

EL NO EN PERSPECTIVA*

Ciska Raventós Vorst

En los primeros años del nuevo milenio, la ciudadanía costarricense protagonizó movilizaciones masivas de protesta. La salida a la calle de decenas o, incluso, en algunas ocasiones, de cientos de miles de personas constituyó una ruptura con varias décadas de menor acción contestataria. A pesar de que —como ha mostrado Patricia Alvarenga (2005)— a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, hubo distintos ciclos de protesta, entre los que destacan el movimiento estudiantil contra la aprobación legislativa de un contrato-ley con ALCOA en 1970, las protestas por el alza de tarifas eléctricas en el marco de las políticas de ajuste a principios de la década del ochenta y las de organizaciones campesinas contra el segundo programa de ajuste estructural a mediados de ese decenio, ciertamente, no hubo movilizaciones que tuvieran un carácter tan masivo, tan sostenido en el tiempo, tan extendido en el territorio y, sobre todo, tan diverso en su composición política y social como las protestas contra la privatización de las telecomunicaciones del 2000 y contra el TLC con los Estados Unidos (2004-2007).

* Originalmente publicado en: Raventós, C. (2018). *Mi corazón dice No. El movimiento de oposición al TLC en Costa Rica*. San José: EUCR.

LA COYUNTURA EN PERSPECTIVA HISTÓRICA

Históricamente, las movilizaciones ciudadanas de principios de milenio solo encuentran un antecedente en las que se registraron durante los años cuarenta (1942-1948). La comparación entre estos dos procesos revela algunas particularidades de las luchas de principios de milenio. Tienen en común que se movieron predominantemente dentro de los cánones de la protesta pacífica y se dirigieron a impactar la institucionalidad política, lo cual da fe de la existencia de un orden político cívico instituido en ambas décadas.

Más allá de este encuadre común, destacan las diferencias. Las movilizaciones de la década del cuarenta expresaron demandas de inclusión social que habían irrumpido en la esfera pública en las dos décadas anteriores.¹ Por el contrario, las movilizaciones de la primera década del siglo XXI expresan la resistencia a la amenaza de pérdida de una institucionalidad pública —en parte real y en parte idealizada—, cuyos

1 El ciclo de movilización social de la década de 1940 se dio, sobre todo, durante el gobierno de Calderón Guardia en medio de la Segunda Guerra Mundial y con el apoyo del Partido Comunista y la Iglesia Católica. En este marco, se aprobó la fundación de la Universidad de Costa Rica en 1940, la creación de la CCSS en 1941 y el Código de Trabajo en 1943, que incorporó gran parte de la legislación laboral promulgada en las dos décadas anteriores (Díaz, 2009, capítulos I y II), en las que habían emergido importantes demandas de inclusión social. En efecto, en el marco de restablecimiento de la institucionalidad democrática, tras la dictadura de los hermanos Tinoco (Acuña, 1986: 51-53), las luchas sociales, especialmente las huelgas de 1920, llevaron a la promulgación de la Ley sobre la jornada laboral de 8 horas, la Ley General de Abastos (para enfrentar el problema de las subsistencias) y en los años siguientes a la aprobación de una ley para la construcción de casas para obreros, para la creación de cajas obreras de ahorro y préstamo, y para la fundación de cooperativas. En 1922, una huelga de inquilinato llevó a la promulgación de una ley de regulación de los alquileres y en 1925 se aprobó la ley sobre accidentes de trabajo, que se adscribió al Banco Nacional de Seguros, también creado en ese año (reconstrucción a partir de varios autores por Castro, 2011: 179-182). Después, en el contexto de la crisis económica mundial de 1929, se dieron movimientos de protesta de desempleados en 1932 (Molina, 2008: 101) y 1933 (reconstruido por de la Cruz, 1980, citado por Molina, 2008: 41), una huelga de zapateros en San José, de los trabajadores de azúcar en Turrialba y la de los bananeros en Limón que contaron con el apoyo del recién creado Partido Comunista (1931). El movimiento más importante de la década fue la huelga bananera de 1934 que incorporó a miles de trabajadores que demandaban mejores condiciones laborales y de vida en la zona atlántica con la conducción de dirigentes del Partido Comunista (Sibaja, 1983; Acuña, 1984). Durante la crisis, también se movilizaron pequeños y medianos productores de café contra los abusos de los beneficiadores. En 1931 pidieron la mediación del Congreso, en 1933 se creó el Instituto de Defensa del Café, y en ese mismo año el Congreso promulgó la Ley de relaciones entre productores, beneficiadores y exportadores de Café, ley 171 (Raventós, 1985: 28-29). Este ciclo condujo a la promulgación de leyes de auxilio para desocupados, leyes de regulación de salarios, de condiciones de trabajo y de control de precios de subsistencias (Castro, 2011: 187-190).

rasgos definitorios se originaron, precisamente, en las reformas de la década de los años cuarenta, que se desarrolló y amplió en las tres décadas siguientes (1950-1980), las cuales habían estado sometidas a un proceso de erosión desde la crisis de la deuda de los años ochenta. Si las primeras buscaban —y lograron— una amplia reforma social incluyente, cuyos efectos subsisten en el presente, las segundas se articularon en relación con la resistencia a la pérdida de derechos adquiridos a lo largo del tiempo. Lo anterior define su carácter fundamentalmente defensivo. Tal como señala Almeida (2014, 2016) en su estudio sobre la protesta social en Centroamérica en las últimas tres décadas (en el que Costa Rica figura como el caso emblemático), la principal causa de las movilizaciones son las amenazas que la globalización neoliberal representa para los derechos económicos y sociales.

En las movilizaciones ciudadanas de principios de milenio, destacan las protestas contra la privatización de instituciones y servicios, el desmantelamiento o deterioro de políticas públicas, la desprotección de los productores nacionales, especialmente de los productores agrícolas y la oposición a la pérdida de soberanía del Estado.

También hay importantes diferencias en los sujetos sociales y el carácter de las coaliciones que se movilizaron en uno y otro momento. En la década de los años cuarenta, las movilizaciones fueron articuladas por el PVP (nombre que adoptó el Partido Comunista, PC), los sujetos movilizados se definieron principalmente en torno a su condición de clase; en lo fundamental se movilizaron obreros y artesanos de la ciudad y trabajadores de las plantaciones bananeras.

