

## Elecciones municipales 2016: Datos para el análisis del sistema de partidos multinivel

María José Cascante\*



### Nota del Consejo Editorial

**Recepción:** 25 de noviembre de 2015.

**Revisión, corrección y aprobación:** 26 de abril de 2016.

**Resumen:** Analiza las elecciones municipales para alcaldes 2002, 2006, 2010 y 2016 a través de datos del sistema de partidos con énfasis en la competencia municipal y competencia en el territorio, con el objetivo de poner en la palestra una serie de indicadores que componen un sistema de partidos multinivel y así poder determinar las características más relevantes que han marcado la competencia electoral costarricense.

**Palabras clave:** Elecciones municipales / Sistema de partidos políticos / Partidos políticos / Partidos políticos cantonales / Competencia territorial / Gobierno local / Municipalidad.

**Abstract:** It analyzes the municipal elections for mayors 2002, 2006, 2010 and 2016 through data from the party system with emphasis on municipal competition and within the territory, in order to put on the table a series of indicators that compose a multilevel party system, and determine the most important characteristics that have marked the Costa Rican electoral competition.

**Key Words:** Municipal elections / Political party system / Political parties / Local political parties / Territorial competition / Local government / Municipality.

---

\* Costarricense, politóloga, [mariajosecascante@gmail.com](mailto:mariajosecascante@gmail.com). Subdirectora Centro de Investigaciones y Estudios Políticos. Profesora e investigadora en Ciencia Política de la Universidad de Costa Rica.

## I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

El presente artículo tiene como finalidad proponer un marco para el análisis de las elecciones municipales 2016<sup>2</sup>, a través del estudio de los principales indicadores que componen un sistema de partidos multinivel y así poder determinar las características más relevantes que han marcado la competencia electoral costarricense, poniendo un énfasis particular en el municipio y en los rasgos propios del estudio de lo local como componente importante del sistema de partidos.

Este esfuerzo de análisis viene acompañado de un proceso iniciado por el Centro de Investigaciones y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica en donde participan investigadores de renombre en la temática de los estudios municipales y donde ha surgido una serie de preguntas importantes sobre las próximas elecciones; no obstante, coincidimos en que hace falta una mayor cantidad de investigaciones de calidad sobre el tema.

Es así que este artículo a través de una reinterpretación de los estudios tradicionales de sistema de partidos se plantea la pregunta ¿cómo funciona el sistema de partidos multinivel en Costa Rica?, a través de su descripción, desde los indicadores más utilizados para el estudio de sistema

---

<sup>1</sup> Se agradece al Centro de Investigaciones y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica y al asistente del Proyecto "Alcaldías Capitalinas Centroamericanas" Gregory Garro Jiménez.

<sup>2</sup> Este artículo fue escrito para analizar los datos del sistema de partidos multinivel costarricense previo a las elecciones municipales 2016; no obstante, su publicación se realiza posterior a las elecciones por lo que se ha realizado un esfuerzo por actualizar los datos presentados. Por lo reciente de las elecciones y la cantidad de información, no se ha podido actualizar el número efectivo de partidos de las 81 alcaldías municipales, ni el índice de congruencia, se espera tener los datos analizados prontamente para futuras publicaciones.

de partidos, con un componente territorial, utilizando datos empíricos sobre las elecciones tanto a nivel nacional como municipal<sup>3</sup>.

Es importante resaltar que indagaciones recientes destacan la necesidad de incluir los datos de la competencia en distintos niveles administrativos en el estudio de los sistemas de partidos (Casante, 2014a y 2014b; Suárez-Cao y Freidenberg, 2014). Lo anterior debido a que la competencia electoral es una disputa por el poder político para los puestos de elección popular en todos los niveles administrativos del Gobierno, y no sólo para la Presidencia y el Congreso.

En el caso costarricense, el artículo 169 de la Constitución Política establece que la administración de los intereses y servicios locales de cada cantón está a cargo del Gobierno municipal. Formado por un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular y de un funcionario ejecutivo que designará la ley; el artículo 14 del Código Municipal denomina al alcalde municipal como el funcionario ejecutivo indicado en la Constitución Política.

Antes de la elección de 2002 la designación de los alcaldes la realizaba el Concejo Municipal, lo que creaba subordinación y dependencia del órgano colegiado. De acuerdo con Brenes (2006) y basándose en un estudio realizado por el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) ese modo de designación de los alcaldes repercutía en la obligación de este

---

<sup>3</sup> El sistema de partidos es un concepto de difícil definición; para esta investigación se utiliza la de Artiga (2000, p. 15) que tiene en cuenta las particularidades de la competencia en Centroamérica: "el sistema es el conjunto de interacciones entre sus unidades que "resultan" tanto de la competición política electoral como también de sus relaciones con el entorno del sistema". La parte descriptiva de esta investigación se adscribe al acercamiento morfológico de los sistemas de partidos. Esta definición es una adaptación de la propuesta de Bartolini (1994), poniendo el énfasis no en el resultado, sino en la interacción misma. En esta investigación se utiliza el concepto de partido político de Sartori (2009: 101) "un partido es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos a cargos públicos".

hacia su comunidad, pues había un compromiso mayor con el Concejo Municipal. Con la reforma del Código Municipal de 1998, se estableció que los alcaldes serían elegidos popularmente mediante elecciones generales que se realizaron, desde el 2002 hasta el 2010, el primer domingo de diciembre, posterior a la elección de los regidores febrero del mismo año de las elecciones nacionales (ver el calendario electoral en la tabla 1).

Sin dejar de lado que en sistemas presidencialistas, como el costarricense, las elecciones locales ponen especial atención en la figura del alcalde, que es el puesto ejecutivo de las municipalidades; este artículo centrará el análisis en las elecciones para los alcaldes de 2002, 2006, 2010 y 2016, utilizando como referencia el calendario electoral (tabla 1) a partir del momento en que se eligen a través de voto directo a los alcaldes en el país, ya que se considera este momento como un cambio importante para el proceso electoral de las municipalidades.

Tabla 1

*Calendario Electoral*

Año	Presidencial		Diputados Nacionales/ Regidores	Alcaldes
	Primera Vuelta	Segunda Vuelta		
2002	3 de febrero	7 de abril	3 de febrero	1 de diciembre
2006	5 de febrero		5 de febrero	3 de diciembre
2010	7 de febrero		7 de febrero	5 de diciembre
2014	2 de febrero	6 de abril	7 de febrero*	
2016				7 de febrero**

Nota: Construcción propia con base en datos del Tribunal Supremo de Elecciones.

\* Por primera vez no se eligieron regidores en las elecciones nacionales.

\*\* Por primera vez se elegirán todos los puestos municipales en una misma fecha.

Las elecciones municipales de 2016 tienen 2 características novedosas: la primera es que por primera vez se eligen todos los representantes municipales juntos (regidores, alcaldes, vicealcaldes, síndicos, concejales de distrito, intendente, viceintendente y concejales municipales de distrito), como se puede observar en la tabla 2 son 6069 puestos que se eligieron en las elecciones de febrero 2016.

Tabla 2

*Tipo de puesto y cantidad de autoridades a elegir*

<b>Puesto</b>	<b>Total</b>
Alcalde	81
Vicealcalde Primero	81
Vicealcalde Segundo	81
Intendente	8
Viceintendente	8
Regidores Propietarios	505
Regidores Suplentes	505
Síndicos Propietarios	480
Síndicos Suplentes	480
Miembros de Concejo de Distrito Propietarios	1 888
Miembros de Concejo de Distrito Suplentes	1 888
Miembros de Concejo Municipal de Distrito Propietarios	32
Miembros de Concejo Municipal de Distrito Suplentes	32
<b>Total</b>	<b>6 069</b>

Nota: Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos del TSE (2015).

La segunda característica novedosa es que la votación se realizará a mitad de periodo, con respecto al Gobierno nacional. Colomer (2007) afirma que las elecciones no concurrentes crean incentivos para el voto

dividido, lo que además va a producir un Gobierno dividido<sup>4</sup>. No obstante, estos efectos se centran en las elecciones concurrentes/no concurrentes y la relación ejecutivo/legislativo. La separación de las elecciones nacionales y municipales produce una nueva serie de cuestionamientos que desde la teoría de los sistemas electorales no ha sido explorada a cabalidad, pero que este artículo busca poner en discusión y extraer algunos insumos para un análisis de mayor calidad.

En este sentido, el artículo se enmarca dentro de lo expuesto por De Remes (1999, p. 230), que se refiere a que al tener el control político diversos partidos en la óptica multinivel se producen “gobiernos yuxtapuestos como aquellos municipios que son controlados por un partido diferente del partido que gobierna el estado”. Este pluralismo puede ser positivo para la democracia, ya que no necesariamente afecta la gobernabilidad, pero sí aumenta la diversidad de actores en los niveles de gobiernos. Es decir, es posible que en niveles inferiores de gobierno, como el municipal, se aumente el pluralismo político partidista sin que esto afecte la efectividad y eficiencia en el proceso de toma de decisiones.

Desde la perspectiva de los estudios de democracia y del territorio, aquí se plantea que la descentralización de la democracia no es nociva, sino más bien se trata de un aporte relevante a favor de la calidad de esta, ya que fomenta el desarrollo de los espacios subnacionales, una mayor cercanía de los electores con los candidatos y ganadores de los puestos municipales, mayor transparencia y rendición de cuentas.

---

<sup>4</sup> “Hay gobierno dividido cuando varios partidos políticos tienen poder en instituciones relevantes” (Colomer 2007, p. 197).

Desde esta perspectiva teórica se pretende analizar las posibles consecuencias del nuevo escenario electoral costarricense con el objetivo de tratar de comprender las relaciones del sistema de partidos multinivel a través de indicadores, que proporcionan pistas sobre los escenarios electorales venideros a nivel municipal, pero también para el sistema electoral y de partidos costarricense.

Este artículo se enmarca dentro de los estudios sobre competencia multinivel, es decir, se presenta una relación entre la competencia electoral-partidista y del territorio. La formación de nuevos tipos de electorados son aspectos cruciales para la construcción de la ciudadanía democrática, como lo señalan Montero y Gunther (2003, p. 5) "La tendencia hacia la devolución de la autoridad gubernamental del centro a las regiones o niveles locales de gobierno en muchos países produce nuevos retos asociados con la competencia electoral tanto en los niveles nacionales como subnacionales".

A continuación se presenta una serie de indicadores del sistema de partidos que buscan acercarse al análisis multinivel de ese. Para esta descripción del sistema de partidos multinivel se utilizan principalmente resultados electorales en dos formas centrales: la medición de los índices utilizados compaginando las elecciones (presidentes/alcaldes) y la identificación de la presencia de organizaciones políticas locales en la competencia multinivel.

## II. INDICADORES DEL SISTEMA DE PARTIDOS MULTINIVEL<sup>5</sup>

El objetivo de este acápite es describir el sistema de partidos multinivel costarricense a partir de los indicadores más importantes que se han desarrollado para el estudio de los sistemas de partidos, integrando constantemente en el análisis una perspectiva de la competencia territorial y teniendo en cuenta las particularidades de los partidos y la competencia local que caracterizan a Costa Rica.

En investigaciones anteriores se evidenció que en los países con organización política unitaria es posible que existan dinámicas de competencia distintas a nivel nacional y que, cuando se produce descentralización de la competencia, es viable encontrar una mayor cantidad de actores que se disputan este poder político. No obstante, estos actores compiten en un espacio electoral multinivel y su presencia evidencia características del sistema de partidos obviadas anteriormente por los estudios netamente nacionales, ya que no se reproducen en estos niveles inferiores que es necesario continuar explorando (Cascante, 2014).

Para alcanzar estas mediciones se sigue la línea propuesta por Sartori (2009) poniendo énfasis en la forma como se deben de contar los partidos, debido al peso que tienen en la competencia, para medir la fragmentación. En este orden de ideas no todos los partidos que se inscriben para obtener puesto de elección popular son relevantes, esto se mide de acuerdo al peso

---

<sup>5</sup> Para el cálculo de datos agregados a nivel municipal solo se utilizaron los resultados de las elecciones para alcalde.



(caudal electoral) que obtienen los partidos políticos en la elección y se utiliza la fragmentación a través del número efectivo de partidos (NEP)<sup>6</sup>.

Esta medida es especialmente importante en la coyuntura política en la que se encuentra Costa Rica actualmente y en la que existe una sensación de rechazo entre la población debido al elevado número de partidos políticos que compiten por los puestos de elección popular; no obstante, como se verá más adelante, el aumento en la cantidad de partidos políticos en competencia no necesariamente afecta en la misma medida la fragmentación del sistema. Así mismo, en las elecciones municipales no se reproducen los patrones de competencia nacionales.

Un error común al estudiar el sistema de partidos multinivel es asumir que a nivel local se reproduce en menor escala el comportamiento del sistema a nivel nacional. Teniendo en cuenta las particularidades propias de la competencia dentro del territorio costarricense, la presente investigación se basa en cálculos específicos para cada uno de los cantones del país<sup>7</sup>.

Siguiendo las normas para contar de Sartori (2009) hay siete clases de sistema de partidos: a) de partido único, b) de partido hegemónico, c) de partido predominante, d) bipartidista, e) de pluralismo limitado (con un NEP en torno a 5), f) de pluralismo extremo, g) de atomización. De acuerdo con cálculos realizados del NEP, es posible clasificar cada uno de los escenarios tanto a nivel presidencial como en los 81 cantones para las

---

<sup>6</sup> Para calcular el número efectivo de partidos tanto a nivel nacional como subnacional se utiliza la fórmula de Laakso y Taagapera (1979), basada en el cálculo de Fragmentación de Rae (1967), donde  $F = 1 - \sum(v_i)^2$ ,  $NEP = 1 / (1 - F)$  (Gibson y Suárez-Cao, 2007). Este índice calcula el nivel de congruencia que existe entre el Número Efectivo de Partidos Electoral (NEP) de las elecciones presidenciales y el NEP en cada uno de los 81 municipios para las elecciones de alcalde, por año.

<sup>7</sup> En la base de datos original se encuentra calculado el NEP para los 81 cantones del país; no obstante, para efectos de este artículo se presenta una serie de resúmenes de este indicador que faciliten la lectura.

elecciones 2002, 2006, 2010 y 2014. Según se señaló al inicio, no fue posible realizar el cálculo del NEP de los 81 cantones, pero se espera que se continúe actualizando la información en futuras investigaciones (tabla 3).

En general, se observa un comportamiento similar entre el nivel nacional y la mayoría de los cantones. Aunque sí es posible observar variaciones especialmente en la reducción del número de partidos en competencia por las alcaldías. Es distintivo también que en algunos municipios se observan casos de pluralismo extremo (más de 5 partidos efectivos en la competencia) lo que ha sobrepasado, hasta ahora, la competencia en el nivel nacional.

Tabla 3

*Clasificación del sistema de partidos de acuerdo a la fragmentación*

Año de elección	Clasificación	
	Elección presidencial	Elección municipal
2002	Pluralista limitado	Pluralista extremo: 1 Pluralista limitado: 62 Bipartidista: 18
2006	Bipartidista	Pluralista extremo: 2 Pluralista limitado: 48 Bipartidista: 29 Unipartidista: 1
2010	Pluralista limitado	Pluralista extremo: 4 Pluralista limitado: 50 Bipartidista: 27
2014	Pluralista limitado	

Nota: Construcción propia con base en datos electorales.

Observando con detenimiento los datos de la clasificación de la cantidad de partidos de peso a través del NEP y las categorías propuestas

por Sartori (2009) en cada uno de los municipios se evidencia que no en todos los cantones los partidos inscritos son los mismos y que el peso del caudal electoral de los partidos también varía a lo largo del territorio. El analizar el NEP de esta manera nos brinda algunas pistas sobre el sistema de partidos costarricense, incluyendo en el análisis el nivel subnacional de competencia y la variabilidad de posibilidades de configuración de la competencia que se producen en el territorio.

Para una medida más adecuada del sistema de partidos multinivel se ha desarrollado un índice que pretende ser más eficiente en analizar la relación entre los niveles de elección, el índice de congruencia (IC)<sup>8</sup>; con este indicador es posible observar la estructura de la competencia en los diferentes niveles, la cantidad de partidos que son relevantes y las semejanzas o diferencias que existen a lo largo del territorio para determinar el grado de congruencia de la interacción existente entre el nivel nacional y el subnacional del sistema de partidos a través del NEP; con ello se muestra en qué medida la competencia de uno y otro nivel se corresponden. Se busca visualizar si el sistema de partidos compite de manera similar en el nivel nacional y en el nivel subnacional, a través de una medición comparativa de la estructura de la competencia partidista en los niveles nacional y subnacional (Gibson y Suárez-Cao, 2010).

El IC está conformado por la suma de las medidas de congruencia: 1) la diferencia promedio entre los NEP nacional y subnacional (estudia la interacción vertical o diferencia entre los resultados electorales en los niveles del sistema), así mismo como, 2) la varianza que es la diferencia

---

<sup>8</sup> IC =  $[1/N * \sum (s_i - n)]^2 + 1/(N-1) * \sum [(s_i - \text{promedio}(s))]^2$ , donde N: número de sistemas subnacionales, n: número efectivo de partidos a nivel nacional, s: número efectivo de partidos a nivel subnacional.

entre los NEP de las elecciones municipales (analiza la interacción horizontal que se produce entre las unidades territoriales, es decir, la varianza detalla cómo varía el NEP a lo largo del territorio analizado) (Gibson y Suárez-Cao, 2010).

Los casos con una competencia multinivel congruente son aquellos en que el IC es menor a 1; mientras, los que tengan una competencia multinivel incongruente son aquellos donde el IC es mayor a 1. Aunque el IC no cuenta con un tope en el cálculo, es necesario calibrarlo para determinar un punto en que el índice se vuelve demasiado alto, es decir, incongruente. A partir de que el IC alcanza más de 1, la diferencia entre la fragmentación de la competencia, ya sea entre los dos niveles o a lo largo del territorio en las elecciones subnacionales, es suficientemente alta para determinar los casos como incongruentes. En la tabla 4 se observa que el índice es sistemáticamente mayor a 1, esto quiere decir que durante el periodo de estudio se evidencia un sistema de partidos multinivel incongruente; además, se observa que la razón de la incongruencia se debe al componente del IC denominado varianza; es decir, que el comportamiento del NEP varía a lo largo de los cantones costarricenses, lo que se relaciona directamente con la clasificación del NEP presentada anteriormente para cada uno de los cantones. Es necesario ampliar el análisis para incluir los resultados de los procesos del 2016.

Tabla 4

*Índice de Congruencia*

Año	Diferencia promedio	Varianza	IC
2002	0,01	1,75	1,76
2006	0,02	2,82	2,84
2010	0,00	1,08	1,08

Nota: Construcción propia con base en datos electorales.

Estos primeros datos analizados evidencian las amplias diferencias que es posible observar en la distribución territorial de los apoyos, que además en este análisis se concentran únicamente en las elecciones de los alcaldes en los 81 cantones costarricenses<sup>9</sup>. Más allá del comportamiento del voto en la configuración del sistema de partidos multinivel, de manera general, en Costa Rica el electorado muestra altos niveles de apatía que se evidencian observando los bajos niveles de participación y que se agudizan en las elecciones subnacionales.

El abstencionismo es lo opuesto a la participación electoral; es decir, es la medida del sector de la población capacitada para votar que no se presenta en las urnas. Aunque el abstencionismo puede ser estructural y ser resultado de procesos migratorios, la falta de posibilidades para emitir el voto en el extranjero, omisiones en el padrón electoral, entre otros. En Costa Rica, se ha analizado como un creciente problema a partir de 1998

<sup>9</sup> En caso de querer incluir un análisis similar para los concejales es posible hacerlo utilizando el mismo índice pero se recomienda relacionarlo con el NEP para la Asamblea Legislativa.

más relacionado con desinterés por la política electoral (Nohlen, 2003; Raventón et al., 2005). A nivel municipal es un problema aún mayor, como es posible observar en la tabla 5 los elevados niveles de abstencionismo muestran la baja participación de los votantes en las elecciones de alcalde, que hasta ahora estaban separadas en algunos meses, pero se mantenían en el mismo año de las nacionales. Esto quiere decir que al separar las elecciones municipales de las nacionales, en promedio, menos de un 30% de los electores está eligiendo directamente a sus alcaldes<sup>10</sup>.

Tabla 5

*Porcentajes de abstencionismo*

Año/Tipo de elección	Porcentaje de Abstencionismo	
	1era ronda	2da Ronda
2002		
Nacionales	31,2	40
Municipales	78	
2006		
Nacionales	33,6	
Municipales	76,2	
2010		
Nacionales	30,9	
Municipales	72	
2014		
Nacionales	31,8	43
2016		
Municipales	64,8	

Nota: Construcción propia con base en datos del TSE.

<sup>10</sup> Es importante dejar claro que estos son datos promediados y que hay cantones donde la participación es mayor.

Las elecciones municipales del 2016 muestran un aumento de 8 puntos en la participación, que además parece constante desde el 2002, lo que puede demostrar que paulatinamente los costarricenses entienden la importancia de las elecciones municipales y sus características particulares.

Es de suma importancia continuar con el monitoreo del abstencionismo en las próximas elecciones municipales, que como ya se mencionó, se realizarán 2 años después de las nacionales e incluirán todos los puestos municipales a elección popular, que según se vio al inicio, es una cantidad muy elevada de puestos. El problema de mantener niveles de participación tan reducidos es que estos puestos hasta ahora han sido elegidos por un porcentaje bastante reducido de los electores costarricenses; no obstante, puede ser que paulatinamente esto se vaya revertiendo y que cada vez más costarricenses se acerquen a las urnas para elegir a sus representantes locales.

Ahora bien, también es importante mirar los partidos políticos que han ganado alcaldías en Costa Rica. De la tabla 6 se puede extraer mucha información muy interesante para las últimas cuatro elecciones de alcaldes. En primer lugar, el dominio del Partido Liberación Nacional (PLN) a nivel territorial, llegando a controlar 60 alcaldías en el 2010, aunque con una disminución del caudal en el 2016. Entre el 2002 y el 2010 el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) había sufrido una pérdida sistemática del control de las alcaldías; no obstante se observa un repunte en el 2016 con 14 alcaldías.

Tabla 6

*Partidos que ganaron alcaldías*

Partido Político	Elecciones 2002	Elecciones 2006	Elecciones 2010	Elecciones 2016
<b>Nacionales</b>				
Renovación Costarricense	1		1	
Partido Liberación Nacional	27	59	60	48
Partido Acción Ciudadana	1	5	6	6
Partido Accesibilidad sin Exclusión			2	
Partido Unidad Social Cristiana	47	11	8	14
Independiente Obrero	1			
Movimiento Libertario		1	2	
Unión para el Cambio		1		
Unión Nacional		1		
Organización Laborista de Aguirre		1		
Frente Amplio				1
<b>Locales</b>				
Auténtico Paraiseño	1			
Guanacaste Independiente	1			
Acción Cantonal Siquirres		1		
<b>Independiente</b>				
Yunta Progresista Escazuceña			1	1
Curridabat Siglo XXI	1	1	1	1
Partido Del Sol	1			
Alianza por San José				1
Coalición Gente Montes de Oca				1
Partido Auténtico Limonense				1

Nota: Construcción propia con base en datos del TSE.

Adicionalmente, con respecto a los actores relevantes del sistema de partidos nacional, también llama la atención que el Partido Acción Ciudadana (PAC) que actualmente se encuentra en la Presidencia de la República, hasta ahora no ha logrado aumentar el caudal de presencia local



en las alcaldías. Finalmente, un rasgo característico de la competencia partidista a nivel municipal en Costa Rica es la capacidad de los partidos políticos locales de obtener alcaldías<sup>11</sup>.

Vale la pena detener el análisis en el estudio de la presencia de los partidos políticos locales en la competencia por las elecciones municipales. Costa Rica cuenta con la característica particular de permitir en el Código Electoral la participación de partidos políticos locales en la competencia por los puestos de elección municipal<sup>12</sup>. En la tabla 7 se observa la cantidad de partidos políticos locales que participaron en las elecciones de alcaldes y la media del porcentaje de votos que obtienen. Adicionalmente, se observa que casi todos los partidos locales compiten en un solo cantón.

Tabla 7

*Número de partidos políticos locales, año de elección y media de votos obtenidos*

Año	Número de partidos políticos locales	Media del porcentaje de votos obtenidos por los partidos políticos locales	Cantidad de organizaciones que compiten en un solo municipio	Cantidad de organizaciones que compiten en más de un municipio
2002	20	17,74	20	0
2006	22	18,58	20	2
2010	35	20,64	32	3
2016	29	19,48	29	0

Nota: Construcción propia con base en datos del TSE.

<sup>11</sup> Aunque pueda parecer un número reducido de partidos, se ha demostrado en otras investigaciones que este fenómeno no necesariamente se reproduce en todos los sistemas de partidos y es importante para el análisis (Cascante, 2014).

<sup>12</sup> Un amplio debate sobre la manera en que la legislación electoral impacta el tipo de competencia multinivel es posible encontrarlo en Cascante (2014).

Una mirada histórica a estos datos remite a la tabla 8 donde se evidencia que hay un 13% de estos partidos políticos locales que compiten en más de una elección, es decir, que sobreviven en el tiempo en las últimas 4 elecciones. En este sentido existe una mayoría de partidos que pueden ser formados coyunturalmente, pero otra cantidad importante que se mantiene para continuar en la competencia electoral. La permanencia en el tiempo se encuentra ligada a la capacidad del partido de obtener puestos de elección popular, los incentivos que proporciona el sistema electoral y los recursos tanto sistémicos como sociales con los que cuenta el partido en cada cantón.

Tabla 8  
*Cantidad de organizaciones políticas locales presente en más de una elección*

Cantidad de partidos políticos locales presentes en más de una elección	Porcentaje del total de partidos políticos locales	Cantidad de partidos políticos locales presentes en más de una elección consecutiva
14	13,86	8

Nota: Construcción propia con datos de las elecciones 2002, 2006, 2010 y 2016 del TSE.

De acuerdo con los datos proporcionados en Cascante (2014), la competencia multinivel en Costa Rica se caracteriza por una "competencia descentralizada", esto se refiere a que la presencia de partidos políticos locales aunada a un IC incongruente presenta una diferenciación de la fragmentación y de los actores de la competencia local con la nacional. Es claro que en ese sentido la competencia a nivel local tiene un impacto importante, tanto en las elecciones como en la toma de decisiones, ya que existen actores que compiten solamente en este nivel y atraen mayor atención a la política netamente local; a pesar de esto, los niveles de

participación en elecciones netamente locales como las de alcalde han sido muy reducidos.

Si se toman en cuenta los datos del abstencionismo en las elecciones aunados con la estructura de la competencia, parece evidenciarse que hasta ahora las elecciones para las municipalidades son consideradas por los costarricenses como de segunda categoría, pero que paulatinamente se pueden observar cambios a favor de una mayor participación. Para Vargas (2003) esto se debe a que los servicios municipales se encuentran muy limitados en comparación con el gobierno nacional.

Así, la descentralización de la competencia representa un tipo de competencia partidista pluralista que no necesariamente genera ingobernabilidad, ya que permite una diversidad de actores en lo que De Remes (1999, p. 225) denomina "gobiernos yuxtapuestos"; siguiendo las investigaciones de este autor se pretende: "demostrar cómo la política local, y en particular los procesos electorales locales, pueden contribuir paso a paso a la democratización del sistema político", evidenciando que a pesar de la centralización de la política en los países latinoamericanos no se ha logrado "eliminar todas las fuentes de disenso y pluralidad".

De acuerdo con esta línea de investigación, la pluralidad política en los espacios locales es beneficiosa para la calidad de la democracia, ya que genera un enriquecimiento del debate local, sin que necesariamente se produzca ingobernabilidad debido a la independencia administrativa que existe entre los niveles y que permite fomentar mayor transparencia cuando se producen gobiernos yuxtapuestos de diversos partidos. Este artículo pretende denotar la importancia que tienen los procesos electorales

municipales con mayor participación de la ciudadanía y la relevancia de los temas locales para mejorar la calidad de la democracia costarricense.

### III. CONCLUSIONES

La conclusión más importante de este artículo es que es necesario estudiar los sistemas de partidos incluyendo en el análisis el nivel subnacional de competencia. A través de un adecuado estudio de la competencia en las unidades territoriales es posible obtener una imagen más completa del comportamiento de los partidos en el sistema, tanto a nivel nacional como subnacional.

Una mayor y mejor calidad de la investigación sobre las elecciones municipales es un aporte importante para que el resto de la población se inserte en el debate sobre la relevancia que tiene lo municipal para fortalecer la calidad de la democracia del país, debido a que en este espacio es posible un acercamiento mayor a la ciudadanía y una participación de actores políticos locales.

A pesar de la complejidad que representa la inclusión de la competencia de los cantones en el análisis del sistema de partidos, sin la mirada adecuada sobre la competencia en el territorio es imposible llegar a conclusiones certeras con respecto a un sistema de partidos; en otras palabras, la competencia en el territorio es importante y complementa el panorama de los procesos políticos que suceden a nivel nacional y se convierte en la base para un debate más informado.

Siguiendo con este argumento, con la inclusión del IC, herramienta diseñada para el estudio de las particularidades de la competencia nacional y subnacional, es posible concluir que el sistema de partidos costarricense

es incongruente debido a una constante variación del NEP a lo largo de los cantones en competencia por las alcaldías. Adicionalmente, como ya había quedado en evidencia en Cascante (2014), la presencia de partidos políticos locales en la competencia por las alcaldías evidencia la continuación del proceso de descentralización de esta, permitiendo observar las dinámicas particulares de la contienda en el territorio que asiente la existencia de gobiernos yuxtapuestos y que es necesario que se analice adecuadamente desde la academia.

Los resultados de las elecciones municipales de 2016 son de sumo interés para quienes investigan. Se observan algunos indicadores de cambio como la paulatina reducción del abstencionismo municipal y algunas variaciones con respecto a la estructura de la competencia con respecto a los últimos 3 años.

Los esfuerzos que se han venido dando desde el Tribunal Supremo de Elecciones tratan de fortalecer las elecciones municipales dotándolas de una identidad propia. La primera de las reformas que ha fortalecido adecuadamente el accionar municipal fue la posibilidad de elegir directamente a los alcaldes con miras a fomentar una mayor transparencia y rendición de cuentas.

La segunda es elegir a todos los puestos municipales en una misma fecha separada por dos años de las elecciones nacionales. Esta decisión trata de darle una importancia distinta a los gobiernos municipales. Es evidente que los procesos para fortalecer con una identidad propia a las elecciones municipales son un esfuerzo de la administración electoral que busca beneficiar a los actores locales y fomentar la calidad de la

democracia, así como tratar de que la población retome la participación de la política partidista a nivel local.

#### LITERATURA CONSULTADA

- Asamblea Nacional Constituyente (Constitución, 1949). Constitución política de la República de Costa Rica. Publicado en la Colección de Leyes y Decretos Segundo Semestre, Tomo 2.
- Artiga, A. (2000). *La política y los sistemas de partidos en Centroamérica*. San Salvador: FUNDAUNGO.
- Bartolini, S. (1988). Partidos y Sistemas de Partidos. En: Pasquino, G. et al. *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Alianza Universidad Textos.
- Brenes, M.M. (Enero-Junio, 2006). Abstencionismo en las elecciones municipales. *Revista de Derecho Electoral*, (2), 1-19.
- Cascante, M.J. (2014). La competencia multinivel en Costa Rica (2002-2010). En Freidenberg, F. y Suárez-Cao, J. *Territorio y Poder: Nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina*. Salamanca: Editorial Universidad de Salamanca.
- Colomer, J. (2007). *Instituciones políticas*. Madrid, España: Editorial Ariel.
- Costa Rica (Código, 1998). Código municipal. Ley N.º 7794 del 30 de abril de 1998. Publicada en La Gaceta N.º 94 del 18 de mayo.
- Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones. Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos (2015). *Plan General de Elecciones*. Aprobado por el TSE en Sesión Ordinaria n.º 89-2015 del 8 de octubre.
- Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones (2015). Portal Web. Recuperado de <http://www.tse.go.cr>
- De Remes, A. (1999). Gobiernos Yuxtapuestos en México: hacia un marco analítico para el estudio de las elecciones municipales. *Política y gobierno*, 6(1), 225-253.
- Freidenberg, F. y Suárez-Cao, J. (2014). *Territorio y Poder: Nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina*. Salamanca: Editorial Universidad de Salamanca.

- Gibson, E. y Suárez-Cao, J. (Octubre, 2010). Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and an Empirical Application to Argentina *Forthcoming in Comparative Politics*, 43(1), 21-39.
- Lakso, M. y Taagapera, R. (Abril, 1979) Effective number of parties: A measure with application to West Europe. *Comparative Political Studies*, 12, 3-27.
- Montero, J. R. y Gunther, R. (2003). Los estudios sobre los partidos políticos: una revisión crítica. *Working paper*, 12.
- Nohlen, D. (2003). *Sistemas electorales y reforma electoral*. Ponencia presentada en el Primer Curso de Especialización sobre Régimen Electoral, Gobernabilidad y Resolución de Conflictos. México: IFE/TRIFE/UNAM.
- Raventós, C. y otros (2005). *Abstencionistas en Costa Rica ¿quiénes son y por qué no votan?* San José: Editorial UCR/IIDH/CAPEL.
- Rae, D. (1967). *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven: Yale University Press.
- Sartori, G. (2009). *Partidos y Sistemas de Partidos*. Segunda edición. Madrid: Alianza Editorial.
- Vargas, J.P. (2003). De la representación política a la participación ciudadana: El camino hacia la consolidación democrática en Centroamérica. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 29 (1-2), 7-67.