

**Hugo PICADO LEÓN.** *Reforma electoral: actores, procedimiento y discurso.* San José de Costa Rica: Tribunal Supremo de Elecciones/Instituto de Formación y Estudios en Democracia, 2018. 355 pp. ISBN: 978-9930-521-19-9.

---

La obra *Reforma electoral: actores, procedimiento y discurso*, de Hugo Picado León, analiza la reforma electoral costarricense de 2009 en perspectiva comparada, tomando en cuenta la relación de los organismos electorales con los procesos de rediseño institucional y su papel como canales para la difusión y convergencia internacional de políticas legislativas.

El autor busca contribuir a la comprensión de los procesos de reforma institucional, en general, así como de la gobernanza electoral, en particular. Ello, a partir del análisis del trámite de reforma mediante el cual la Asamblea Legislativa de Costa Rica promulgó un nuevo Código Electoral en 2009. La investigación incorpora también el elemento comparado, y busca vincular los componentes de la reforma de 2009 con una perspectiva regional latinoamericana.

La obra procura dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿Qué tipo de cambio institucional constituye la reforma electoral? ¿Cuánta importancia tienen los actores en el marco de procesos de cambio institucional? ¿Cuál es el papel de los organismos electorales latinoamericanos en la reforma electoral? ¿Qué mecanismos permiten que los organismos electorales trasladen experiencias de otros países a su propio contexto? ¿Qué aportó el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica en el proceso legislativo para la promulgación del Código Electoral de 2009? ¿Hay evidencias de difusión en la etapa deliberativa del proceso de reforma electoral que culminó en 2009?

Picado León parte de la concepción de la reforma electoral como un proceso de diseño negociado y elitista, de carácter dialéctico y coyuntural, que no necesariamente se ajusta a todas las exigencias técnicas y racionales que se esperarían, pues es un producto colectivo y complejo donde aparecen varios codiseñadores con sus propias finalidades. En el proceso, los codiseñadores se someten a un complejo juego de negociación desde sus diferentes capacidades de influencia. Desde esa dialéctica negociadora, es de esperar que surja una «política de reforma»; es decir, un acuerdo básico sobre la finalidad, explícita o implícita, perseguida por el legislador.

El enfoque en los actores constituye un eje analítico fundamental de la investigación. La relación entre instituciones y actores debe entenderse como simbiótica y, en cierta manera, dialéctica. Reconocer la importancia tanto de las instituciones como de los actores permite concebir un institucionalismo contextualizado, capaz de reconocer la reciprocidad entre agencia y estructura. La creación institucional se comprende como un proceso continuo, sustentado en reglas que son objeto de constante evaluación por parte de actores capaces de expresar sus preferencias. Los marcos institucionales delimitan los cursos de acción, los modos de interacción y los resultados deseados por los actores. En esa dinámica es factible la aparición de constelaciones de actores, o conjunto de agentes que confluyen en una determinada preferencia, política o estrategia de acción, las cuales interactúan bajo formas específicas según los marcos institucionales vigentes y las alternativas disponibles. En término de actores, la investigación ha

prestado atención a los dos sujetos fundamentales en la reforma: el Tribunal Supremo de Elecciones y los diputados costarricenses del período legislativo 2006-2010, particularmente aquellos que fueron parte de la Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos.

En términos del proceso, para el éxito de la reforma se requiere que los actores cuenten con cierto nivel de conocimiento sobre las reglas electorales y sus efectos. Es por ello que el autor presta atención particular al papel del Tribunal Supremo de Elecciones como actor que proporcionó a los legisladores una base de discusión elaborada bajo parámetros técnicos. La investigación plantea que los organismos electorales, en particular el costarricense, cuentan con mecanismos formales e informales suficientes para influir en procesos de reforma electoral. En ese sentido, el proyecto de reforma fue objeto de debate, análisis y modificaciones propuestas por los legisladores para llegar a un producto que igualmente recibió la venia del organismo electoral.

Un aporte fundamental de esta publicación proviene de la aplicación de la teoría sobre la difusión y la convergencia internacional de políticas, para analizar el proceso de reforma electoral. El autor plantea que si se aplica la teoría sobre difusión de políticas al ámbito de las reformas electorales en América Latina, cabe suponer que tanto la existencia de organismos electorales con algún nivel de influencia en el debate legislativo, como la existencia de espacios regionales institucionalizados para el intercambio de experiencias entre esos organismos electorales, habilitan una vía propicia para la emulación y el aprendizaje. Picado León hace evidente, en el texto, la concreción de prácticas de difusión y convergencia en la discusión de la reforma electoral de 2009.

La obra se organiza en cinco capítulos, en los que se desarrollan los ejes analíticos señalados. En el primer capítulo se expone el marco teórico y metodológico aplicado en la investigación. En el segundo se describen las características particulares de los organismos electorales latinoamericanos y las tendencias regionales en los procesos de reforma electoral. En el tercero se indaga sobre el papel de los organismos electorales como agentes de difusión internacional de políticas y sobre los mecanismos institucionalizados de difusión. El capítulo cuarto se dedica al contexto de la reforma electoral de 2009, considerando las características de la administración electoral costarricense, el contexto político de la reforma y los rasgos del Parlamento en el período 2006-2010. Finalmente, el capítulo quinto analiza propiamente el procedimiento legislativo de la reforma electoral, procurando identificar el grado de influencia del organismo electoral y las evidencias de difusión internacional de políticas.

Ileana AGUILAR OLIVARES

*Instituto de Formación y Estudios en Democracia de Costa Rica*