A principios del milenio, la relación entre partidos y organizaciones es mucho más compleja, tal como ha quedado claro a lo largo de estas páginas. Si bien el PAC tuvo un papel importante en el movimiento (en definir el objetivo en torno a la renegociación del Tratado y en la orientación hacia la institucionalización de la lucha), el lugar del partido es menos protagónico y las articulaciones entre organizaciones sociales mucho más complejas, pues destaca la fuerte presencia de los sindicatos que son, en esta época, más autónomos de los partidos. Cabe destacar, además, que el PAC adolece de rasgos antipolíticos y antipartidarios que lo hacen particularmente complejo y contradictorio como partido político.

La amplia coalición de movimientos que formaron este movimiento multisectorial incluyó sindicatos de empleados públicos, redes ecologistas, organizaciones estudiantiles y universitarias, indígenas y campesinas, de mujeres y feministas que se unieron en la oposición al TLC. Sin embargo, a pesar de esta diversidad organizativa, en términos de clase social, destaca un claro predominio de capas medias, de alta escolaridad, gran parte de ellas profesionales y vinculadas al

sector público. Las dirigencias y activistas protagonistas de la lucha contra el TLC fueron, en su mayoría, personas que se beneficiaron de los procesos de habilitación ciudadana (PEN, 2003: 123)² de las décadas anteriores, especialmente las anteriores a la ola neoliberal que se instauró gradualmente a partir de la década del ochenta. Son en buena medida producto de los procesos de inclusión social que llevaron sobre todo al ensanchamiento de las capas medias (PEN, 2001). Especialmente los mayores, los que recuerdan la vida social anterior a la crisis de la deuda, valoran esas condiciones. Pertenecen en buena medida a grupos sociales que accedieron a la profesionalización a través de la educación pública, obtuvieron estabilidad laboral que les permitió vivir sin angustias económicas y acceso a la seguridad social que les protege de la amenaza de la enfermedad. Son sujetos que reconocen que estas oportunidades moldearon sus vidas, y quieren que se mantengan. Temen que sus hijos y futuras generaciones no tengan esas posibilidades. En las entrevistas a activistas de los comités patrióticos de 40 años y más, al consultarles sobre su origen social, de forma reiterada hicieron referencia a la experiencia de movilidad social ascendente y reconocieron que el Estado y la sociedad les habían dado oportunidades, especialmente la oportunidad de estudiar.³

2 Las condiciones de habilitación ciudadana son aquellas capacidades mínimas que las personas requieren para funcionar como ciudadanos (Sen, 1992), es decir, el reconocimiento legal y administrativo de su derecho a participar en la deliberación de asuntos públicos, aptitudes físicas y mentales para adoptar decisiones de forma consciente y autónoma, y conocimientos básicos para entender, si así lo desea, los temas de la deliberación pública” (PEN, 2001: 124).

3 Algunas citas ilustran este punto: “Soy hijo de una familia campesina, mi madre era madre sola, conozco a mi papá, pero ella me crió. Ella trabajaba primero de empleada doméstica, pero luego, gracias al modelo campesino, mi mamá tenía unas vaquitas y en un determinado momento empezó a hacer cuajada y con las vaquitas empezó a industrializar la leche y a hacer cuajada. Por eso yo digo que soy hijo de la cuajada. Mis estudios de secundaria y parte de los estudios de primaria míos se hicieron con la venta de las cuajadas de mi mamá” (hombre, 44 años, profesional, con experiencia política de izquierda, dirigente de comité de periferia, 2008). “Mi padre era peón de construcción, después pasó a guarda en el Hospital Psiquiátrico. Éramos de escasos recursos, pero todos estudiamos, todos fuimos a la U. Creo que por eso es que luchamos, que seguimos luchando, porque nosotros siempre estudiamos con becas. En el colegio tuvimos becas y en la universidad tuvimos becas. Éramos 4 y éramos buenos estudiantes. Uno es agrónomo, una enfermera, una administradora de negocios” (mujer, profesional, 40 años, sin experiencia política previa, dirigente de un comité de la periferia, 2008). “Mi padre era campesino, pequeño propietario cafetalero. Yo hice trabajo social en la UCR. Amo a mi primera carrera, que tuve la oportunidad de hacerla con beca, que se lo debo a este pueblo que nos ha permitido a muchos y a muchas la oportunidad de estudiar” (mujer, 52 años, profesional, con experiencia política previa, dirigente de un comité de la GAM, 2008).

Ahora, ¿quién o quiénes son los adversarios?, ¿quienes amenazan con destruir la patria?

UN ORDEN SOCIAL QUE SE CORROMPE

Para contestar a esta pregunta, es útil volver la mirada a la coyuntura política más amplia en la que se desarrolló la lucha contra el TLC. En el 2004, cuando recién se empezaba a analizar y discutir el TLC que había sido negociado el año anterior, estallaron escándalos de corrupción que involucraron a los tres expresidentes que ocuparon la silla presidencial en la década del noventa, vinculados con la recepción de dádivas por parte de empresas transnacionales, las cuales buscaban contratos de compra por parte de instituciones emblemáticas del Estado social de derecho: la CCSS y el ICE. Estos escándalos tuvieron un impacto mayor que los que se habían dado en la década anterior, en parte por los efectos acumulativos y, en parte, porque, a diferencia de los anteriores, se dirigieron directamente a las figuras de los expresidentes. Si la corrupción había deteriorado el vínculo de confianza de la ciudadanía en los políticos, las acusaciones a los expresidentes no dejaban margen de duda sobre la responsabilidad concreta de estos individuos que habían sido electos al cargo de mayor prestigio. A esto se agregaba que, en dos de los casos, quienes habían recibido sobornos eran, precisamente, los hijos de quienes la sociedad reconocía como los grandes reformadores, los fundadores de la Costa Rica moderna: José Figueres Ferrer y Rafael Ángel Calderón Guardia. ¿Cómo podía la ciudadanía conciliar que habían actuado contra la integridad de instituciones que eran parte de la identidad nacional y que además se deterioraban visiblemente? ¿Cómo conciliar el hecho de que los corruptos fueran hijos de los fundadores de esas mismas instituciones? ¿Cómo conciliar admiración y rechazo?⁶

