, se confirman los hallazgos de investigaciones anteriores del Programa del Estado de la Nación, en cuanto a la vinculación de estas personas en los comandos de campaña, los cuales también incluyen a los Comités Ejecutivos Nacionales. En el caso de los tres partidos estudiados, la persona candidata presidencial asume la dirección del Comando de Campaña y en el PLN y el PUSC la conducción del partido. En el caso del PAC, se señala una mayor presencia del Comité Ejecutivo Nacional en el control de la toma de decisiones financieras en las campañas electorales, esto después de las sanciones penales recibidas por el partido y bajo el entendido de que una vez terminado el proceso electoral, el Comando de campaña desaparece y el CEN debe asumir el proceso de liquidación de gastos ante el TSE.

El involucramiento de las precandidaturas presidenciales en las actividades de la fracción legislativa han sido divididas en dos grupos a partir de los señalado por las personas entrevistadas: I) Con respecto a la futura fracción las disposiciones que le permiten al candidato/a presidencial seleccionar algunas de las candidaturas a diputaciones, le conceden un involucramiento e influencia significativa y II) Con respecto a la fracción vigente, las precandidaturas buscan tener apoyo de la mayoría de congresistas de cara a las elecciones internas del partido. De esta forma, las fracciones legislativas se convierten en terrenos en

disputa para las precandidaturas y se da un realineamiento de las fuerzas en las fracciones donde incluso en ocasiones algunos/as congresistas empiezan a seguir la línea política de alguna de las precandidaturas. Una vez designada la candidatura presidencial, en los tres partidos estudiados se busca una coordinación entre la fracción y candidatura presidencial y “un cierre de filas” de cara a la campaña política.

Conclusiones

Lejos de ser estructuras estáticas o rígidas, los partidos políticos deben comprenderse como organizaciones complejas y dinámicas. A pesar de eso, responden a lo que ha sido descrito en esta investigación como un “ciclo de los partidos políticos” que evidencia que la lógica central de los partidos es la dinámica electoral para la conformación de gobierno. Esta dinámica condiciona el funcionamiento y organización de los partidos políticos e incluso sus procesos de renovación de estructuras.

En ese marco, los partidos reducen sus actividades durante el periodo no electoral, mostrando importantes limitaciones para la realización de procesos de formación y capacitación política-ideológica a pesar de contar con instancias/órganos partidarios para hacerlo y con recursos económicos derivados del aporte estatal.

Aunque en términos generales se muestran pocos cambios en la estructura y organigrama formal de los partidos estudiados, existen algunas modificaciones recientes que merecen atención y también se presentan discusiones internas acerca de la dinámica organizativa de cada uno de los partidos incluidos en la investigación. Es decir, a pesar de que los cambios en las estructuras formales de los partidos no son sustantivos, ha habido algunos cambios informales recientes y existen reflexiones dentro de los partidos sobre posibles (y necesarias) reformas en la organización de sus partidos

En términos de la distribución del poder (según las personas entrevistadas), las instancias/órganos de la Asamblea Nacional, la Fracción Legislativa y el Comité Ejecutivo Nacional son las que tienen más influencia en los partidos. Sin embargo, no pueden dejarse de lado otros espacios informales de interacción de liderazgos partidarios que se mencionaron en las entrevistas realizadas.

El estudio muestra a los partidos en su dinámica relacional, comprendiendo que no se trata de organizaciones monolíticas u homogéneas. En algunos casos se muestran relaciones relativamente débiles entre instancias (estructura central de los partidos y las autoridades municipales electas), relaciones complejas (a veces asociativas y a veces disociativas) entre la estructura del partido y la fracción legislativa, y relaciones que transitan entre lo intra-partidario y lo extra-partidario en el caso de los vínculos entre las (pre)candidaturas presidenciales, el partido y la fracción legislativa.

Como se presentó en la investigación, la comprensión de la organización y funcionamiento de los partidos políticos resulta clave no sólo para entender a los partidos en sí mismos sino para dimensionar sus interacciones con el régimen electoral y -en general- con el régimen político democrático.

Referencias consultadas

Entrevistas realizadas:

Alcaldía electa del partido Acción Ciudadana. 28 de abril 2021.