Los escándalos del 2004 le dieron un nuevo giro al discurso sobre la corrupción, pero basado en el sustrato de múltiples experiencias de años anteriores. La corrupción había sido el principal tema político

6 En lo que sigue uso de forma parcial la interpretación más compleja que hacen González y Solís (2001) del vínculo ciudadano con estos liderazgos en el fin de siglo. Postulan la tesis de que la ciudadanía reconoce a Calderón Guardia y a Figueres Ferrer la grandeza de haber fundado las instituciones, a la vez que se le dificulta reconocer rasgos autoritarios y patrimoniales contrarios al bien común. En mi caso, no me refiero a los padres, sino a sus hijos, Rafael Ángel Calderón Fournier y José María Figueres Olsen, quienes se basaron en el capital simbólico de sus nombres para llegar a la presidencia. *Entre el desarraigo y el despojo*, de Alfonso González y Manuel Solís, publicado en 2001, aborda la política de la última década del siglo XX en perspectiva histórica y ofrece una valiosa mirada para interpretar la política de la década siguiente.

a partir de mediados de la década de 1990, pero tenía antecedentes desde mucho antes. Para entender su importancia, conviene reseñar algunos de los principales hitos. Desde principios de la década de 1980, el discurso neoliberal le había dado un significado particular al incorporarlo a la retórica promercado y antiestatista, en tanto “establece una relación entre la crítica del Estado y su señalamiento como la principal fuente de la corrupción” (Ortega y Solís, 2001: 54). A partir de esta visión se justificaba la privatización de instituciones para evitar la “captura de rentas” por parte de los funcionarios públicos, mientras se hablaba poco de quienes, desde la empresa privada, los sobornaban para obtener beneficios.

Los proyectos de privatización empezaron a concretarse en la década de 1980. En primer lugar, el Estado vendió o cerró las empresas de la Corporación Costarricense de Desarrollo Sociedad Anónima (CODESA).⁷ Una reforma bancaria en 1984 impulsó el fortalecimiento de la banca privada a través del acceso preferencial a donaciones otorgadas por la Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos y prestadas a tasas muy bajas. A partir de la primera administración Arias (1986-1990), se impulsó la generación privada de electricidad (y su compra por parte del ICE en condiciones muy favorables para los generadores privados) y el gobierno autorizó la operación de la empresa celular transnacional Millicom.⁸ Durante esos años, el discurso sobre la corrupción era más bien difuso: apuntaba a que la corrupción es intrínseca a las funciones estatales y se denunciaban, de forma indiscriminada, hechos de desigual magnitud y seriedad.⁹

A mediados de los años noventa, hubo un viraje en el discurso dominante sobre la corrupción. En el contexto de las disputas políticas entre “los hijos de los caudillos” (Calderón Fournier y Figueres

7 CODESA fue un proyecto de capitalismo del Estado iniciado en la década del setenta. Su propósito era la inversión estatal en grandes empresas que el sector privado no podía o no quería asumir. La acusación de corrupción fue frecuente en torno a estas empresas.

8 En un acto altamente discrecional, el gobierno autorizó la operación de la empresa celular sin ningún cambio legal, a través del otorgamiento de un permiso basado en una interpretación laxa de la ley de radio vigente, sin ningún cobro por el uso de las frecuencias asignadas.

9 González y Solís señalan “Las anomalías destacadas incluían el uso de vehículos del gobierno, los nombramientos a familiares sin que mediaran méritos propios, los decretos de aumentos salariales en beneficio propio, la aceptación de regalos por el cumplimiento de tareas propias del cargo, los viajes a cargo del erario público, y el uso de medios de comunicación del gobierno con fines personales y familiares, entre otros” (2001: 54).

Olsen), se inició una época de grandes escándalos¹⁰ de corrupción. Fue particularmente importante un escándalo financiero que se dio en medio de la transición entre ambos gobiernos en 1994, al que se le denominó el “el descalabro del Banco Anglo”. Al asumir la presidencia Figueres Olsen en mayo de 1994, intervino el Banco Anglo, el más antiguo del país, basado en rumores de malos manejos. Producto de las investigaciones, una junta interventora descubrió que durante la administración Calderón Fournier el Banco había comprado subsidiarias privadas a través de las cuales hacía negocios que al banco estatal no le eran permitidos y que, por otra parte, había otorgado grandes créditos sin garantías reales.

Por un lado, los directivos y la gerencia del banco habían operado una entidad pública como si fuera privada, asumiendo riesgos que probablemente ningún empresario privado correría con su propio peculio. Por otro lado, habían sido laxos en los controles crediticios más básicos. Ambos tipos de operaciones le estaban generando grandes pérdidas al banco.

Tres meses después, en la tarde del 14 de setiembre de 1994, en la víspera de la conmemoración de la Independencia, el presidente Figueres Olsen emitió un discurso en cadena nacional de televisión, en el que anunció el cierre del banco.¹¹ La institución que había sido nacionalizada por el padre fue cerrada por el hijo en un gesto que pretendía ser ejemplarizante.

Semanas después, los directivos y el gerente fueron convocados a firmar y fueron todos llevados a la cárcel en donde permanecieron varios meses. Esta secuencia de eventos, por lo inusitados, generaron una fuerte impresión en la ciudadanía, en la medida en que involucraron: la importancia simbólica de la banca nacionalizada, la gravedad de los actos en los que incurrieron el gerente y los directores y la radicalidad de las acciones que tomó el gobierno de Figueres frente a ellos.

¿Se trataba de una defensa de la ética en la administración de lo público? ¿O era más bien una acción para desestabilizar lo que quedaba del monopolio estatal de la banca? El cierre tuvo, además, consecuencias materiales importantes: más de mil empleados quedaron sin trabajo, miles de millones de colones en préstamos irregulares se

10 Siguiendo a Thompson, los escándalos son fenómenos mediáticos en los que unos actores políticos divulgan información sobre hechos repudiados de sus adversarios que buscan generar indignación moral en la ciudadanía y con ello desprestigio del objeto del escándalo (para una conceptualización de los escándalos, ver Thompson, 2006).

11 Esta no era una atribución presidencial, sino legislativa. Sin embargo, la ejecutó y, en diciembre de ese año, la Asamblea Legislativa aprobó la ley en la que autorizaba el cierre.

quedaron sin cobrar y el déficit fiscal de ese año aumentó significativamente producto de los costos del cierre.

La severidad de las acciones de Figueres, en el caso del Anglo, parecía indicar que no tendría contemplaciones frente a la corrupción. Sin embargo, escasos dos años después y aun siendo presidente, afloraron una serie de escándalos que vinculaban a uno de sus ministros, Bernardo Arce, quien ocupó la cartera de Obras Públicas y Transportes y luego la de Seguridad, amigo de infancia del presidente, colaborador en las empresas del consorcio de la familia Figueres desde 1981.¹² Destacaba el escándalo en relación con la explotación de un tajo, cuyo permiso señalaba que era para construir infraestructura pública, el cual fue usado para hacer extracciones ilegales en beneficio del Proyecto Hidroeléctrico Don Pedro, perteneciente a la familia del presidente Figueres (Ortega y Solís, 2001: 194). Esta explotación hidroeléctrica le vendería electricidad a la empresa estatal (ICE) en una modalidad de contratación que obligaba a la empresa estatal a comprar toda la producción (la necesitara o no) de los proveedores privados a precios superiores a los que ella misma la producía. Así, en muy poco tiempo, el presidente Figueres pasó de ser quien denunciaba actos de corrupción a aparecer señalado por aprovechar su cargo público para su enriquecimiento.¹³ Ambas acusaciones —tanto de él hacia otros como de otros hacia él— tenían que ver con el uso del patrimonio común para su beneficio privado.¹⁴ A pesar de que estos escándalos no recayeron directamente sobre Figueres ni Calderón, dejaron en entredicho las intenciones del actuar de Figueres, así como su credibilidad frente a la opinión pública, que poco tiempo antes lo había percibido como vindicador, celoso y preocupado por la corrupción y el daño que esta podía ocasionarle al país.

Mientras que, por una parte, el escándalo del Banco Anglo develó ante la opinión pública el uso irresponsable y corrupto de una

12 “La compra de armas israelíes, las anomalías en la Dirección General de Aviación Civil, las irregularidades en la adjudicación de placas de taxi, el espionaje electrónico y hasta el uso de la concesión de un tajo para la construcción de un proyecto hidroeléctrico —vinculado con la familia Figueres— son asuntos en los que Bernardo Arce ha tenido que dar algún tipo de explicación” (*La Nación*, 4 de noviembre de 1996).

13 José María Figueres Olsen fue el presidente de la junta directiva de Energía Global, empresa que desarrolló el Proyecto Hidroeléctrico Don Pedro hasta el 20 de setiembre de 1993, fecha en que se desvinculó dado que la campaña presidencial en la que era candidato se iniciaba en octubre (Ortega y Solís, 2001: 194).

14 Los escándalos de mediados de la década de 1990 sugerían vínculos de quienes eran acusados de corrupción, dado que en general se trataba de personas nombradas por Calderón Fournier y Figueres Olsen. No obstante, las acusaciones en general no pesaron directamente sobre ellos.

institución que era vista como patrimonio común; por otra parte, ambos expresidentes se pusieron de acuerdo y firmaron, en abril de 1995, pocos meses después del cierre del banco, el Pacto de Concertación, al que popularmente se le llamó Pacto Figueres-Calderón. Presidente y expresidente acordaron promover una agenda política común, para avanzar en la liberalización financiera y la reducción del gasto público a través reformas, recortes y cierre de instituciones públicas. En este contexto, el gobierno presentó a la Asamblea Legislativa una reforma de las pensiones del Magisterio, la cual incluía significativos recortes en los beneficios jubilatorios.

Esta reforma provocó una larga huelga de maestros, quienes incluso se rebelaron contra sus propios dirigentes sindicales, pues estos habían negociado ya algunos cambios con el gobierno. El gobierno no aceptó las demandas de los huelguistas, dedujo los días de huelga de los salarios e incurrió en actos de represión física. El manejo de esta huelga supuso una ruptura profunda del magisterio con los partidos del bipartidismo, en mayor medida con el PLN. Estos gremios, que habían sido una base social importante del PLN en la segunda mitad del siglo XX, fueron los primeros en distanciarse y denunciar la unión de los dos partidos mayoritarios con el término “PLUSC”. En las movilizaciones muchos maestros y maestras desfilaron con un lazo negro en el pulgar como advertencia de que en las siguientes elecciones no votarían por ninguno de los dos. En perspectiva, la huelga del magisterio de 1995 marca un hito importante en la erosión de las lealtades con los partidos y las élites políticas tradicionales.

En las elecciones siguientes, las de 1998, primó un clima de malestar a lo largo de la campaña y este estuvo a la base de un importante aumento de la abstención electoral.¹⁵ Si bien en esta elección se incrementó la cantidad de partidos políticos y su diferenciación ideológica, lo cual aumentaba las opciones electorales para la ciudadanía, esto no se tradujo en un realineamiento político. De hecho, aunque hubo

15 Durante más de tres décadas, entre 1962 y 1994, la abstención se mantuvo alrededor del 18%. En la elección de 1998, elección posterior al gobierno de José María Figueres Olsen, esta aumentó a un 30%, umbral desde el cual no ha bajado. Ambos partidos mayoritarios, PLN y PUSC, perdieron una importante parte de su caudal, pero el peso de la pérdida se concentró en el PLN en 1998 y 2002 (en 1998, el PLN perdió el 9,05% del caudal que tuvo en las elecciones anteriores, y en 2002, el 9,41%, mientras que el PUSC perdió, respectivamente, el 5,93% y el 5,98%). Sin embargo, los escándalos de corrupción de los expresidentes en 2004 golpearon con mayor fuerza al PUSC, dado que sus dos exmandatarios fueron a la cárcel y fueron juzgados en los tribunales, lo que provocó una caída libre de este partido, que perdió el 23,63% de su caudal en las elecciones del 2006. Mientras que en 1998 el malestar ciudadano se canalizó fundamentalmente hacia la abstención, a partir del 2002 este es capitalizado por nuevos partidos, especialmente el PAC.

mayor votación por partidos emergentes de lo que había habido en el pasado, lo que dominó estos comicios fue el escaso entusiasmo ciudadano por participar (Ortega y Solís, 2001).

Los llamados a la abstención ocuparon un lugar importante en la campaña 1997-1998. El malestar ciudadano parecía obedecer a una realidad más profunda que no se resolvía con la elección de un nuevo partido. Apuntaba más al desánimo producto de la ruptura de la relación fiduciaria que había existido durante décadas entre esa clase política y la ciudadanía, en la que esta delegaba en los políticos en el gobierno amplios márgenes de discrecionalidad y la responsabilidad de velar por su bienestar, pacto que se había traicionado: porque cada vez era más incierta la capacidad del Estado de asegurar el bienestar presente y futuro de las mayorías, y porque habían buscado el beneficio propio a costa del patrimonio colectivo.

Consciente de la debilidad de su mandato, el presidente electo en febrero de 1998, Miguel Ángel Rodríguez, convocó a una concertación inmediatamente después de asumir su gobierno con el propósito de generar acuerdos políticos. La concertación pudo haber sido un hito en el restablecimiento de la confianza, al menos entre quienes se dio la negociación: sindicatos, empresarios y gobierno. En efecto, quienes participaron en las discusiones lo valoraron como un importante espacio de conocimiento mutuo y de ejercicio deliberativo, y, aunque no tenían un mandato representativo, la idea era aprobar acuerdos consensuales; de hecho, los participantes llegaron a 150 acuerdos. Sin embargo, hacia el final del proceso, el presidente Rodríguez violentó el proceso de toma de acuerdos, y, según sostuvieron dirigentes sindicales, modificó consensos que habían alcanzado en temas como el fortalecimiento del ICE, la apertura eléctrica y de telecomunicaciones. De este modo, un proceso que se diseñó para construir acuerdos y confianza política entre gobierno y sociedad civil y que en su fase deliberativa tuvo importantes logros, fracasó porque se quebrantaron sus propias reglas.

SUBVERSIÓN E INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PROTESTA

Así las cosas, los proyectos de ley que el gobierno envió a la Asamblea Legislativa no contaban con el apoyo del sector sindical. En la Asamblea, se combinaron en un solo proyecto —de ahí su nombre de Combo— y el 20 de marzo del 2000 el plenario lo aprobó en primer debate con 45 de los 57 diputados a favor. En los días siguientes hubo un estallido social. Se generaron masivas protestas sociales que se expresaron, sobre todo, en bloqueos que paralizaron el país durante dos semanas y que solo se depondrían tras una negociación entre el gobierno y los diferentes sectores, en la cual el gobierno se comprometió

a retirar los proyectos del Congreso y a no tomar represalias en contra de los manifestantes. A pesar de que no existe una investigación que explique a cabalidad los factores causales de las movilizaciones del Combo,¹⁶ este evidenció una profunda brecha entre las élites políticas y la ciudadanía. Mientras que la agenda política y mediática se concentraba en las privatizaciones, la reforma del Estado y los escándalos de corrupción interelitarios, la ciudadanía¹⁷ estaba más preocupada por el desempleo, el alto costo de la vida y la inseguridad ciudadana, temas que no parecían inquietar a las élites políticas.

El discurso oficial y mediático que asociaba las transformaciones del ICE a la modernización y la apertura tuvo escasa resonancia en la ciudadanía. En un sondeo telefónico realizado en el momento culminante de las protestas, solo un 13,9% de las personas entrevistadas apoyaba el discurso aperturista. La mayoría percibía que no había sido adecuadamente informada de lo que estaba en juego (20%), asociaba la reforma con privatización y capital extranjero (12,4%), temía consecuencias personales adversas (10%), temía por el debilitamiento del ICE (8,5%) y asociaba la reforma a política y corrupción (7,6%) (Campos y Raventós, 2004), lo cual apunta a una combinación de factores. En definitiva, el desfase entre las posiciones de la ciudadanía y las de sus representantes era evidente. A pesar de la mayoría contundente en la aprobación legislativa, en dicho sondeo un 53,3% de las personas dijo estar en contra del Combo, un 20,2% a favor, un 10,4% no quiso colocarse en una posición extrema, mientras que un 13,7% afirmó no conocerlo suficiente para tener criterio.

Estos tres eventos —huelga del magisterio de 1995, la elección presidencial de 1998 y el Combo en el 2000— marcan la trayectoria de distanciamiento de la ciudadanía respecto a los partidos tradicionales y el desarrollo de una crisis de representación política. En el Combo, la magnitud de la protesta ciudadana fuera de los canales institucionales y en abierto rechazo a los representantes políticos marca un momento crítico de la crisis de representación, tanto por el desfase entre las posiciones de la ciudadanía y de los diputados, como por el

16 Menjívar (2000) hizo una reconstrucción detallada de los eventos del Combo en una ponencia para el Informe del Estado de la Nación correspondiente a ese año.

17 Según la encuesta periódica que realizaba la empresa UNIMER para *La Nación*, en abril del 2000, para la ciudadanía los principales problemas del país eran sociales (desempleo, alto costo de la vida, inseguridad ciudadana) y estaban asociados a carencias en seguridades básicas. La evaluación que hacían las personas entrevistadas de su situación era negativa: dos terceras partes consideraba que habían perdido calidad de vida en los últimos cinco a diez años. Más de dos terceras partes de los individuos consideraba que dentro de cinco años su situación personal estaría peor o igual. Había en general una imagen pesimista sobre el presente y el futuro.

hecho de que la disputa se diera al margen y en contra de los canales institucionales. La ciudadanía fue representada en las negociaciones por organizaciones de la sociedad civil: sindicatos, organizaciones estudiantiles y la pastoral social. Un único diputado apoyó a las organizaciones sociales, José Merino del Río, de Fuerza Democrática. La crisis de representación se acentuó en la medida en que el triunfo del movimiento dejó un sentimiento de esperanza y de empoderamiento ciudadano mientras incrementó el rechazo a los políticos, que se expresó en la preferencia por la participación directa. En el sondeo reseñado, el 84,1% contestó afirmativamente a la pregunta “¿Estaría usted de acuerdo en que la aprobación o rechazo del Combo energético sea hecho por todos los costarricenses por medio de una votación directa?”. Un 11,1% estuvo en desacuerdo y un 4,8% respondió que no sabía o no quiso responder (Campos y Raventós, 2005).

Sin embargo, a la vez que se profundizaba la crisis de representación, también se abrieron procesos de recomposición con el surgimiento de alternativas. En diciembre del 2000, meses después del movimiento del Combo, un grupo de dirigentes se separó del PLN y fundó el PAC. Sus principales banderas eran precisamente la lucha contra la corrupción y el retorno a los principios socialdemócratas que el PLN había abandonado. El PAC planteó, desde su fundación, el imaginario de un retorno a una Costa Rica buena, igualitaria, honrada y trabajadora, por los canales del civismo y la institucionalidad democrática. El Partido Fuerza Democrática (FD), que pudo haber sido el heredero de la radicalidad del Combo, se destruyó a sí mismo por las disputas internas que generaron sus expectativas de crecimiento tras el liderazgo de Merino durante dicho proceso de lucha. Como consecuencia, una parte de la dirigencia y afiliación de Fuerza Democrática se acercó al recién fundado PAC como una alternativa a los partidos tradicionales.

Estos elementos del devenir político de los años previos al movimiento contra el TLC constituyen una base fundamental para comprender el trasfondo dicho movimiento de oposición. La magnitud de las movilizaciones multisectoriales del Combo y del TLC se explica en buena medida por la profunda crisis de representación que se gestó en el fin y principio del nuevo siglo.

Por otra parte, también es posible identificar el peso que el Combo tuvo en la lucha contra el TLC. El conocimiento mutuo entre dirigentes sociales de diversos movimientos generó capacidades de acción conjunta que no se tenían antes de esa lucha e influyó en la conformación de las que en los años siguientes fueran las coaliciones nacionales en la lucha contra el TLC. Tal como quedó claro en el capítulo de “Los comités patrióticos”, durante el proceso de lucha contra el Combo se

organizaron comités cívicos en algunos lugares, los cuales fueron la base para comités patrióticos que surgirían años después. También fueron cruciales muchos maestros y profesores que se habían alejado de los partidos mayoritarios a partir de la huelga del magisterio de 1995. Estos vínculos entre las organizaciones que encabezaron distintas luchas, así como los que se establecen entre individuos y grupos que se encuentran en las movilizaciones quedan como las huellas de unas luchas que se reactivan luego en otras (Almeida, 2016).

La asociación entre el debilitamiento de instituciones estatales y la pérdida de soberanía es otro hilo de continuidad entre el Combo y el TLC. El nacionalismo que está presente en ambas luchas, tiene como referente o idea de “nación” la defensa de instituciones del Estado, especialmente algunas muy emblemáticas como el ICE y la CCSS, que en ambas luchas fueron defendidas por sus logros a la vez que se destacaba que se basaban en la solidaridad. El ICE se asociaba a la integración del territorio nacional y a la incorporación universal de la ciudadanía a través de la electricidad y las telecomunicaciones, aun de pueblos pequeños y remotos. La CCSS se asocia con la protección colectiva frente a los riesgos de la enfermedad y la vejez. En ambos casos, la propiedad y administración privada se visualizan como amenaza, pues implican la eliminación de mecanismos redistributivos que protegen de la exclusión a quienes tienen poca o ninguna posibilidad de pago.

Una tercera similitud es la oposición entre ciudadanía y clase política, que tiene al menos dos aristas. Una de ellas es la corrupción, el visualizar a los políticos como quienes se aprovechan de su vínculo con el Estado para enriquecerse. La segunda tiene que ver con la crisis de representación en un sentido más político. Tanto el Combo como el TLC contaban con mayorías legislativas, quizás incluso de mayorías calificadas, que aseguraban su aprobación, mientras que cerca de la mitad de la ciudadanía se oponía a ambos proyectos.

En una lectura longitudinal del proceso, entre el Combo y el TLC podemos identificar un proceso de institucionalización y disciplinamiento de la protesta. Tal como señalé antes, el movimiento social en contra del Combo recurrió, fundamentalmente, a los bloqueos y la paralización del país. Obligó al gobierno a una negociación desde la posición de fuerza de tener paralizado el tránsito y la circulación en todo el país y con una amenaza de los sindicatos del ICE de la interrupción de la electricidad. En ese sentido, el movimiento construyó una posición de fuerza que obligaba al gobierno a negociar.

Las condiciones que permitieron este emplazamiento al Estado, cambiaron después del Combo. Entre el Combo y el TLC se aprobaron dos leyes importantes en la Asamblea Legislativa: 1) en mayo del 2002, la Asamblea Legislativa reformó el Código Penal para poner pena de

cárcel a quienes instigaran los bloqueos; y 2), en marzo del 2006, se aprobó una ley que creaba la institución del referendo. Con la primera se limitaba la radicalidad de las acciones colectivas criminalizando las que tenían mayor potencial disruptivo. Con la segunda se habilitó una forma de democracia directa a nivel nacional. Las movilizaciones sociales que se dieron contra el TLC entre el 2003 y el 2007 no tuvieron la fuerza contestaria ni el poder subversivo de los bloqueos del Combo. Las marchas del TLC con frecuencia creaban un ambiente más bien festivo, como capta bien Ivannia Villalobos al llamar su documental sobre la campaña del referendo *Vivir la lucha como una fiesta*. Eran movilizaciones expresivas en las que había música, baile y representaciones teatrales. Estaban más orientadas a ganar mentes y corazones que a construir una posición de fuerza.¹⁸ Por otra parte, desde principios de la lucha contra el TLC, en el horizonte de algunos sectores, siempre estuvo la expectativa de llevar el proyecto a un referendo. No es fortuita la coincidencia de que quien presidía la comisión legislativa que aprobó el proyecto del referendo, José Miguel Corrales, fuera también quien hiciera la solicitud al Tribunal Supremo de Elecciones de utilizar esa ley para dirimir el conflicto del TLC.

Con la convocatoria a referendo, la disputa se trasladó de la calle a una elección, un mecanismo que goza de una amplia aceptación en la cultura política. Con ello la movilización perdió radicalidad, pero también aumentó su potencial de acercar a otros sectores que no habían participado en la protesta callejera. El concentrarse en las prácticas electorales les dio a los comités patrióticos un guion y roles socialmente aceptados y conocidos. En este escenario, el movimiento del NO contribuyó con la institucionalización, no solo a través de su entusiasta participación en el referendo, sino que contribuyó incluso a revitalizar el ritual electoral al concentrarse de nuevo en la fiscalización de las urnas,¹⁹ una práctica electoral que estaba cayendo en desuso en las elecciones nacionales desde la crisis del bipartidismo.²⁰

18 A lo largo del texto, se ha evidenciado la molestia de algunos dirigentes de los sectores más radicales con estas formas de manifestación y su preferencia por el bloqueo pacífico como herramienta para forzar al gobierno a negociar.

19 Es imposible saber si el resultado tan ajustado del referendo hubiera sido el mismo si no hubiera habido presencia en las urnas de los fiscales del NO. Los relatos de fiscales que estuvieron en zonas muy controladas por empresas, como el caso de las bananeras o comunidades donde había una sola empresa muy fuerte, invitan a la duda. En algunos de estos lugares los trabajadores y las trabajadoras fueron convocados a su centro de trabajo el 7 de octubre en la mañana y fueron llevados a votar en transporte de la empresa con presencia de capataces.

20 Desde las elecciones de 1998, el TSE ha tenido dificultad de integrar las mesas electorales con representantes partidarios, lo cual lo llevó a contratar personas para

Sin embargo, en el paso a las urnas, el movimiento de oposición al TLC fue forzado a aceptar imposiciones: la mediación de los partidos políticos y someterse al mandato del Tribunal Supremo de Elecciones. La mediación de los partidos era molesta para una parte importante del movimiento del NO que reivindicaba la política fuera de los partidos y que tenía imágenes predominantemente negativas de políticos y partidos. Supuso además una complicación adicional para el movimiento del NO, debido a que varios partidos tenían un sector con el SÍ y otro con el NO.²¹ Por su parte, el TSE emitió resoluciones que fueron muy cuestionadas y generaron indignación en el movimiento del NO. Estas imposiciones se sumaron a una competencia profundamente desigual. La ausencia de financiamiento estatal y la autorización para que gobierno y presidente de la república participaran en la campaña, acentuaron además la asimetría de recursos económicos y de poder (Raventós, 2008).

LA DERROTA

En estas condiciones, el camino de la institucionalización al que apostó el sector de la dirigencia del NO cercano al PAC no produjo resultados legítimos para una parte importante de los dirigentes y activistas. Fue cuestionada la imparcialidad del TSE, no solo por la dirigencia, sino que, en general, por la ciudadanía como se señaló en el Capítulo II de este libro (ver nota 39) En la encuesta telefónica realizada la semana después del referendo, solo la mitad de las personas consideró que el TSE había sido imparcial. Entre quienes habían votado por el NO, este porcentaje bajó a un tercio y primó la percepción de que el Tribunal había sido parcial al SÍ.²²

que atendieran las mesas de votación en el referendo, práctica que se mantuvo en las elecciones nacionales para cubrir mesas en las que no había suficientes miembros de mesa de los partidos. En el referendo fue desafortunado que las mesas no fueran gestionadas por un representante del SÍ y otro del NO. La contratación de personas por parte del TSE da menores garantías de elecciones limpias que la práctica anterior de integración de las mesas con personas designadas por partidos adversarios entre sí. Desde mi punto de vista, si el TSE va a pagar a las personas que atienden las mesas, sería deseable que contratara personas designadas por los partidos políticos.

21 La posición oficial del PAC y la de su dirigencia estaba en contra del TLC, mientras que parte de las personas afiliadas apoyaban el Tratado. El caso del PLN era a la inversa: la posición oficial del partido era a favor del TLC, mientras que importantes dirigentes estaban en contra.

22 Los datos de las encuestas de participación ciudadana que realiza la Universidad de Costa Rica en convenio con el TSE ofrecen un punto de comparación para estos datos. En la encuesta del 2007, realizada en febrero y marzo de ese año, el 72% de las personas entrevistadas consideró que el TSE había sido imparcial en las elecciones de 2006. En marzo de 2011, el 76,6% opinó que el TSE había sido imparcial en las elecciones del 2010. Estos datos permiten sacar dos conclusiones. En primer lugar,

En este contexto de precariedad de la legitimidad del resultado, la derrota en el referendo produjo una profunda sensación de duelo. No se podía olvidar que un sector del NO había promovido el referendo, le había apostado todo a los canales institucionales, lo cual hacía mayor el desconsuelo. La mayor parte de los y las activistas eran también parte de la cultura electoral, en su socialización política y en su participación entusiasta en el referendo. Partidarios del NO se indignaron, interpusieron recursos legales de parcialidad al TSE, destacaron la enorme desigualdad entre las partes, pero era difícil desconocer un proceso que miembros de su movimiento habían impulsado y en el que habían participado activamente.

La participación en la fiscalización de gran parte de las urnas les daba una cierta confianza de que la emisión y conteo de los votos habían sido, en general, limpios, salvo los eventos de coacción, los cuales no llegaron a demostrarse de forma contundente. En términos globales, la regla de mayoría electoral, que define que el perdedor tiene que aceptar los resultados del proceso, independientemente del margen de diferencia, era parte de la cultura política nacional y en particular, de la mayoría de quienes formaban parte del movimiento.

La dificultad de aceptar la derrota tuvo distintas aristas. Una de ellas, la más obvia, era la dificultad de aceptar que se había perdido. El imaginario del movimiento del NO como el pueblo o como un todo, que se expresaba en el corazón de la patria, hacía difícil aceptar los resultados adversos del referendo. Esta constatación estaba imbricada con el duelo de la pérdida de la ilusión en el referendo. En amplios sectores de la ciudadanía, se habían creado la expectativa de que este mecanismo de democracia directa podría subsanar la crisis de representación política y permitía avanzar en la resolución de conflictos. Esta expectativa se vio frustrada ante la realidad de este proceso profundamente asimétrico en los derechos y recursos de las partes.

También era difícil de aceptar por la trascendencia que se le había asignado a la transformación negativa que traería el TLC y que se visualizaba como muy amenazante. De igual manera, el resultado trastocaba el ideal de país que se había creado en relación con la oposición al TLC. El movimiento del NO imaginó y defendió una Costa Rica, un Estado Social de Derecho, como espacio de seguridad frente a las amenazas de la globalización. Esto se visualiza en el cierre de un comunicado de oposición al TLC negociado, redactado por parte del PAC *“la patria debe continuar siendo solidaria, equitativa, justa e*

una proporción importante de la ciudadanía (la mitad) consideró parcial la acción del TSE en el referendo. En segundo lugar, esta falla no parece haber afectado la legitimidad del TSE.

inclusiva” (PAC, 30 de enero del 2004, reproducido en Anexo N° 3). Esta frase no expresa la Costa Rica de principios del siglo XXI, aunque sí el ideal de lo deseable. Este ideal también se expresa en términos gráficos en uno de los logos del movimiento del NO, diseñado por Olman Bolaños, que expresa la valoración del Estado Social de Derecho (ver Figura N° 7).

Al calor de la lucha contra el TLC, se habían idealizado las instituciones públicas y las condiciones sociales imperantes para contrastarlas con la amenaza que representaba perderlas. En la derrota, volvían a su situación real de deterioro de los servicios de salud, la educación pública y la infraestructura nacional.



Figura N° 7. Logo creado por Olman Bolaños. Fuente: Olman Bolaños.

La derrota también significaba el fin del propósito común que había unido a la gente en los comités y de los espacios de encuentro que se habían creado entre las personas que participaron en el movimiento del NO. Los comités habían prefigurado, de forma efímera, formas de organización y relacionamiento en los que resonaban fuertes anhelos comunitarios:

¿No fueron la puesta en práctica —a prueba y error— de una sociedad más igualitaria, solidaria, abierta al diálogo? ¿No cumplían los comités, en cierto modo, el anhelo del tico de ser todos “igualíticos”, de trabajar horizontalmente y sin que nadie estuviera encima de nadie? ¿No eran los comités patrióticos una instancia que buscaba defender la soberanía y una idea de patria antagónica a la idea mercantil y neoliberal de lo que debe ser un país “moderno”? En los comités se compartían comida, materiales, responsabilidades, anhelos, preocupaciones. El comité era, quizás, una especie de lugar utópico, pero al mismo tiempo muy concreto y repleto de defectos y dificultades. (Laura Flores, comunicación personal)

El objetivo de la creación de los comités para ganar el referendo contra el TLC marcó un horizonte limitado, que se acabó con la derrota del 7 de octubre. En ese sentido fue efímero. Los esfuerzos de darle continuidad dan fe de la importancia de la experiencia y del anhelo de construir un país diferente por parte de quienes participaron. El movimiento del NO activó ciudadanías críticas, que participan en distintos movimientos sociales, ecologistas, feministas, de diversidad sexual. También revitalizó el interés por la política en sectores de jóvenes. Muchos activistas se vincularon con la política partidaria en el PAC y en el FA. A la vez, la idea de un proyecto país, que estaba al centro del NO, se ha hecho más difuso y distante.

Para concluir, es interesante reflexionar sobre la forma en que la soberanía realmente existente condiciona el imaginario de lo posible. Las posiciones opuestas al Tratado no tuvieron tanto apoyo como las que planteaban renegociar los puntos de discordia. Sin embargo, así como quizás no existió una reflexión sobre las condiciones necesarias para una posible renegociación, tampoco se analizó la envergadura de los cambios propuestos por el PAC, algunos de los cuales eran contrarios a la naturaleza de este tipo de tratado. ¿Por qué habría que aceptarla los Estados Unidos? ¿Por qué plantear la negativa en términos de renegociación en lugar de rechazo? ¿Fue acaso porque era una alternativa menos radical y más conciliadora? ¿Qué imaginario de soberanía existía tras esa aspiración de sentarse con los Estados Unidos en condiciones de igualdad a modificar el Tratado en términos favorables para Costa Rica?

Por último, la disputa sobre el TLC se dirimió de forma consistente con los patrones históricos de resolución de conflictos descritos en la introducción. A pesar de que era una disputa por la soberanía frente a los Estados Unidos, el proceso se dirimió internamente, entre actores políticos nacionales y a través de los canales institucionales legitimados. En dicho contexto, jugaron un papel preponderante élites nacionales, vinculadas con la economía de exportación, la atracción de inversión extranjera y partidarias de la reducción del Estado.

El conflicto se institucionalizó, pero a costa de bloquear una oportunidad de democratizar la democracia. El referendo del 7 de octubre del 2007 aportó una salida aceptada como legal para aprobar el TLC, pero con un proceder que no fue legítimo por la enorme asimetría en los recursos de las partes y por la percepción de que el TSE había sido parcial a la parte más poderosa.²³

Han pasado diez años y no ha habido ninguna otra consulta nacional. El ejercicio de la democracia directa que generó entusiasmo en la ciudadanía desde tiempos del combo ICE, que luego se expresaron en la participación en el referendo, a través de la movilización de miles de voluntarios del NO y a través de la asistencia a las urnas, defraudó las expectativas. Por ello, sin cambios en las reglas para asegurar que las partes de la decisión tengan igual acceso a recursos económicos y mediáticos es poco probable que la ciudadanía impulse otro referendo.

El canal de democratización de la democracia, que se abrió con el referendo del 2007, también se bloqueó debido a la forma que se reguló. Fue una oportunidad perdida. Ojalá tengamos otra.

23 En 2010 se publicó el documental *El Santo Fraude*, que es muy crítico de la actuación del TSE y del referendo mismo.