Alcaldía electa del partido Liberación Nacional. 4 de mayo 2021.

Alcaldía electa del partido Unidad Social Cristiana. 16 de junio 2021.

Ex presidencia del partido Acción Ciudadana. 20 de abril 2021.

Ex presidencia del partido Liberación Nacional. 27 de abril 2021.

Ex secretaria general del partido Unidad Social Cristiana. 12 de mayo 2021.

Jefatura de fracción del partido Acción Ciudadana. 20 de abril 2021.

Jefatura de fracción del partido Liberación Nacional. 30 de abril 2021.

Presidencia del partido Acción Ciudadana. 7 de mayo 2021.

Presidencia del partido Liberación Nacional. 29 de abril 2021.

Presidencia del partido Unidad Social Cristiana 21 de abril 2021.

Regiduría electa del partido Acción Ciudadana. 26 de mayo 2021.

Regiduría electa del partido Liberación Nacional. 19 de julio 2021.

Regiduría electa del partido Unidad Social Cristiana. 12 de julio 2021.

Secretaría General del partido Acción Ciudadana. 7 de mayo 2021.

Secretaría General del partido Liberación Nacional 7 de junio 2021.

Secretaría General del partido Unidad Social Cristiana. 8 de junio 2021.

Referencias

- Asamblea Legislativa de Costa Rica. Código Electoral. Ley n°8765 y sus reformas. Publicada el 2 de setiembre del 2009.
- Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia. 2003. "Organización y funcionamiento interno de los partidos políticos en América Latina". En: Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia (coords). *Partidos políticos de América Latina: Centroamérica, México y República Dominicana*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Alcántara, Manuel. 2006. *Partidos políticos latinoamericanos. ¿Instituciones o máquinas ideológicas?: Origen, programa y organización*. México: Ediciones Gernika.
- Artiga, Álvaro. 2000. *La Política y los Sistemas de Partidos en Centroamérica*. San Salvador: FUNDAUNGO.
- Bartolini, Stefano. 1996. "Partidos y sistema de partidos" En: Pasquino, Gianfranco y otros. *Manual de Ciencia Política*. España: Alianza Universidad Textos.
- Blanco, Randall. 2010. "Partidos políticos, redes corporativas y formación de gabinetes en Costa Rica: 1986-2010". *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica* 130: 161-172.
- Dahl, Robert. 1968. *Análisis sociológico de la política*. Barcelona: Editorial Fontanella.
- Fernández, Oscar. 1993. "La bipolaridad partidaria en Costa Rica: Entre la escena y la arena". En: Steichen, Regine (comp). 1993. (173-203). San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Freidenberg, Flavia. 2006. "La democratización de los partidos políticos: entre la ilusión y el desencanto". En: Sánchez, F y Thomson, R (editores). *Fortalecimiento de los Partidos Políticos en América Latina: Institucionalización, Democratización y Transparencia*. San José, Costa Rica: IIDH / CAPEL. Serie Cuadernos de CAPEL, No. 50.
- Gómez Campos, Steffan. 2013. Organización y Funcionamiento de los Partidos Políticos en Costa Rica. *Ponencia para el Decimoctavo Informe del Estado de la Nación (2012)*.
- Oñate, P. 1997. "Los partidos políticos". En: Del Águila, Rafael. *Manual de Ciencia Política*. (251-269). Madrid: Editorial Trotta.
- Panebianco, Angelo. 2009. *Modelos de partido: Organización y poder en los partidos políticos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Picado, Hugo. 2018. *Reforma electoral: actores, procedimiento y discurso*. San José: Tribunal Supremo de Elecciones, Instituto de Formación y Estudios en Democracia.

Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. 2013. *Decimonoveno Informe Estado de la Nación*. San José: PEN.

Rosales, Rotsay. 2009. *Los Partidos Políticos: institucionalización, democratización y transparencia*. San José: Educatex – IIDH / CAPEL..

Sáenz Bonilla, JP. 2017. Características y efectos de las regulaciones del financiamiento político en los principales partidos políticos costarricenses. *Ponencia para el Decimoctavo Informe del Estado de la Nación (2017)*.

Weber, M. 1964. *Economía y Sociedad: Esbozo de la Sociología Comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica.