

**Research Report, Policy Regime and Poverty Reduction, Costa Rican  
Case (UNRISD)**

**Reporte 5**

**Costa Rica: conflictividad social y distribución, 1950-2005**

Alberto Cortés y Andrés León

## Índice

ÍNDICE .....	2
<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>2. RASGOS PRINCIPALES DE LA CULTURA POLÍTICA COSTARRICENSE .....</b>	<b>4</b>
<b>3. RÉGIMEN DE DISTRIBUCIÓN Y PERÍODO DESARROLLISTA (1948-1985): EL ESTADO COMO GARANTE DE LA ESTABILIDAD SOCIAL MEDIANTE LA ABSORCIÓN DEL CONFLICTO .....</b>	<b>6</b>
3.1 CONSOLIDACIÓN DEL NUEVO BLOQUE EN EL PODER (1948-1953) .....	6
3.2. LA AMPLIACIÓN DEL ESTADO COMO RESPUESTA A CONFLICTOS EMBRIONARIOS (1950-1978) .....	8
3.2.1. <i>ITCO: entre la Alianza para el Progreso y la desactivación del problema 'precarista'</i> .....	10
3.2.2 <i>La contradicción centro-periferia: el Estado Social parece existir solo en el Valle Central</i> .....	12
3.3 CONFLICTOS EN LA ESFERA SECUNDARIA: ALCOA Y LOS PRIMEROS EMBATES CONTRA EL ESTADO SOCIAL .....	20
<b>4. 1985- 2000: LA PROFUNDIZACIÓN DEL AJUSTE ESTRUCTURAL Y LA TRANSICIÓN DE LAS LUCHAS SECTORIALES A LAS LUCHAS CIUDADANAS .....</b>	<b>21</b>
4.1. MOVIMIENTOS SOCIALES ANTE EL AJUSTE ESTRUCTURAL: INTENTOS POR DESMANTELAR EL ESTADO DE BIENESTAR Y LA COLECTIVIZACIÓN DE LUCHAS SECTORIALES .....	24
4.2. EL CASO DE TELECOMUNICACIONES .....	27
<b>5. 2000- 2008: ESTANCAMIENTO RELATIVO DEL AVANCE HACIA UN NUEVO ESTILO NACIONAL DE DESARROLLO Y DR-CAFTA COMO LA APUESTA PARA ACCELERARLO .....</b>	<b>29</b>
5.1 CONTINUIDADES .....	29
5.2 RUPTURAS .....	32
<b>6. REFERENCIAS .....</b>	<b>35</b>

## 1. Introducción

Este trabajo explora el papel de la conflictividad social en el desempeño distributivo costarricense, respondiendo a la pregunta: ¿cómo fue que la movilización social contribuyó al resultado distributivo que se fue configurando, tanto en torno a la lógica de acumulación, reflejada principalmente en condiciones laborales y costo del salario (esfera primaria), como en torno a la lógica de la distribución y el acceso a los recursos materiales y simbólicos (esfera secundaria)?

Para ello, se parte de la premisa de que la conflictiva disputa por la apropiación, uso y orientación del excedente se manifiesta en distintos tipos de acciones colectivas y movilizaciones sociales. La acción colectiva contribuye a darle forma no solo al resultado en términos de repartición del excedente sino también a los arreglos institucionales que tiene una formación social. Además, la forma en que se resuelven los conflictos tanto en la esfera primaria como en la secundaria depende de la interacción de diversos factores, incluyendo la cultura política, la estructura social y la capacidad de organización y movilización de los actores sociales. Estos factores definen las relaciones de fuerza social y política que condicionan la forma que adquieren los regímenes de acumulación y distribución.

El trabajo analiza el período 1950- 2005, distinguiendo dos sub-períodos, según el estilo de desarrollo impulsado: “desarrollista” (1950-1982) y de ajuste estructural o “transnacional” (1982- 2005). El primero se caracterizó por la ampliación del régimen de acumulación del capital y del Estado social con un importante impacto redistributivo. El segundo ha estado marcado por la liberalización económica y un relativo y aparente repliegue del Estado de la esfera económica<sup>1</sup>. La periodización es similar a la utilizada por los demás autores del presente volumen, aunque, cuando ha parecido pertinente, se han realizado cortes históricos distintos.

Durante el capítulo se hace referencia al concepto de ‘ciclo de conflictividad social’. Este refiere a un conjunto de conflictos que se llevan a cabo durante un período específico y se refiere a un núcleo (o tema) de conflictividad social particular. En este sentido, se plantea que cada estilo de desarrollo tiene como corolario un ciclo de conflictividad social.

A continuación, primero, se caracterizan de varios rasgos centrales de la cultura política costarricense, los cuales ayudan a entender cómo se desarrolla, gestiona y resuelve el conflicto social en el país. Segundo, en cada período se caracteriza la forma en que se gestionó y contuvo el conflicto. Seguidamente, se presentan algunos de los conflictos sociales ocurridos; se discute su impacto en el tejido institucional del régimen distributivo y, finalmente, una mirada al lustro 2000-2005 sirve de balance general del capítulo.

---

<sup>1</sup> Por mayor detalle, ver Villasuso en este mismo volumen.

## 2. Rasgos principales de la cultura política costarricense

Se entiende por cultura política el conjunto de valores, percepciones y actitudes que orientan y organizan la práctica política en una sociedad (Cortés, 2001). En este caso interesa responder a la siguiente pregunta: ¿cómo se perciben dentro de la cultura política costarricense los conflictos y aspectos centrales relacionados con el conflicto, tales como la legitimidad de la institucionalidad pública, las corrientes ideológicas predominantes y la percepción de los actores y agentes políticos y sociales?

Un primer rasgo fundamental es que amplios sectores de la opinión pública tienen un talante antipolítico muy legitimado y de larga data. A lo largo del tiempo, en el país diversos actores han oscilado entre fuertes críticas a los políticos y la política y un fuerte y difundido orgullo de vernos como excepcionales en materia de instituciones democráticas (la “Suiza centroamericana”) (Solís, 2006: 40). La combinación de estas valoraciones ha llevado a que históricamente y a diferencia del resto de la región, el conflicto se haya planteado y resuelto dentro de la institucionalidad política, y a que los márgenes para que tenga lugar fuera de ésta hayan sido y sean sumamente limitados.

Un segundo rasgo de la cultura política nacional es la existencia de dos construcciones claves, en apariencia contradictorias: por un lado, un “nosotros” como colectividad que “ama la paz y los acuerdos” y, por otro, la necesidad de un “hombre fuerte, decidido, visionario que sabe lo que es mejor para el pueblo” (Solís, 2006: 40-43). En su dinámica histórica, cada una de estas construcciones ha funcionado como contrapeso de la otra: el hombre decidido ha limitado el desarrollo de la colectividad pacífica y viceversa.

En tercer lugar, este “nosotros” como colectividad ha cobrado forma diferenciada en la geografía política del país, con marcadas diferencias entre el Valle Central y las costas. Así, este imaginario se sitúa de manera principal en el primero, donde “...Tanto el paisaje como el tipo humano que lo ha poblado fueron tomados como prototipos de lo típicamente costarricense” y se le atribuyeron un conjunto de características que los costarricenses o “ticos” consideraron les diferenciaba de “otros”: ser pacíficos, democráticos, blancos, cultos” (Cuevas, 2003).

En conjunto, estos elementos han conllevado una forma de resolver los conflictos caracterizada por un marcado gradualismo y por una baja intensidad de la violencia física, particularmente al compararse con otros países de la región (Cortés, 2001). Como bien sintetiza Solís (2006): “La imagen dominante del país pacífico (y democrático) no permite integrar adecuadamente hechos que contradigan o pongan en duda tal representación, con la consecuente dificultad para actuar directamente sobre lo violento, lo antidemocrático, lo injusto, y lo destructivo” (p. 57).

Estos rasgos de la cultura política costarricense se refuerzan por la existencia de un tercero: una visión “legalista” de la política que superpone la verdad con la ley, el dictamen legal con la responsabilidad política y ética (Solís, 2006). Este uso de la ley como fuente de legitimidad ha sido especialmente claro entre las élites políticas.

Cuarto, la cultura política costarricense se ha caracterizado por el intento permanente de las élites nacionales por evitar que el conflicto social estalle en “lucha de clases”. El

temor a la toma de conciencia de clase de quienes dependen del trabajo, ha reforzado el mito fundacional de que en el país todos son “*igualíticos*” (Solís, 2006; Sandoval, 2003). Si se usa este abordaje para entender el proceso reformista de los cuarenta, en particular las importantes “concesiones” hechas por el capital al trabajo en la esfera de la acumulación y de la distribución, se observa que “...El ‘cambio con equilibrio’ fue un objetivo principal de los reformadores. A eso se le llamaba también luchar con armonía y la cooperación social. Se quería darles protección al rico y al pobre, por igual” (Solís, 2006:90).

Por su parte los sectores populares, en especial los urbanos y vallecentralistas, expusieron sus reivindicaciones dentro de un paradigma que tiene áreas de encuentro con el de los grupos dominantes” (Solís, 2006: 374). De hecho la cultura popular ilustra esta visión en refranes tales como: “hay que esperar a que se aclaren los nublados del día” o “más vale un mal arreglo que un buen pleito”.

No es casual entonces que dentro del imaginario político costarricense dominen el reformismo y el cambio gradual, que los cambios drásticos y radicales sean poco probables y que las transformaciones tengan un ritmo pausado y en constante diálogo y reflexión con los períodos históricos anteriores. Como menciona Solís con respecto a las transformaciones institucionales y políticas sucedidas antes del 1948, pero extendible a los procesos posteriores: “Ninguna reforma se hizo para romper con el pasado. Los reformadores eran sobre todo buenos conservadores. Este calificativo alcanza incluso al Partido Comunista, el cual presuponia también un proceso evolutivo ascendente, causado por leyes objetivo-naturales” (1992: 370). Dado que las fuerzas principales apuntan en la dirección de la atenuación del conflicto y la salida negociada; dentro del espacio sociopolítico costarricense, el conflicto frontal y exacerbado es débil.

Un quinto rasgo es el acentuado anticomunismo de las élites políticas: forma parte del ideario nacional y ha sido y es hoy utilizado para desacreditar posiciones políticas. Discursivamente, se relaciona con la defensa de la democracia excepcional: lo es visto como externo, desestabilizador y peligroso, tan ajeno a la idiosincrasia costarricense que debe ser temido, denunciado y desterrado. Después de la guerra civil del 48, su consecuencia práctica fue legitimar la represión, ilegalización y exilio de la mayoría de la dirigencia del Partido Comunista y de los sindicatos que le apoyaban.

Un sexto rasgo es el autoritarismo que atraviesa de forma transversal la cultura política costarricense, expresada especialmente en las élites políticas. Remite a un orden y una institucionalidad marcada por una concentración y utilización vertical del poder que ve en cualquier tipo de movilización u oposición social un intento por “...desestabilizar la paz social” y fomentar la “anarquía”. Así, “...En la lectura oficializada, la cultura de la paz se afirmaba cuando la protesta callejera retrocedía, cuando el malestar explícito volvía a sumergirse... es decir, cuando se afirmaba la cultura autoritaria” (Solís, 2006: 74). Dado que la “estabilidad” se presenta como un valor superior a ser preservado por encima de todo, se explica la confluencia, aparentemente contradictoria entre esta forma vertical de hacer política, el ánimo gradualista nacional y la construcción de espacios de confluencia entre los sectores en conflicto.

El corolario es que los conflictos sociales que abordaremos tuvieron lugar dentro de un marco gradualista y reformador, con claras connotaciones anticomunistas, con un manejo sumamente vertical del poder y con la existencia o creación de espacios de confluencia entre los sectores subalternos y las clases dominantes, aunque sin negar la existencia de experiencias sumamente represivas, tanto física como legalmente. De hecho, en varios casos la represión ha funcionado como un catalizador para la generación de espacios de confluencia debido a la clara aversión popular por las salidas violentas.

### **3. Régimen de distribución y período desarrollista (1948-1985): el Estado como garante de la estabilidad social mediante la absorción del conflicto**

Durante el período desarrollista se produjeron transformaciones legales, institucionales, sociopolíticas y económicas que cambiaron por completo la realidad cotidiana de la población costarricense<sup>2</sup>. Por ejemplo, se amplió el papel del Estado aumentando significativamente la cobertura de los servicios públicos, fortaleciendo las capas medias y consolidando un sistema poliárquico de organización político-partidario.

Fue además un período de alta conflictividad que en buena medida llevó a la creación de instituciones dedicadas a mejorar las condiciones de vida de la población. El Estado cooptó, controló y contuvo los conflictos sociales en su etapa embrionaria, esencialmente de dos maneras: primero, mediante su absorción mediante un tratamiento institucional de los principales conflictos sociales; segundo, mediante la creación de un conjunto de normas y leyes dirigidas a tutelar el ámbito de conflicto, trasladando con frecuencia conflictos de la esfera sociopolítica a la jurídico-legal. Así lo muestra la siguiente revisión de conflictos.

#### **3.1 Consolidación del nuevo bloque en el poder (1948-1953)**

La Guerra Civil del 48 fue un hito en la transformación sociopolítica y económica costarricense. El bloque en el poder<sup>3</sup> pasó de estar conformado por sectores de la oligarquía agroexportadora y un sector financiero con claros vínculos con el capital extranjero (especialmente inglés), a estar compuesto por un conjunto de clases medias emergentes que Rovira (2000) denomina "pequeña burguesía", una creciente burocracia estatal y un incipiente sector industrial. Recién pasado el conflicto armado, el gobierno de la Junta Fundadora (1948-1953), y a partir de 1951 alrededor del Partido Liberación Nacional (PLN), representante de los intereses de este nuevo bloque, consolidó su hegemonía a través de cuatro grandes acciones.

Primero, mantuvo las reformas laborales y sociales impulsadas previamente por los actores perdedores de la guerra, tales como el Código de Trabajo y las Garantías Sociales, las cuales significaban un claro avance en la protección de los derechos de los trabajadores. Estas reformas tuvieron un papel fundamental en mantener la

<sup>2</sup> Ver Villasuso, Martínez y Trejos en este mismo volumen.

<sup>3</sup> El concepto de 'bloque en el poder', hace referencia a "...la unidad contradictoria particular de las clases o fracciones de clase dominantes, en su relación con una forma particular del Estado capitalista" (Poulantzas, 1971: 303).

estabilidad y la paz social, pues contenían las principales reivindicaciones de las clases trabajadoras desde la crisis económica mundial de los treinta. Más allá del interés por el bienestar de los trabajadores, el mantenimiento de estas reformas evidenciaba el carácter gradualista y comedido del desarrollo político-institucional del país. La revolución del 48 no conllevó la ruptura con una clase reaccionaria sino un relevo modernizador de grupos que dejaban una herencia positiva. Por eso las transformaciones fueron presentadas como reajustes necesarios y no como confrontación con una clase terrateniente o el gran capital oligárquico (Solís, 1992).

Las reformas previas, particularmente el Código de Trabajo, regularon y demarcaron el espacio legítimo en el cual se desenvolverían los conflictos laborales futuros. Si bien ese Código recogía varias reivindicaciones del Partido Comunista (renombrado como Partido Vanguardia Popular (PVP) a principios de los 40), su promulgación también fue impulsado por las élites y permitió que el conflicto laboral quedara completamente mediado por la ley, pasando de la esfera socio-política a la legal (Solís, 2006).

Una segunda acción fue la persecución y represión de los sectores de izquierda, tanto partidarios como sindicales. Los partidos de izquierda fueron ilegales hasta principios de los setenta<sup>4</sup>; durante los 50 hubo persecución, muerte y exilio de los militantes de organizaciones izquierdistas (Aguilar, 2002; Schifter, 1985) y se recurrió al Código de Trabajo para disolver organizaciones sindicales vinculadas al PVP (Solís, 2006) o el 'Proyecto Volio Sancho' (1954) que prohibió la circulación de literatura marxista. Otras iniciativas no prosperaron, como la prohibición de participación de ex-simpatizantes y militantes de PVP en directivas sindicales (1954).

Evidencia de esta represión sindical fueron dos denuncias presentadas ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 1962 y 1965. Las motivaban la limitada aplicación de la legislación laboral, las arbitrariedades en los centros de trabajo y el ambiente hostil en las plantaciones bananeras del Pacífico Sur y la Costa Caribe. OIT constató dichas violaciones laborales y solicitó que se acataran los acuerdos internacionales firmados por el país, incluyendo libertades sindicales y garantía del fuero sindical (Aguilar, 2002).

Además de persecución y represión física y legal, el gobierno fomentó la creación de asociaciones y movimientos que lograran, si no suplantar, al menos disminuir el peso político del sindicalismo. En 1951 apareció el Movimiento Solidarista Costarricense (MSC) y las asociaciones solidaristas (Dabène, 1992). Basadas en la cooperación obrero-patronal, estas organizaciones mutuales estaban legalmente impedidas de negociar colectivamente y disputaron con los sindicatos la representación de los trabajadores en los centros de trabajo. Aunque en sus inicios el Movimiento Solidarista fue sumamente débil, en los 80s en el marco de la Guerra Fría, se fortaleció.

Tercero, en 1948 se nacionalizó la banca, acción económica con importantes efectos sociopolíticos y económicos. De hecho, el control de la banca asestaba un golpe mortal al sector financiero privado que operaba con gran libertad en el período anterior y que

---

<sup>4</sup> Artículo 98 de la Constitución Política.

hubiera representado una amenaza política debido a su vínculo orgánico con los grupos oligárquicos. Además, le daba al nuevo bloque en el poder el capital necesario para impulsar su proyecto. Finalmente fortalecía la base socio-económica del incipiente proyecto político al expandir nuevos sectores económicos, como el cooperativismo y la industria (Solís, 2006).

Cuarto, se produjo la abolición del ejército y su sustitución por las Guardia Civil y Rural. Si bien el ejército nacional no había jugado un papel preponderante durante la guerra, su desarticulación era fundamental para impedir que la oligarquía lo usara en contra del nuevo bloque en el poder (Robinson, 2005; Edelman 2005). Además, esta medida liberaba recursos utilizables para otros fines como el fortalecimiento de la política social, central para fortalecer las capas medias, base social fundamental del nuevo régimen.

A continuación analizaremos las dinámicas entre la conflictividad social y el régimen distributivo durante el período desarrollista. Al respecto es importante mencionar, que los dos focos centrales de conflicto durante este período fueron el acceso a la tierra (problema agrario) y la contradicción capital-trabajo (problema laboral).

### **3.2. La ampliación del Estado como respuesta a conflictos embrionarios (1950-1978)**

Políticamente, el proyecto estaba en proceso de afianzamiento y no existían sectores que amenazaran su hegemonía. En el período 1953-78 el PLN controló el Poder Ejecutivo en cuatro de seis períodos presidenciales y siempre logró controlar el Poder Legislativo en ese mismo lapso, lo que le daba una influencia muy grande sobre la orientación de la agenda política nacional. Así, desde 1948, pero especialmente a partir de los 60, el Estado costarricense experimentó una ampliación cuantitativa y cualitativa, congruente con el programa político impulsado.

En cuanto a estructura económica, el programa liberacionista proponía la diversificación productiva en los sectores industrial y agropecuario (especialmente para el consumo interno), la pesca y servicios como el turismo (Rovira, 2000; Rojas Bolaños, 1990). En términos generales, el nuevo régimen de acumulación tomaba una forma bastante simple: se basaba en un círculo virtuoso entre producción y consumo que puede ser resumido así: "Producir y distribuir para que esto incentive un mayor consumo y así se estimule una mayor producción" (Rovira, 2000: 86). En ese marco la política salarial tuvo un crecimiento real (más alto que la inflación), lo que implicó una reducción de la pobreza y una mejora en la distribución del ingreso, particularmente significativo para la creciente clase media (CEPAL, 1994; Rojas-Bolaños, 1990). Estas mejoras se hicieron "desde arriba", en el marco de un período que fue pro-trabajo pero anti-sindical (Martínez y Castro, 2007). Por ejemplo, las Comisiones Mixtas de Salarios provinciales fueron sustituidas por el Consejo Nacional de Salarios que fijaba los salarios a nivel nacional (Aguilar, 2004). Esta mediatización daba la imagen de que las reivindicaciones laborales no eran el resultado de la acción colectiva sino más bien de la acción "paternal" del Estado que velaba por el bienestar común. Esto es lo que en parte ayuda explicar cómo el modelo socialdemócrata costarricense, a diferencia de sus

contrapartes europeas y estadounidense, no se sustentó en la acción de un fuerte movimiento sindical.

En lo que respecta al régimen de distribución, se mantuvo un constante proceso de ampliación de la esfera pública, contribuyendo a absorber institucionalmente, por cooptación o contención, la conflictividad social. El Estado empezó a verse involucrado en una gran gama de actividades que ampliaba el salario social de importantes sectores, a la vez que detenía la agudización de la conflictividad mediante la realización de políticas de redistribución y bienestar social, incluyendo la creación de instituciones. El Instituto de Tierras y Colonización (ITCO) (1961), el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) (1948), Acueductos y Alcantarillados (AyA) y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) (1954), ejemplifican esta tendencia, junto con la extensión de servicios sociales universales como educación y salud<sup>5</sup>.

<b>Cuadro 1</b>
<b>Instituciones Creadas para la Institucionalización del Conflicto Social</b>
→ Instituto Costarricense de Electricidad, 1949 (ICE)
→ Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo; 1954 (INVU)
→ Instituto de tierras y Colonización, 1961 (ITCO)
→ Consejo Nacional de Producción, 1961 (CNP)
→ Junta Administración Portuaria para el Desarrollo de la Vertiente Atlántica, 1963 (JAPDEVA)
→ Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, 1967 (DINADECO)
→ Banco Popular y de Desarrollo Comunal, 1969 (BPDC)
→ Instituto de fomento y Asesoría Municipal, 1970 (IFAM)
→ Instituto Mixto de Ayuda Social, 1971 (IMAS)
→ Asociación Bananera Nacional, 1971 (ASBANA)
→ Instituto Nacional de Aprendizaje, 1965 (INA)
→ Liga Agrícola Industrial de la de la Caña, 1949 (LAICA)
Fuente: Elaboración propia a partir de Cayetano Mora, 1989: 51; Edelman, 2005: 112-117; Román Vega, 1993: 57

La expansión de la esfera pública y la ampliación del salario social, sumado a la consolidación del acceso a estos bienes públicos como derechos, fueron en buena medida, respuestas a focos de conflicto que estaban muy cercanos a su exacerbación (Rojas Bolaños, 1990), tales como el de acceso a la tierra (ITCO), vivienda (INVU), crédito para la producción (BPDC), desarrollo local (DINADECO), entre otros.

En síntesis, en este período los conflictos fueron canalizados y mediados por el Estado, que utilizó dos mecanismos fundamentales para la resolución o, cuando menos para la contención de los conflictos: primero, la creación de nuevas instituciones que mediaran el conflicto, especialmente durante los 60, y, segundo, la formulación de normativa dirigidas a controlar y regular las relaciones laborales. La aparición de los focos de conflictividad social funcionaba como el disparador de la acción del Estado; el conflicto

<sup>5</sup> Ver Martínez y Trejos en este mismo volumen.

social y la movilización “desde abajo” era el motor de las transformaciones en el régimen de distribución, sin embargo el Estado y la acción de las élites políticas era el volante y la palanca de cambios. A continuación presentaremos un ejemplo que ilustra esta idea.

### **3.2.1. ITCO: entre la Alianza para el Progreso y la desactivación del problema ‘precarista’**

El Instituto de Tierras y Colonización (ITCO) se creó en 1961 bajo el modelo de reforma agraria promovido por los EEUU dentro de la llamada Alianza para el Progreso, en el marco de la Guerra Fría. La Alianza condicionaba la ayuda financiera y económica de los EEUU a que los países efectuaran cambios estructurales, especialmente en materia fiscal y agraria (Picado y Silva, 2002). Se trataba de prevenir la agudización del conflicto social y las revueltas armadas a gran escala similar a la Revolución Cubana de 1959. Las reformas buscaban limitar la posible base social de los movimientos insurgentes latinoamericanos mediante mejoras en las condiciones de vida rurales.

Desde los 50, en Costa Rica los conflictos en el acceso a la tierra se profundizaban, principalmente debido al agotamiento de la frontera agrícola en el Valle Central. Una de sus manifestaciones era la toma de tierra o “precarismo”. Para 1963 según el ITCO había 16 mil familias (un 8% de la población nacional) involucradas en estas ocupaciones en 95 fincas propiedad del Estado y 436 de propiedad privada, lo que representaba 246 mil hectáreas, un 5% de la superficie del país (Picado y Silva, 2002).

Además de la magnitud social y política que representaba este fenómeno, la toma de tierras (precarismo) entraba en claro conflicto con la propiedad privada, ésta última altamente valorada en Costa Rica. Esto, así como el papel propulsor jugado por EEUU, hizo que la reforma agraria costarricense se dirigiera más hacia la colonización y ampliación de la frontera agrícola que a la redistribución de las tierras. En palabras de Solís (1992): “[el ITCO]... se crea sin las atribuciones materiales o legales para impedir la concentración de la tierra; su función principal es darle una salida jurídica a las situaciones conflictivas que se empezaban a presentar quitándoles su potencial explosivo a corto plazo” (p. 354).

A pesar de que ese momento la concentración de la tierra era bastante significativa<sup>6</sup>, en el pensamiento del nuevo bloque en el poder, el latifundio no era el problema social fundamental. Era el atraso económico lo que impedía la generalización de los privilegios de las élites (Solís, 1992). La lucha no era en contra de los ricos sino a favor de la democratización y mejores condiciones de vida para que los ricos fueran cada vez más.

<sup>6</sup> La imagen que arrojan los 5 censos agrarios existentes en el país (1950, 1955, 1963, 1973, 1984) son contundentes al respecto. La tendencia dominante es que las explotaciones agropecuarias pequeñas (1 a 10 Ha.) suman alrededor de la mitad de las fincas existentes, pero solo representan alrededor del 5% de la superficie total cubierta; mientras que las explotaciones grandes (200 y más Ha.) representan apenas alrededor de un 3% de las explotaciones, pero concentran alrededor de la mitad de la tierra cubierta por las fincas (González, 1992: 21 y 23).

Esto refleja dos hechos importantes: primero, que la acción redistributiva estatal tendió a estar precedida por una movilización social a la que se respondió para detenerla en su estado embrionario, antes de que se manifestara como “lucha de clases”; segundo, el interés de las élites buscaba el mantenimiento de su hegemonía y la estabilidad política y económica, es decir, la paz social en vertiente costarricense.

La política del ITCO tuvo resultados bastante discretos y difícilmente eliminó el problema del acceso a la tierra: en 1970 el conflicto agrario volvería a ser tema y se producirían invasiones por parte de campesinos empobrecidos. “En octubre de 1980 el ITCO había adquirido aproximadamente medio millón de hectáreas. El 70% de estas tierras fue adquirido después de invasiones de campesinos empobrecidos; la tarea fundamental era entonces encauzar situaciones de hecho” (Solís, 1992: 354).

Según Rovira (1989), la existencia, profundización y permanencia del problema de la tierra en Costa Rica, se debía a tres razones: 1) el crecimiento de la PEA y el agotamiento de la frontera; 2) los patrones de tenencia de tierra inducidos por las modalidades productivas asumidas por el agro costarricense en la Postguerra que se caracterizaban por el debilitamiento de la pequeña propiedad y; 3) la falta de voluntad y recursos de poder capaces de frenar y realizar cambios a favor de una estructura agraria menos desigual.

La mayoría de las tomas de tierras fueron llevadas a cabo por familias campesinas y trabajadores desempleados; entre 1971 y 1974 fueron ocupadas 91,269 hectáreas (38%) de un total de 239,891 en el período 1971-1983, siendo 1974 el año con el mayor número de tierras adquiridas, con más de 30 mil hectáreas. Hubo 10,346 familias involucradas en la toma de tierras (1971-1983), de las cuales el 21.5 % (2,240 familias) desarrollaron sus acciones en el período 1971-1974, con un promedio de alrededor de 41 hectáreas por familia (Rovira, 1989: 116).

A partir de 1979 y al menos hasta mediados de los ochenta, el problema de las tomas de tierras volvió a recrudecerse, intensificadas por la crisis económica. Así, en el período 1979-1983 fueron ocupadas alrededor de 77 mil hectáreas (32% del total del período 1971- 1983), inferior al de 1971-1974, pero con un aumento significativo del número de familias involucradas (6,268; un 60% del período 1971-1983), pasando de 41 hectáreas por familia en el período anterior a 12 hectáreas, lo que deja patente el aumento de la presión sobre el recurso tierra (Rovira, 1989).

*Grosso modo*, a mediados de la década de los ochenta la conflictividad agraria se sintetiza en (Rovira, 1989):

- una fuerte y creciente presión sobre la tierra por parte de trabajadores/as agrícolas sin acceso ni empleo rural; una respuesta estatal, mediante las fuerzas de seguridad pública y del IDA que combinaba cada vez más la utilización de la represión inicial con miras a desestimular este tipo de acciones y la negociación *a posteriori* con los ocupantes, lo que sin embargo venía acompañado de un presupuesto muy limitado por parte del IDA para adquirir y distribuir las propiedades invadidas; desde el sector privado, la contratación de fuerzas de seguridad privada para prevenir las

ocupaciones y una fuerte presión mediante todos los medios posibles para solicitar un comportamiento más severo y represivo por parte del Estado en contra del movimiento campesino "...insistiendo con frecuencia y especialmente a lo largo de 1984, que detrás suyo lo que hay es una cierta intención de subvertir el ordenamiento social existente" (p. 118);

- a pesar de los distintos intentos por articular una posición unificada por parte de las organizaciones campesinas, el movimiento se mantuvo en un estado de evidente desarticulación.

El perfil de las tomas de tierra tenía un carácter eminentemente espontáneo<sup>7</sup>. Un determinado grupo de familias en condiciones similares se acercaban entre sí y visualizaban como solución a sus problemas la toma de tierras. En algunos casos (no en todos), los grupos solían buscar asesoría por parte de organizaciones campesinas ya existentes y con experiencia de lucha, estableciendo así el vínculo con las llamadas Federaciones Campesinas (Cartín y Román, 1991). Entre 1970 y 1990 existieron en el país 66 "sindicatos precaristas" registrados en el Ministerio de Trabajo, con 6,577 afiliados y aglutinados alrededor de seis centrales sindicales<sup>8</sup>. Además, existía una gran cantidad de organizaciones que no se encontraban inscritas oficialmente por lo que el número era mucho más grande (Idem.).

### **3.2.2 La contradicción centro-periferia: el Estado Social parece existir solo en el Valle Central**

Las dinámicas estatales de gestión del conflicto y ampliación institucional no se expresaron de manera homogénea en todo el país. Fue muy distinto lo que sucedía en el Valle Central y en las regiones periféricas, especialmente aquellas bajo el control de las empresas bananeras transnacionales (llamadas popularmente "la zona") a partir de dos economías políticas: alrededor de la producción del café del Valle Central y del banano en las costas. La primera se fundaba en la existencia de una considerable cantidad de pequeños y medianos propietarios que concentraban su producción de cara a la exportación en la figura del beneficiado (Vargas, 2003). La segunda se desarrolló desde finales del siglo XIX bajo el predominio de la *United Fruit Company* (UFCO) y en pocos años se constituyó en el segundo producto de exportación nacional, organizado alrededor de relaciones de producción capitalistas. Se trataba de una gran empresa propietaria con una gran masa de trabajadores asalariados con una mucho mayor propensión hacia la sindicalización que en el caso del café (Vargas, 2003). Con el banano aparecieron además nuevas formas de relación con el mercado internacional. Si con el café, el capital extranjero, especialmente británico, participaba indirectamente, mediante financiando la actividad, con el banano, dicho capital (sobre todo estadounidense) se apropiaba directamente de los medios de producción (tierra

<sup>7</sup> Por espontáneo se refiere a que la decisión de la toma de tierras responde más al resultado de decisiones tomadas por las familias en situaciones límite de supervivencia, que a una estrategia de lucha previamente analizada y planificada por alguna organización con una trayectoria de lucha permanente (Cartín y Román, 1991).

<sup>8</sup> "El ligamen de los grupos precaristas a las federaciones se destaca como el principal rasgo de este tipo de organizaciones en Costa Rica, durante las décadas setenta y ochenta" (Cartín y Román, 1991: 63).

incluida) e interactuaba de forma mínima con la economía nacional, es decir, funcionaba como economía de enclave (Vargas, 2003).

Estos rasgos le imprimieron características muy específicas al movimiento sindical bananero, uno de los más combativos e importantes a nivel nacional. De las 33 huelgas realizadas durante el período 1950-1970, 8 fueron realizadas por trabajadores de las bananeras cuyas organizaciones, además, en este período llegaron a agrupar al 20% de la PEA (Ramos, 1990).

La acción colectiva de los sindicatos bananeros estuvo caracterizada por la búsqueda de la inclusión en derechos laborales y sociales vigentes ya para el resto del país. Dicho acceso conllevó un proceso largo: recién en 1953 logra una gran victoria en su lucha por la extensión de la legislación laboral nacional. Ese año, producto de una huelga realizada en el Pacífico Sur, se logró que la Ley de Accidentes de Trabajo, aprobada en 1925, se extendiera a los trabajadores bananeros. Esta conquista llegó a ser conocida como “Ley Juárez”, en memoria de Eduardo Juárez, quien perdió su vida durante la huelga (Aguilar, 2004).

En 1954, los sindicatos bananeros de la UFCO de la Costa Caribe realizaron una huelga cuyo fin, mediado por la acción del gobierno, fue la conquista del derecho de huelga en las bananeras (Aguilar, 2004). Este había sido excluido del Código del Trabajo para los obreros bananeros y trabajadores del café, debido a la presión de la oligarquía cafetalera y de las empresas bananeras y justificado en la importancia de estos productos para la economía nacional y la inestabilidad de los precios internacionales. En 1959, otra gran huelga bananera fue impulsada en el Pacífico Sur del país, esta vez por el acceso indiferenciado al aguinaldo de todos los asalariados, fueran públicos o privados (Aguilar, 2004).

Ya para la década de los 70, el modelo desarrollista se consolidó política y económicamente así como la hegemonía del bloque en el poder que gravitaba alrededor de Liberación Nacional. Fue la primera vez que el PLN ganó dos elecciones presidenciales seguidas (Figueres Ferrer 1970-74; Oduber 1974-78)<sup>9</sup>, por lo que el ambiente era inigualable para la profundización del modelo desarrollista. Además, habiendo tenido lugar una reforma constitucional, por primera vez desde 1948 llegaba a la Asamblea Legislativa un representante de los sectores de izquierda.

Esta situación se manifestó en una intensificación del crecimiento institucional del Estado. Si entre 1948 y 1969 se crearon 55 nuevas instituciones públicas (en promedio, 2.75 instituciones por año), entre 1968 y 1980 surgieron 48 (cuatro anuales) (Rovira, 1989). Además, si para 1950, el sector público representaba un 10.3% del PIB, en 1970 había llegado al 18.2 y en 1980 al 23.9% (OFIPLAN, 1982). Mediante el crecimiento del empleo el Estado compensó coyunturalmente las limitaciones de la agricultura y la industria para generar empleo y se convirtió en el canal de ascenso de

---

<sup>9</sup> Si se amplía el período de estudio a 1990, se observa que el PLN tuvo bajo su poder 16 de los veinte años. Únicamente durante el período presidencial de 1978-1982 (Rodrigo Carazo), la oposición rompió la mayoría electoral liberacionista.

las nuevas capas medias, las cuales identificaban sus intereses con la expansión estatal (Solís, 1992).

Este crecimiento se reflejó en las tasas de sindicalización: si en 1963 era 2.6% de la PEA, en 1973 era de un 10.9% y en 1984 de un 15.7%. El cuadro 2 muestra que durante el período 1973-1984 hubo una elevada tasa de sindicalización en el sector servicios, una mejora significativa en el sector agrícola (del 5.7 al 14.8%) y una caída importante del sector industrial (de 5.9 % al 4.5) (Rovira, 1989: 108-109).

<b>Cuadro 2</b>		
<b>COSTA RICA: DISTRIBUCIÓN PROCENTUAL DE LA P.E.A. Y DE LA SINDICALIZACIÓN POR RAMAS DE ACTIVIDAD. 1973</b>		
<b>(Cifras relativas)</b>		
<b>Ramas de actividad económica</b>	<b>P.E.A.</b>	<b>P.E.A. sindicalizada</b>
<b>Total</b>	100.	100.0
<b>Agricultura</b>	36.5	19.4
<b>Industria</b>	11.9	6.4
<b>Electricidad</b>	1.0	6.0
<b>Construcción</b>	6.7	3.3
<b>Comercio</b>	11.6	2.2
<b>Transporte</b>	4.4	11.8
<b>Servicios</b>	27.9	50.9

Fuente: Rojas y Donato, 1987: 32

La mayoría de trabajadores/as sindicalizados/as en 1973 se localizaban en el sector público (63.7%), sector que mostraba también una tasa de sindicalización (56%) mucho mayor a la del sector privado (7.1%) (Rovira, 1989: 109). Estas serán dos características históricas del sindicalismo costarricense a partir de la década de los cincuenta, la casi imperceptible penetración en el sector privado y una supervivencia cada vez más dependiente del sector público.

En lo que respecta al tipo de luchas practicadas por los sindicatos para defender o mejorar las condiciones de los y las trabajadoras afiliadas, se debe destacar la utilización de la negociación colectiva y de la huelga como medio de presión. En lo que respecta a las convenciones colectivas, en el período 1972-1983 se acordaron 427, de las cuales el mayor número se firmó entre 1975 y 1981. El año con la menor cantidad de convenciones pactadas fue 1983 (Rovira, 1989). Un 42.3% fueron firmadas por sindicatos bananeros, un 19.9% por trabajadores industriales y un 19.7 % en el sector servicios (Rojas y Donato, 1987).

El número de convenciones firmadas por obreros bananeros llama especialmente la atención, ya que no es sino hasta 1970, después de una ardua y tensa negociación

mediada por el entonces ministro Danilo Jiménez entre los sindicatos bananeros con la *Standard Fruit Company*, que se logra someter a una transnacional bananera a las reglas del derecho colectivo costarricense (la convención colectiva estaba presente desde el principio en el Código de Trabajo) (Rojas y Donato, 1987; Aguilar, 2002). Esta victoria por parte de los sindicatos bananeros reafirma que buena parte de las luchas sindicales rurales en Costa Rica han estado dirigidas a lograr la cobertura legal ya existente en el centro del país.

Por su parte, durante el período 1972-1983, se llevaron a cabo 178 huelgas (ver cuadro 3), de las cuales 58 (32.6%) se realizaron en el sector público y 118 (66%) en el sector privado, (Rojas y Donato, 1987) y excepto 4 desde 1948 en adelante fueron declaradas ilegales (Martínez y Castro, 2007).

Los detonantes generales de las huelgas eran la negociación salarios, la cual se vuelve especialmente a partir de 1972, momento a partir del cual el país enfrenta problemas de inflación (casi inexistente en las dos décadas anteriores) y en 1973-75 el salario promedio real sufrió una caída de aproximadamente 13 por ciento<sup>10</sup> (Donato y Rojas, 1987) y el aumento de la represión sindical, física y legal, por parte del Estado (Idem.).

**Cuadro 3**  
**COSTA RICA: DISTRIBUCIÓN DE LAS HUELGAS POR AÑO SEGÚN SECTOR, 1972-1983**

Año	total 178	Sector público		Sector privado		No se	
		N° 58	% 100.0	N° 118	% 100.0		
1972	10	5	8.6	5	4.3	1	
1973	10	5	8.6	5	4.3		
1974	5	3	5.1	2	1.7		
1975	11	3	5.1	7	5.9		
1976	13	9	15.5	4	3.4		
1977	6	5	8.6	1	0.8		
1978	11	3	5.1	8	6.8		
1979	19	3	5.1	15	12.7		
1980	61	5	8.6	56	47.4		1
1981	6	2	3.4	4	3.4		
1982	14	3	5.5	11	9.3		
1983	13	12	21.0	0	0		

Fuente: Rojas y Donato, 1987: 63

<sup>10</sup> La dinámica de las luchas por el aumento de los salarios cambio significativamente en 1982. En este año el Poder Ejecutivo creó oficialmente la llamada "escala móvil salarial" "...mecanismo mediante el cual se pretendía ajustar periódicamente los salarios, con base en las variaciones de precios experimentados por un pequeño número de bienes y servicios agrupados en una 'canasta básica salarial'" (Donato y Rojas, 1987: 29). Esto limitada la definición de reproducción social de los y las trabajadoras a un número limitado de medios de vida y hacía de la definición salarial un proceso estadístico, a partir de las variaciones en los precios, y no uno político.

Por otra parte, a mediados de la década de los setenta, el modelo desarrollista, que había mostrado un éxito significativo en la esfera económica, empezó a manifestar cierto desgaste debido al alza internacional en los precios del petróleo<sup>11</sup> (1973- 1974) y a la baja en los precios internacionales del café<sup>12</sup>. En esta coyuntura, ante los primeros indicios de una posible crisis económica y el aumento de la combatividad y peso político sindical, la respuesta empresarial y estatal no se hizo esperar. En el caso de las empresas privadas, se intensificó la vigilancia para actuar anticipadamente e impedir la creación de sindicatos mediante mecanismos tales como el despido o su amenaza, bajo un marco legal deficitario en la tutela de garantías indispensables para el establecimiento de un sindicato sin temor a la persecución. De paso, ello explica la débil sindicalización en el sector industrial. Aunado a esto, las clases dominantes, empezaron a apelar a recursos de carácter ideológico y organizativo para intentar impedir o debilitar el desarrollo del movimiento sindical. De éstos llama la atención, la difusión sistemática de una imagen distorsionada de los sindicatos (comunistas, desestabilizadores, sandinistas, etc.) en los medios de comunicación y la promoción a ultranza del Movimiento Solidarista Costarricense<sup>13</sup> (Rovira, 1989: 112).

El Movimiento Solidarista Costarricense (MSC) es muy particular porque desde su nacimiento en la década de los cincuenta, fue visto por los grupos hegemónicos como una forma de contener la conflictividad relacionada con los sindicatos. Mientras los sindicatos presentaban una posición reivindicativa “de clase”, las asociaciones solidaristas se presentaban como un espacio de confluencia y colaboración entre los patronos y los trabajadores.

Desde la segunda mitad de los setenta este movimiento recibió un fuerte apoyo de las élites políticas y económicas lo que se reflejó en su paulatino crecimiento y consolidación. En 1955 habían 35 asociaciones solidaristas en todo el país, en 1979 habían aumentado a 98, en 1981 existían 216 asociaciones, en 1983 ascendían a 500, y en 1984 llegaban a las 610 asociaciones en todo el territorio nacional (Dabène, 1992: 198- 202). Otro dato significativo es que, si hasta la década de los ochenta, la costa Caribe y en especial el sector bananero había sido el bastión inexpugnable del sindicalismo con vínculos a la izquierda, en 1980 se fundaba la Federación de Asociaciones Solidaristas Bananeras del Atlántico (ASBA) (Rovira, 1989: 127).

Entre las razones para este fortalecimiento tan significativo del MSC encontramos:

- La arremetida anti-sindical, y pro-solidarismo que desde los setenta realiza la Escuela Social Juan XXIII, organismo adscrito a la Iglesia Católica. Ésta institución empieza a identificar la práctica del MSC con la “aplicación fiel” de los principios cristianos de justicia social, “...al punto que su director [Claudio Solano] planteará que mientras la Escuela difunde la Doctrina Social de la Iglesia, los empresarios solidaristas crean el clima necesario para ‘practicarla’ en sus empresas” (Rovira,

<sup>11</sup> Costa Rica es dependiente del petróleo.

<sup>12</sup> Principal producto de exportación en ese momento.

<sup>13</sup> Organización laboral de orientación abiertamente colaboracionista con el sector patronal.

1989: 127).

- La crisis económica de los ochenta se reflejaba en un aumento de la conflictividad lo que era "...motivo de honda preocupación para una élite del poder con una larga tradición de comportamientos preventivos y anticipatorios para cautelarse de niveles de conflicto social muy agudos o bien tratar de atenuarlos" (Rovira, 1989: 128). En esa línea, para esta élite el Solidarismo era visto como un recurso de respuesta al sindicalismo, en especial al vinculado con la izquierda; así como una excelente forma "...para reforzar la denominada con insistencia 'paz social' de Costa Rica..." (Ibid.).
- En contraposición a los cierres legales de los que era víctima el sindicalismo costarricense, el MSC fue reforzado con la aprobación en noviembre de 1984 de la Ley de Asociaciones Solidaristas. El esquema planteado para el Solidarismo dentro de la ley ponía en clara desventaja a los sindicatos ya que las Asociaciones pasaban a controlar un patrimonio económico bastante significativo (con aporte tanto de los trabajadores como de la patronal) que es utilizado para brindarle servicios a los asociados tales como prestamos para vivienda, estudio o vacaciones (Dabène, 1992). Esto llevó a que se presentara una queja formal ante la OIT, por parte de la Confederación Internacional de Organizaciones Libres (CSIOL), debido a las ventajas legales del Solidarismo frente al sindicalismo y por violaciones a la autonomía obrera y las convenciones colectivas<sup>14</sup> (Aguilar, 2004).

El MSC es un claro ejemplo del tipo de participación política ciudadana que es buscado por los grupos dominantes costarricenses y al mismo tiempo es una clara manifestación de la idiosincrasia nacional. Permite enarbolar valores nacionales tan importantes como el anticomunismo y la "paz social". Con su mito idílico de la cooperación obrero-patronal logra crear una imagen que no admite la "lucha de clases" y la inestabilidad relacionada con los sindicatos y otros movimientos sociales. Su utilidad para el mantenimiento del *status quo* hegemónico es significativa; en el ascenso del ciclo de conflictividad social iniciado a partir de la década de los ochenta el MSC brillará por su ausencia.

En lo que respecta a la respuesta estatal, tuvo un doble comportamiento: por un lado, estuvo teñida tanto por altos niveles de represión, especialmente en el caso del sindicalismo de izquierda y en las zonas bananeras. Por otro lado, por una posición de diálogo y negociación, con claros matices clientelistas, con el llamado "sindicalismo democrático" (Rovira, 1989), término eufemístico para referirse al sindicalismo cercano al PLN<sup>15</sup> o que, al menos, mostraba un claro talante anti-comunista. En síntesis, este

<sup>14</sup> En 1991, la OIT emite su fallo, reconociendo la interferencia del solidarismo en el campo sindical (Aguilar, 2004: 50).

<sup>15</sup> Un solo ejemplo para ilustrar este elemento. Luis Armando Gutiérrez, presidente de la Confederación Costarricense de Trabajadores Democráticos en la década de los ochenta, fue a su vez diputado por el PLN. Además, otros miembros de la Asamblea Nacional, como Octavio Artavía, tuvieron vínculos cercanos con ciertos sectores sindicales (Rovira, 1989: 113- a pie de página).

ambiente de alta represión sindical se hizo sentir tanto en las zonas urbanas como en las rurales; en el sector público y en el privado.

En este contexto y a pesar de la política antes descrita, hubo importantes conflictos sociales, incluyendo el caso de la paradigmática huelga llevada a cabo por los trabajadores del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) en junio 1976. Esta huelga fue fuertemente reprimida por las autoridades costarricenses, lo que marcó un cambio bastante significativo con respecto a la posición más conciliatoria y negociadora que había mostrado el Estado hasta entonces (Aguilar, 2002). Esto reflejaba un cierre en el espacio de maniobra del Estado para llegar a salidas negociadas. La crisis económica y fiscal limitaba la capacidad de dar concesiones a las clases trabajadoras a cambio del mantenimiento de la paz social.

Sin embargo, este cambio en la forma de gestionar los conflictos sindicales, vino acompañado de la continuación de un mecanismo común dentro de la forma costarricense de hacer política por parte de las élites: la *judicialización* de los conflictos propios de la esfera política y la utilización de la ley para legitimar sus acciones. Durante la Administración Carazo (1978-1982) se llevaron a cabo un conjunto de acciones que vale la pena mencionar: mediante la reforma de la Ley General de la Administración Pública (1978) se traspasaron varios elementos de la esfera del derecho laboral al administrativo; se trasladaron los asuntos salariales del sector público del ámbito del Ministerio de Trabajo a la Autoridad Presupuestaria y el gobierno se negó a ratificar los convenios 151 y 154 de la OIT (el primero, establece internacionalmente el derecho de sindicalización en la administración pública; el segundo, refiere a los procedimientos de negociación colectiva). Estas reformas limitaban la efectividad de las luchas reivindicativas de los empleados públicos. Por esta razón, los sindicatos de este sector acrecentaron las medidas protesta en contra de la discriminación de la que eran objeto, a lo que el Estado respondió con la creación de nuevos mecanismos jurídicos para su contención. Por ejemplo, se añadieron al Código Penal un conjunto de sanciones para aquellos empleados públicos que participaran en movimientos de huelga bajo la justificación de tratarse de servicios de 'interés público' (Aguilar, 2002).

En el caso de los sindicatos bananeros es especialmente importante la huelga de 1984 en el Sur del país, en la que participaron alrededor de tres mil trabajadores pertenecientes a organizaciones sindicales cercanas al PVP. Ella tuvo una duración de cerca de dos meses y medio y significó un gran fracaso político para dicha organización partidaria. No sólo las demandas de los trabajadores fueron marginadas, sino que la huelga aceleró la previsible salida de la Compañía Bananera de la Zona Sur del país, trayendo como consecuencia una precarización de las condiciones sociales de la zona y el debilitamiento político de PVP (Rovira, 1989). En este caso el Gobierno no actuó en defensa de los intereses de los obreros bananeros. Ésta y otras huelgas fallidas, tuvieron como resultado una erosión de la legitimidad de los sindicatos rurales que perderían fuerza a nivel nacional.

Desde el inicio de la crisis económica la gestión de los conflictos sociales empezó una transición hacia esquemas más represivos e intolerantes. Sin embargo, los rasgos reformistas y gradualistas se mantuvieron y evidenciaron en la búsqueda de espacios

de negociación entre los sectores subalternos y los grupos dominantes, siempre y cuando los primeros no fueran o parecieran ser “comunistas”. A continuación presentamos dos ejemplos: los movimientos liderados por UPANACIONAL y por UPAGRA, respectivamente. La Unión de Pequeños Agricultores Nacionales (UPANACIONAL) emergió en 1981 y en 1984 aglutinaba alrededor de 12 mil asociados entre pequeños y medianos productores, especialmente de papa y de cebolla de la provincia de Cartago. Formaba parte de la Confederación Auténtica de Trabajadores Democráticos (CATD) y mostraba un claro talante anticomunista (Edelman, 2005; Rovira, 1989). Por eso se situaba dentro del autodenominado “sindicalismo democrático” cuyas raíces se remontan al período previo al 48. Sus demandas se orientaban a exigir al gobierno “...un trato particular en cuanto a monto de crédito y tasa de interés, adecuación de deudas, precios de artículos que entran en el costo de producción de sus productos y también en cuanto al precio final de éstos.” (Rovira, 1989: 120). En un proceso de lucha de menos de dos años, que empezó con una marcha hacia Casa Presidencial en agosto de 1981 y que incluyó la realización de bloqueos de vías, UPANACIONAL consiguió que sus miembros estuvieran cubiertos por la seguridad social, tasa de interés preferencial para préstamos y reducciones en los precios de los fertilizantes (Edelman, 2005).

Este proceso de lucha anuncia un nuevo conjunto de conflictos sociales relacionados con la transformación del estilo de desarrollo nacional. Si bien el proceso formal de ajuste estructural se inició recién en 1985 con la firma del primer Plan de Ajuste Estructural (PAE), los primeros conatos de liberalización económica y repliegue relativo del Estado ocurrieron durante el gobierno de Carazo (1978-1982). Segundo, la representación de UPANACIONAL como un movimiento de campesinos “vallecentristas” y, por tanto, dentro de la imagen dominante de lo “costarricense”, que difícilmente podía ser denominado “comunista”, contenía la utilización de la represión estatal del movimiento y abría la puerta para que se pudiera llevar a cabo un proceso de salida negociada al conflicto. Además, el gobierno todavía no había pactado con los organismos financieros internacionales, por lo que su espacio de maniobra político era más amplio, situación completamente distinta a lo que sucederá a partir de 1982 y el inicio del proceso de estabilización económica y la cercanía al final del término del período gubernamental (1982), hacia que los posibles efectos de las políticas tomadas por el gobierno saliente tuvieran que ser afrontados por el gobierno entrante.

Por su parte, UPAGRA<sup>16</sup> fue fundada en 1978 y estaba vinculada al partido de corte izquierdista Movimiento Revolucionario del Pueblo (MRP) (Edelman, 2005). En 1986, en el marco del proceso de ajuste estructural, el gobierno firmó un acuerdo, llamado PL-480 mediante el cual recibía un préstamo “blando” de los EEUU a cambio de la importación de maíz amarillo. Frente a la amenaza que representaban las importaciones, UPAGRA y otras diez organizaciones presentaron un pliego de peticiones. Exigían el “derecho de continuar siendo agricultores” mediante ayuda para aumentar la productividad, un margen de ganancia garantizado, un mejor acceso al

<sup>16</sup> Es importante hacer la aclaración, que si bien la lucha de UPAGRA se enmarca cronológicamente en el período de ajuste (1985- 2000), por razones analíticas y comparativas nos pareció más apropiado incluirlo en esta sección.

crédito. En ese pliego informan además sobre la movilización que llevarán a cabo en San José el día 17 de setiembre. Ese día se dirigieron a Casa Presidencial pero la policía les cerró el paso, razón por la cual se dirigieron a la Avenida Central (vía principal del centro de la capital) adonde fueron reprimidos violentamente por los cuerpos de seguridad pública y finalmente se refugiaron en la Catedral de San José. Los enfrentamientos dejaron varios heridos y ante la consternación de la opinión pública por el grado de violencia exhibido en contra de los agricultores y la mediación de la Iglesia Católica, el gobierno se comprometió a impulsar un “Plan de Fomento Maicero”, promesa que una vez depuesto el movimiento procedió a incumplir, lo que volvió a tensar las relaciones entre los agricultores y el Gobierno (Edelman: 2005). La vinculación de UPAGRA a una organización de izquierda así como el origen periférico de sus miembros (la vertiente Caribe del país) hizo que una acción que se asemejaba mucho a la realizada por UPANACIONAL solo cinco años atrás, fuera reprimida de forma virulenta por parte del Gobierno.

En términos generales, la movilización campesina de 1986 significó el inicio del fin del movimiento campesino de la periferia del país; después de esta derrota, tanto su legitimidad como presencia y combatividad, al menos visible, no volverían a ser nunca las mismas. El debilitamiento de estos sectores también estuvo relacionado con su ubicación dentro de la estructura productiva nacional. Con el inicio del proceso de ajuste se privilegió al sector externo sobre el interno, por lo que el sector campesino, avocado sobre todo a la producción de granos básicos para el mercado interno, se encontró en una situación sumamente desfavorable.

### **3.3 Conflictos en la esfera secundaria: ALCOA y los primeros embates contra el Estado Social**

A continuación revisaremos algunos de los que se llevaron a cabo en la esfera secundaria. Nos referiremos primordialmente a dos, las movilizaciones en contra de los aumentos de las tarifas de la electricidad y la lucha en contra de ALCOA.

En 1983 se llevó a cabo una movilización nacional en contra de los aumentos en las tarifas de electricidad del ICE. Ese aumento respondía a las exigencias del Fondo Monetario Internacional (FMI) al gobierno de Monge (1982-1986) para reducir el déficit fiscal del sector público (Rovira, 1989). El conflicto inició el dos de mayo y se mantuvo en un proceso bastante entrabado de negociaciones con el gobierno. A principios de junio el ICE comenzó a realizar cortes del servicio eléctrico a usuarios morosos, un estado de indignación popular generalizada desembocó en un nuevo y masivo ciclo de protestas en las que las comunidades recurrieron a la obstrucción de las carreteras ('bloqueos'), lo que obligó al Ejecutivo a llegar a un acuerdo sumamente beneficioso para la ciudadanía que incluía, entre otras cosas, el regreso a las tarifas previas. Pero la movilización evidenció que los sectores populares habían llegado al límite de su capacidad para soportar pasivamente una política económica dirigida a disminuir aceleradamente los desequilibrios financieros a costa de la calidad de vida de la mayoría de la población (Rovira, 1989).

Estas movilizaciones también venían a constatar la profunda raigambre social que tiene el tejido institucional encargado de la cobertura social. El hecho de que fueran los cortes de luz y no los aumentos de las tarifas en sí lo que detonara el conflicto a escala nacional, habla de que para la población el acceso de los servicios básicos es un derecho y no un privilegio. Este elemento será palpable en todas las movilizaciones y luchas que se realizan en el país a partir de la década de los ochenta.

El segundo conflicto en la esfera secundaria de este período es el que resultó de la movilización que llevaron a cabo en 1970 estudiantes colegiales y universitarios en contra de la concesión minera para la explotación de yacimientos de laterita, otorgada a la empresa extranjera *Aluminum Company of America* (ALCOA). Estas manifestaciones se llevaron a cabo en las afueras de la Asamblea Legislativa y mostraban claros matices anti-imperialistas y simbólicamente se engarzaban con el conjunto de luchas sociales estudiantiles que tienen como hito más conocido las revueltas de “Mayo 68”. El punto más agudo del conflicto se presentó el 24 de abril, después de que la Asamblea Legislativa aprobó la concesión, lo que provocó una masiva manifestación en el centro de San José en la cual participaron alrededor de 80 mil personas (Dabène, 1992).

La lucha en contra de ALCOA condensó el malestar de una generación en contra del orden vigente y fue el catalizador para el ascenso de una nueva generación de intelectuales que apoyaron la conformación y el fortalecimiento de un conjunto de nuevas organizaciones políticas de izquierda que tuvieron un rol preponderante dentro de la vida política nacional en la década de los 70 y 80 (Bolaños, 1981; Dabène, 1992). En este sentido, es importante agregar que buena parte de los movimientos sociales mencionados en el estudio de este período (1970-1985) estuvieron conformados o vinculados a la “Generación de ALCOA”.

En términos históricos y simbólicos el impacto de los hechos sucedidos el 24 de abril de 1970 fue muy significativo: el día 24 de abril fue declarado el día del estudiante; frente al edificio de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica se encuentra una plaza bajo el nombre de “24 de abril” y a partir de ese momento toda lucha social con matices estudiantiles y antiimperialistas necesariamente interpela a la memoria colectiva de esta lucha estudiantil.

#### **4. 1985- 2000: la profundización del ajuste estructural y la transición de las luchas sectoriales a las luchas ciudadanas**

La crisis económica del 1980-82, cuyos primeros indicios arrancaron en 1973-74, fue el punto de inflexión en lo que respecta al estilo de desarrollo costarricense. Del estilo desarrollista se pasaba a un de ‘ajuste estructural’ o transnacional’. Los sectores que impulsaban este nuevo estilo de desarrollo plantearon desde el inicio el objetivo de reestructurar la sociedad con miras al fortalecimiento del mercado, la modificación del Estado y el fortalecimiento de nuevos sectores productivos y políticos (Rovira, 2004). Ese paso no fue homogéneo ni libre de contradicciones y, en buena medida, sus contornos empezaron a verse definidos por el cambio sucedido en la composición del bloque en el poder.

Desde mediados de la década de los setenta, con los primeros indicios de la crisis del modelo económico inició una fuerte disputa entre los sectores de la burguesía nacional ('bloque nacional'), cuyo bienestar estaba relacionado estrechamente al estilo desarrollista y una ascendente élite cuyos intereses estaban más bien vinculados con algunas nuevas actividades económicas que buscaban una mayor integración a los circuitos de acumulación globales (Robinson, 2003).

En esta línea, el caso del PLN llama especialmente la atención. Este partido que había sido el gran propulsor del proyecto desarrollista, paradójicamente, también fue el encargado de iniciar el proceso de cambio en el estilo nacional de desarrollo durante dos administraciones consecutivas: Monge (1982- 1986) y Arias (1986- 1990). Esta situación, aparentemente contradictoria, puede ser explicada por las agudas contradicciones y pugnas internas que se llevaron a cabo en su seno.

Los primeros atisbos de la crisis interna liberacionista se hicieron patentes en la década de los setenta, cuando por primera vez, un proyecto de ley impulsado por José Figueres Ferrer, el de la creación de Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), fue cuestionado fuertemente en la Asamblea Legislativa y solo pudo ser aprobado tras dos años de discusión. Por primera vez en la historia, la voluntad del gran caudillo liberacionista era cuestionada por sus copartidarios, lo que empezaba a mostrar rencillas internas.

Estas rencillas se profundizaron con la creación de la Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA) durante el gobierno de Daniel Oduber. La polémica creación de la Corporación puso a ciertos sectores de la burguesía industrial, históricos partidarios del PLN, en abierta contradicción con el gobierno liberacionista al punto que muchos de ellos pasaron a apoyar a la oposición, organizada en la Coalición Unidad, durante el proceso electoral de 1978 (Rovira, 1989: 39).

Efectivamente, la derrota en las elecciones de 1978 del PLN frente a la Coalición Unidad fue lo que agudizó la ruptura interna del Partido. En palabras de Solís (1992), a partir de este momento dentro del PLN la tesis 'estatista' deja de ser el núcleo del ideario liberacionista o el punto en torno al cual se podía unificar el partido (p. 58).

Aún así, el ascenso y consolidación de esta nueva fracción dominante en el PLN sucedió a mediados del gobierno de Monge, cuando se dio una transformación radical del gabinete, compuesta a partir de entonces casi exclusivamente por miembros de la nueva fracción de orientación aperturista. Vale la pena resaltar el nombramiento de Eduardo Lizano Fait como presidente del Banco Central de Costa Rica a quién Robinson (2003) no en vano denomina "... gobernador del FMI, del Banco Mundial y del BID" (p. 138). El ascenso de esta fracción vinculada a la élite global conduciría a una confluencia programática con el partido de oposición, la Unidad Social Cristiana (PUSC) apenas creado en 1983, que aglutinaba a los sectores históricamente más liberales.

En las elecciones de 1986, esta nueva fracción dominante ya estaba consolidada y el nuevo presidente, Oscar Arias Sánchez, miembro de la 'nueva generación' decidió romper con la *vieja guardia* del PLN y confiar su Gobierno a la *meritocracia*" (Hidalgo, 2003: 92), concepto que se refería al nombramiento de los funcionarios públicos a partir

de sus credenciales técnicas y no de sus afiliaciones políticas, pero que tenían como rasgo principal su aquiescencia a impulsar el ajuste estructural en el país.

Es así como quedó cementado el nuevo bloque en el poder. Las diferencias entre el PLN y el PUSC tenían que ver más con el ritmo que con el tipo de las reformas. Si bien este asimilamiento ideológico no significó la desaparición de la función de oposición política que seguía alimentándose de las figuras de candidatos y de tradiciones políticas de larga data, sí marcó el inicio de un proceso de avance y profundización del nuevo modelo.

Antes de iniciar con el estudio de los conflictos sociales acaecidos en este período, es necesario hacer dos proposiciones iniciales: primero, si durante el período desarrollista, el grueso de los conflictos mostraban un claro perfil sectorial, con una relativa diferenciación entre aquellos referentes a la esfera primaria y a la esfera secundaria, el período de transición hacia el nuevo estilo nacional de desarrollo mostró una cierta confluencia hacia un perfil generalizado de los conflictos generado por la resistencia a la profundización del proceso de ajuste estructural y el repliegue del Estado Social. Dentro de este segundo período, la diferenciación entre los conflictos entre las dos esferas se vuelve más complejo y la red institucional propia del Estado Social del estilo desarrollista se convierte no solo en la arena principal sino el objeto mismo de las disputas entre el bloque en el poder y el movimiento social. En este sentido, este período inaugura un ciclo de conflictividad social que denominamos de resistencia ciudadana al desmantelamiento del Estado Social y profundización de la agenda transnacional.

Segundo, en lo que respecta a la forma en la cual se desarrolla, gestiona y resuelve el conflicto, la confluencia del ascenso de un nuevo bloque en el poder con el cierre relativo del espacio de maniobra política del Estado debido a la crisis económica y fiscal y a los acuerdos con los OFI, dan como resultado una gestión y resolución más vertical y frontal de los conflictos por parte de la élite política, debilitando la capacidad del mito de Costa Rica como 'paraíso de paz' para frenar los embates autoritarios.

Sin embargo, es importante hacer una salvedad: si bien el inicio formal del proceso de ajuste estructural fue 1982, éste se consolidó durante el gobierno de Arias (1986-1990). En lo que respecta a la gestión de conflictos, este gobierno muestra algunos rasgos cercanos a los mostrados durante el período desarrollista. Así, desde sus inicios el conflicto social fue canalizado institucionalmente, convirtiéndolo en insumo para las políticas públicas estatales que eran dirigidas a desactivar los conflictos (Mora, 2007). El resultado fue una ampliación y fortalecimiento de los mecanismo clientelistas de cooptación y desactivación de los movimientos sociales, como quedó evidenciado en el caso de los movimientos campesinos que no eran vistos como comunistas (Edelman, 2005) y de la organizaciones creadas alrededor de la creciente conflictividad debido al déficit habitacional en los centros urbanos (Lara y Molina, 1997). El efecto de esta política fue un debilitamiento de la capacidad de incidencia de las organizaciones sociales (Mora, 2007). Esta estrategia fue facilitada por la inyección de fondos que recibieron los gobiernos de Monge y Arias por parte del gobierno norteamericano en el

marco de la estrategia desarrollada para debilitar el proceso revolucionario en Nicaragua (Robinson, 2003: 137).

#### **4.1. Movimientos sociales ante el ajuste estructural: intentos por dismantelar el Estado de bienestar y la colectivización de luchas sectoriales**

El análisis del período 1985-2000 se encuentra dividido en dos secciones. Primero se hace una caracterización del vínculo entre cultura política y sistema político durante el período; segundo, se analiza el núcleo conflictivo central del período, el tema de la apertura del monopolio público de las telecomunicaciones.

Desde el punto de vista del vínculo entre cultura política y sistema político el período 1983-2002 se puede dividir en dos etapas (Cortés, 2001). Entre 1983 y 1998 hubo una creciente tensión entre la élite del poder que buscaban imponer el ajuste estructural como nuevo núcleo organizativo, con procedimientos cada vez más impositivos, y la mayor parte de la ciudadanía que seguía apoyando los núcleos anteriores (Estado Social). En este mismo período, en el sistema de partidos se consolida el bipartidismo entre el PLN y el PUSC. A partir de las elecciones de 1998 se produjo una fuerte reacción ciudadana en contra de la orientación privatizadora del ajuste y el bipartidismo, lo que termina con el quiebre del control bipartidista del sistema de partidos y el surgimiento de un multipartidismo moderado y un creciente cuestionamiento de las políticas aperturistas o de orientación neoliberal.

Con la consolidación del consenso entre las élites políticas de los dos partidos mayoritarios en torno al ajuste estructural se empezó a mostrar una brecha que devino conflictiva, entre la cultura política de estas élites y de la ciudadanía en general. El efecto más palpable de esta distancia ha sido el fuerte rechazo por parte de la mayoría de la opinión pública a las propuestas de privatización, apertura y “modernización”. En su balance de once años de labor, el programa de la Universidad de Costa Rica (UCR) ‘Estructuras de Opinión Pública en Costa Rica’, concluía que “... existe una clara oposición a las privatizaciones en la población costarricense (65%)” (Poltronieri, 1999; Cortés, 2001: 241).

Este resultado coincide con los mostrados por una encuesta de opinión de la Maestría Centroamericana en Ciencias Políticas de la UCR. En dicha encuesta se observa que el 62 % de los entrevistados prefería un “Estado fuerte y grande”, un 71.4% anteponía el “bien común a la libertad individual” y un 65.3% consideraba que deben “defenderse las costumbres y tradiciones costarricenses frente a los nuevos valores y costumbres de la globalización” (Fournier *et al.*, 1999 citado por Cortés, 2001: 242). En pocas palabras, los núcleos de cultura política propios del período desarrollista se mantenían, lo que era contrario definitivamente a las políticas impulsadas desde las élites.

También, durante este período se consolidó el bipartidismo. Éste se inició en 1986 y funcionó de manera pura hasta 1994. “En lo que respecta a su formato, el bipartidismo se caracterizó por su alternancia en el acceso al gobierno, una alta concentración de los votos del electorado y una reducción de la diferencia entre ambos partidos” (Cortés, 2001: 243). Así se llega a los comicios de 1994, probablemente los últimos dentro del

esquema bipartidista, de los cuales resultó electo José María Figueres, hijo de Figueres Ferrer, histórico caudillo liberacionista. Este período de gobierno se inició con un incidente traumático: el Banco Anglo Costarricense, el más antiguo del país (fundado en 1863), quebró y fue cerrado por el gobierno en el marco de fuertes denuncias de corrupción y manejos irregulares por parte de la junta directiva del Banco a favor de personas con claros vínculos políticos. “La conmoción ideológica y política fue aún mayor que la material o económica, pues toda la situación afectaba el sentido de seguridad que la sociedad había depositado en sus ‘beneméritas’ instituciones” (González y Solís, 2001: 173).

Si antes el espacio entre lo público y lo privado, entre la empresa y el Estado, parecía estar claro, el caso del Banco Anglo venía a sembrar las dudas en la población (González y Solís, 2001). Este hecho dificultaba marcar la raya entre los políticos y los empresarios y la corrupción se presentaba como un gran peligro no sólo para la integridad institucional del Estado, sino también para el bienestar mismo de la sociedad. Además, los responsables de la quiebra del Banco Anglo se mantenían impunes lo que agudizaba el malestar popular (González y Solís, 2001).

Para entender lo sucedido durante el primer año de gobierno de Figueres Olsen es necesario tomar en cuenta el manejo patriarcal y patrimonial del poder, uno de los rasgos de la cultura política costarricense. Después de un ajustado triunfo por menos del dos por ciento de los votos, la administración Figueres entró en un período de doble estancamiento: por un lado, el económico, que lo obligó a negociar con los OFIs un convenio que lo distanciaba del “ajuste a la tica” que había prometido, y, por otro lado, un estancamiento político caracterizado por un fuerte enfrentamiento con el PUSC y su líder Calderón Fournier. Este proceso de enfrentamiento culminó en un entendimiento de cúpula entre ambas personalidades, firmado en abril 1995, y pronto llegó a ser conocido como el “Pacto Figueres-Calderón” (Cortés, 2001).

Las críticas arreciaron. En materia de procedimiento por la poca transparencia en que se llevó a cabo y porque dejaba en evidencia sus visiones patrimonialistas del Estado y caudillezcas de la política. En el contenido, porque desnudaba el “mimetismo ideológico” entre ambos partidos, lo que significaba un fuerte golpe para las identidades partidarias costarricenses basadas alrededor de esta supuesta contradicción, apuntaba al desmantelamiento de las reformas sociales y del Estado-Social que sus padres habían contribuido a crear. Éste fue un primer elemento de desencanto ciudadano que se manifestó en un rechazo mayoritario de la ciudadanía al pacto (Cortés, 2001). Además, el giro protagonizado por Figueres, y su prometido “ajuste a la tica”, reforzó la idea de que las promesas de las campañas electorales son una estafa política<sup>17</sup>.

En agosto de 1995, como consecuencia del pacto entre caudillos, el gobierno impulsó la modificación del régimen de pensiones del Magisterio. La reforma generó una amplia movilización popular y un rechazo generalizado de la opinión pública. Figueres resolvió

---

<sup>17</sup> Frente a esa pregunta, en 1996, un 88 % respondió afirmativamente y un 87 % en 1997. Además, un 70 % adhería la idea de que todos los gobiernos son lo mismo (Poltronieri, 1999 citado por Cortés, 2001: 245).

el conflicto sin negociar e imponiendo la reforma por medio de la fuerza, lo que reflejaba un punto de ruptura con las anteriores administraciones del bipartidismo, que aunque promovieron reformas que provocaron conflictos sociales, los resolvieron de manera más negociada y gradual (Cortés, 2001).

La frustración por el giro de Figueres, la profundización del ajuste, el “mimetismo ideológico” del PLN con el PUSC, el aumento de los casos de corrupción, así como por el talante autoritario de la administración Figueres, debilitó el apoyo al sistema político y se tradujo en un aumento de la apatía de la ciudadanía con la política y la enajenación o rechazo hacia los partidos políticos (Poltronieri, 1999). Estos rasgos eran sumamente atípicos para un sistema democrático-electoral tan consolidado y legitimado como el costarricense.

Todos estos elementos confluyeron en el proceso electoral de 1998 en la cristalización de la ruptura del bipartidismo (Cortés, 2001). Esos comicios fueron una “caja de sorpresas”, especialmente porque analistas y dirigentes políticos insistían en desconocer los indicios provenientes de las encuestas de opinión. La elección fue atípica dado que la abstención aumentó del 18 al 30%, mucho más allá de los promedios históricos desde 1953. Además, se dio una importante quiebra de voto por partidos emergentes en el nivel legislativo y municipal. En el primero pasaron de 4 a 7 diputados. En el segundo, llegaron a ganar una municipalidad y duplicaron su número de regidores. En el nivel presidencia, la votación de los partidos emergentes por candidatos a presidente pasó de menos de 2 % (1994) a alrededor del 8.5 %.

El principio del fin del bipartidismo costarricense parecía haber llegado. El gobierno de Rodríguez llegaba al gobierno buscando romper los monopolios públicos en telecomunicaciones y seguros. Sin embargo, había sido elector por menos de un tercio del padrón electoral y con 2% de diferencia de su principal contrincante. Su situación legislativo tampoco era halagadora: el partido en el gobierno (PUSC) con 27 de 57 diputados<sup>18</sup> era la minoría más grande en el parlamento y requería del apoyo de otros partidos para impulsar sus proyectos de ley y, más importante aún, realizar reformas constitucionales (tres cuartas partes de los votos) imprescindibles para abrir los monopolios públicos.

A partir de ese momento, el ejercicio patriarcal y patrimonial tenía que cambiar su forma. El proceso de resistencia ciudadana al ajuste que se había inaugurado en el gobierno de Monge, penetraba el sistema de partidos políticos; la legitimidad mecánica y periódica que brindaba el voto al manejo centralizado del poder y al sistema político en general, ya no era suficiente. La resistencia ya no estaba solamente en las calles ni se ubicada en representaciones socialmente marginadas o marginales (comunista, campesino, sindicalista, precarista, etc.); ahora también estaba incómodamente presente en la Asamblea Legislativa y se negaba a ser anulada por la utilización de

---

<sup>18</sup> La composición completa de la Asamblea Legislativa para el período 1998-2002 era la siguiente: PUSC, 27 diputados; PLN, 24 diputados; PALA (extracción rural y campesina), 1; PIN (centro derecha), 1; Movimiento Libertario (ultraderecha), 1; Partido Renovación Costarricense (evangélico, derecha), 1; Fuerza Democrática (centro izquierda), 3 diputados.

apelativos despectivos. ¿Quiere esto decir que el poder hegemónico del bloque en el poder estaba en duda? o ¿qué los movimientos sociales estaban en condiciones de detener el avance del proyecto hegemónico? Difícilmente, pero era evidente que ya la geografía de la política y lo político no era la misma.

#### **4.2. El caso de telecomunicaciones**

El núcleo de mayor conflictividad social durante este período es el continuo e incesante intento por parte de las élites del poder por abrir los monopolios públicos de telecomunicaciones y seguros. En el caso de las telecomunicaciones, el primer intento aperturista se registró en 1987 con el caso MILICOM.

En dicho año, durante el gobierno de Arias Sánchez, se suscribe el Acuerdo de Gobierno 268 que le concedía a la empresa transnacional MILICOM la operación de la telefonía celular a partir de abril de 1989. En octubre de 1991, el Sindicato de Ingenieros y Profesionales del Instituto Costarricense de Electricidad (SIICE) interpone un recurso de institucionalidad frente a la Corte Constitucional (conocida como Sala IV) en contra de ese Acuerdo por presunta violación del artículo 121 de la Constitución Política, lo que detuvo el avance del proceso de concesión y, en ese mismo año, se creó una comisión legislativa para investigar a MILICOM y su injerencia dentro del país. La Sala IV declaró con lugar el recurso interpuesto por SIICE, pero dicho fallo se incumplió y ya durante la administración de Figueres Olsen se buscó mediante figuras contractuales que MILICOM pudiera brindar el servicio de telefonía celular dentro del país. Ante esta situación, en el mes de mayo de 1995, el SIICE declaró una huelga indefinida hasta el retiro de la empresa de suelo nacional, que se extendió más allá del ámbito del ICE y alcanzó presencia nacional. La huelga duró 15 días y finalizó con el abandono de la empresa del país (Segura, 2004-2005).

Un elemento importante a analizar, es el cercano vínculo entre las empresas públicas estatales y la ciudadanía en general. Por un lado, éstas son visualizadas como propiedad del pueblo y por otro el acceso a sus servicios es visto como un derecho fundamental de todas las personas. Estas dos características se reflejan en la defensa de un servicio (telefonía celular) que en ese entonces, no era de carácter masivo y tenía un desarrollo incipiente en el país. Cualquier acción que fuera vista como contraria a los intereses del ICE generaba desconfianza en la población. Esto permite explicar la capacidad que tuvieron los sindicatos para lograr colectivizar sus luchas y presentarlas como ciudadanas, rasgo que a su vez, permitió frenar los constantes intentos de apertura de este monopolio público.

El último conflicto social de magnitud del período, que condensa la exacerbación de la conflictividad social resultante del avance del ajuste estructural, es el llamado "Combo del ICE" que se desarrolló en los meses de marzo-abril del 2000 y que buscaba privatizar el monopolio público en telecomunicaciones y el cuasi-monopolio en producción y distribución de energía eléctrica, mediante la reforma de los artículos 188, 189 y 190 de la Constitución Política. Dicho intento fracasó debido a la falta de apoyo del PLN en la Asamblea. Ante estos fracasos, el gobierno impulsó la fusión de tres proyectos legislativos de reforma de los mercados de telecomunicaciones, electricidad

y espectro radiofónico con el propósito de liberalizarlos. A finales de 1999, ahora sí con el beneplácito de Liberación Nacional, se aprobó esa fusión (Cortés, 2001). Para enero del 2000 ya se había conformado una gran alianza nacional popular adversa al Combo compuesta por los sindicatos del ICE, la Asociación Nacional de Empleados Públicos (ANEP), estudiantes universitarios y de secundaria, comunidades pastorales de la Iglesia Católica y diputados adversos al acuerdo<sup>19</sup>, entre muchos otros. A pesar de la evidente oposición ciudadana al Combo del ICE<sup>20</sup>, el 20 de marzo el proyecto de ley fue aprobado en primer debate. En respuesta, tres días después se convocó a una gran manifestación, la cual fue seguida por otras, extendiéndose por todo el país hasta convertirse en una verdadera jornada nacional de lucha (Campos y Raventós, 2005).

La reacción del Gobierno estuvo en congruencia con el nuevo estilo más vertical de gestión de los conflictos, inaugurada por Figueres en 1995. Éste decidió cargar en contra de las manifestaciones lo que no hizo más que aumentar el nivel de apoyo popular al movimiento anti-Combo<sup>21</sup>. Finalmente, debido tanto a la oposición popular como a vicios en el procedimiento, el proceso de aprobación de la ley en segundo debate se tuvo que revertir y se creó una Comisión Mixta en la Asamblea Legislativa, la cual contó con siete representantes del movimiento social<sup>22</sup>, espacio creado para discutir el fortalecimiento del ICE.

La lucha ciudadana contra el Combo deterioró aún más el apoyo de la ciudadanía al Gobierno de Rodríguez, al bipartidismo del PUSC y el PLN y a la clase política en general. Además, en términos de la cultura política, la lucha contra el Combo reforzó la sensibilidad contraria a la privatización y apertura de los monopolios públicos.

La lucha contra el Combo significó la culminación de un ciclo de luchas sociales que se inició en 1987 con la movilización ciudadana en contra de la concesión a la empresa MILICOM. En este ciclo los conflictos sociales tendieron a perder cualquier tipo de formato sectorial para presentarse como luchas ciudadanas y populares en contra del proceso de profundización del ajuste estructural. Desde el punto de vista de la gestión de los conflictos sociales, este ciclo estuvo marcado por un estilo autoritario y vertical de ejercicio del poder que poco a poco parecía ir rebasando los mecanismos históricos de contención de la exacerbación de la conflictividad social. La figura del “paraíso de paz” cada vez se veía más incapaz de contener a la voluntad de poder autoritaria.

<sup>19</sup> Está alianza legislativa, con diputados tanto de Liberación Nacional como de varios partidos minoritarios, resultaba ser verdaderamente paradójica. En ella se encontraban diputados que definitivamente no se podían poner en nada de acuerdo más allá de la aversión al proyecto de ley. En este sentido, resultaba sumamente curioso encontrar en un foro en contra del Combo, lado a lado, a los diputados José Merino del Río y a Otto Guevara. El primero del Partido de Centro Izquierda Fuerza Democrática y el Segundo miembro del Movimiento Libertario, de extrema derecha.

<sup>20</sup> En un sondeo realizado el 25 de marzo, un 53.3 % de los encuestados manifestó estar en desacuerdo con el Combo, un 72.6 % a favor de las marchas en contra del Combo y un 42.6 % de acuerdo con los bloqueos de calles (Campos y Raventós, 2005: 39).

<sup>21</sup> En un sondeo realizado en mayo el porcentaje de los encuestados en contra del Combo del ICE había aumentado a un 62.9 %.

<sup>22</sup> Tres representantes del Frente Interno de Trabajadores del ICE (FIT- ICE), uno del sector estudiantil, dos de la Pastoral Social y uno por el sector ambiente.

La exasperación de las élites estaba en aumento, el cambio en el país estaba yendo demasiado despacio y nos estábamos quedando atrás. En palabras de Solís (2007):

“En el curso de los noventa el peligro se precisó. No se avanzaba lo suficiente por el camino de las transformaciones necesarias. Seguíamos en tierra mientras otros pájaros ya volaban. Se empezó a hablar de un estado generalizado de inmovilidad y estancamiento. Este diagnóstico cobró tonos particularmente trágicos en el año 2000. En el tránsito del milenio el malestar por una situación de rezago y estancamiento estaba generalizado entre las cámaras empresariales del país, y era reproducido profusamente por los medios” (p. 8).

La pregunta sobre si más que el inmovilismo, el problema del país era el rumbo y el ritmo que se intentaba imprimir brilla por su ausencia. Desde la voluntad del poder, el problema era de conducción: “...quienes estaban al frente del gobierno no reaccionaban con firmeza y con fuerza contra quienes propiciaban la anarquía. En esta variante, la inmovilidad era también identificada en las vías bloqueadas por las protestas; es decir, en el movimiento social” (p. 35- 36).

##### **5. 2000- 2008: estancamiento relativo del avance hacia un nuevo estilo nacional de desarrollo y DR-CAFTA como la apuesta para acelerarlo**

La primera década del siglo XXI ha sido de transición, de grandes tensiones, transformaciones y contradicciones en los diversos planos del desarrollo nacional. En parte, porque el país arribaba a una situación insostenible en términos del pulso que durante más de dos décadas se venía sosteniendo entre los actores y agentes que promovían el desarrollo neoliberal-transnacional y aquellos que buscaban perpetuar la orientación desarrollista del país. Este pulso se condensó en el debate nacional sobre la aprobación o rechazo del DR-CAFTA entre el 2004 y el 2007, proceso que culminó con la aprobación del tratado en el primer referendo que realizó el país en su historia.

En esta sección final intentaremos hacer un balance general del análisis histórico seguido hasta aquí. Estudiaremos las continuidades históricas para después pasar al análisis de las rupturas en términos de los conflictos sociales y su impacto en la distribución en las esferas primaria y secundaria.

##### **5.1 Continuidades**

Un elemento que se mantiene desde la década de los ochenta es la lucha ciudadana en contra del avance y profundización del nuevo estilo nacional de desarrollo. También, se mantiene la tendencia de los conflictos de desbordar el espacio eminentemente sectorial, corporativo o gremial, para esparcirse por el resto del tejido social, en un proceso de sedimentación que se manifiesta en la variedad de expresiones que se condensan en las movilizaciones sociales nacionales que ha vivido Costa Rica en la última década.

Ya se mencionó la movilización contra la privatización de las telecomunicaciones a lo largo de la década del noventa. También cabe mencionar en la presente década el

caso de la protesta en contra del monopolio de la empresa española RITEVE de la revisión técnica vehicular (agosto del 2004). Rápidamente a esta demanda se sumaron otras relacionadas con el aumento de los salarios del sector público, medidas concretas para enfrentar el alto costo de la vida, así como el rechazo al DR-CAFTA. En lo que respecta a la composición de la movilización, esta era una alianza entre los trabajadores públicos, los agricultores de San Ramón, estudiantes universitarios y otros actores no tradicionales como la Cámara Costarricense de Transportistas Unitarios (Mora, 2007).

De este ejemplo también se desprenden otras dos continuidades. Primero, que las movilizaciones, luego de lograr sus objetivos de forma plena o parcial expresados en negociaciones con el gobierno de turno, han tendido más bien a la desarticulación. El efecto directo ha sido una capacidad muy limitada de fiscalización y monitoreo del cumplimiento efectivo de las demandas. Este ha sido el caso prácticamente desde las movilizaciones sociales contra el alza en la luz durante el gobierno de Monge (1982-1986).

Lo segundo se refiere al “repertorio de la protesta social costarricense”. Más allá de la evidente variedad de expresiones de protesta social que existe en el país, “...en la construcción cultural de la protesta costarricense fueron predominantes dos tipos de acciones: la declaración pública y el bloqueo” (Mora, 2007: 16). Entre 1998 y 2004, se llevaron a cabo 978 declaraciones públicas (32.6 % del total de acciones), acciones que se refieren a lo dicho en ruedas de prensa, declaraciones a los medios de comunicación, manifiestos públicos, etc., y 626 bloqueos de vías (20.85 %), a lo que si se le suman las otras manifestaciones callejeras de protesta (marcha y mitín), el número asciende a 1.065 acciones (35.5 %) (Mora, 2007: 16-17). Esta predominancia también puede ser ampliada al período de estudio anterior, quizás con la necesidad de incluir el tema de la toma de terrenos (precarismo)<sup>23</sup>.

Otro elemento de continuidad, es la permanencia de los trabajadores públicos como los actores predominantes dentro de la protesta social, así como la dependencia del movimiento sindical nacional del Sector Público. Existe una evidente predominancia del sindicalismo público (60.3% de la afiliación total), seguido de lejos por sindicatos privados de campesinos (31.17%). También se observa un descenso bastante significativo en lo que respecta a la tasa de sindicalización, pasando de un 15.4% en 1993 a un 10% en el 2001. El debilitamiento del sindicalismo es principalmente producto de la contracción de la PEA pública y de la ausencia de libertades sindicales en el sector privado. Entre 1998 y 2001 se presentaron 17 denuncias en contra del país ante la OIT, todas referidas a violaciones de convenios (87 y 98) cometidos en los sectores público y privado. En términos generales, se observa una persistencia de la interferencia del Movimiento Solidarista, y “...a lo largo de los últimos años ha sido creciente la tendencia a la desaparición de convenciones colectivas frente a un incremento de los arreglos directos, así como la desaparición de sindicatos versus la creación de cientos de asociaciones solidaristas” (Regidor, 2003: 88). Esta tendencia

<sup>23</sup> “...sólo en el 2004 fueron presentadas 1062 denuncias por el delito de usurpación de tierras” (Mora, 2007: 18).

de largo aliento ha debilitado la capacidad de negociación del sector laboral frente al sector empresarial en la última década y ha tenido un impacto negativo sobre la distribución del excedente socialmente producido contribuyendo de esta forma a una mayor concentración de la riqueza.

Otra continuidad es el manejo patrimonial y vertical del conflicto. Las apelaciones a la “meritocracia” de Arias y a la “tecnocracia” de Figueres no pasaron de ser promesas vanas que buscan encubrir lo que la clase política misma del país no ha podido esconder por ser cada vez es más evidente. Todo el 2004 estuvo marcado por el descubrimiento de nuevos casos de corrupción, los cuales involucraban al presidente ejecutivo de la CCSS, a algunos empresarios privados y a tres expresidentes de la República: Rodríguez, Calderón y Figueres. El efecto inmediato fue una mayor erosión de la confianza de la opinión pública en los políticos y la visualización de que la corrupción era un problema estructural. Según una encuesta sobre la corrupción en el 2006, un 38.6% de las personas entrevistadas contestó que debido a ésta en el país “...no hay justicia, hay impunidad”. A la pregunta sobre cómo escribiría usted a Costa Rica como país, un 81.2% contestó que “corrupto” o “muy corrupto” y un 48.9% que en cinco años la corrupción habría aumentado (Poltronieri, 2006). Lejos de desaparecer, el manejo *patrimonialista* del Estado se mantiene, aunque ahora con un creciente descontento y censura por parte de la ciudadanía, algo que se manifestó de forma muy incipiente durante el período desarrollista.

En tercer lugar, la evidente impaciencia de los grupos de poder por el inmovilismo en la profundización de la orientación neoliberal del desarrollo y la falta de avance en las reformas que ellos consideran necesarias en esa dirección. Estas reformas no eran menores. Los cambios que se necesitaban eran de carácter estructural, incluyendo la apertura de monopolios públicos en seguros, telecomunicaciones y el oligopolio público en energía. Los intentos pasado habían encontrado una fuerte oposición ciudadana que lo había impedido, pero el retraso en la apertura transnacional era leída por el sector empresarial y de poder nacional como una pérdida creciente de competitividad frente a la agresiva y acelerada transformación que estaba viviendo el resto de Centroamérica y que se expresaba en una clara hegemonía en los grandes negocios regionales por parte del capital guatemalteco y salvadoreño (Segovia, 2005).

Esta situación y la impaciencia creciente de la élite del poder se tradujo en la búsqueda y materialización de la tesis sobre la necesidad de un “hombre fuerte” que tomara las riendas del Estado e hiciera lo que se tenía que hacer, al precio que fuera. Para ese sector, hasta ese momento ninguno de los presidentes había sido capaz de sacar adelante la tarea: Miguel Ángel Rodríguez (1998-2002) había tenido toda la confianza de ellos pero había fracasado de manera rotunda con el Combo del ICE. Abel Pacheco (2002-06) sería una suerte de títere fácil de manejar para impulsar las transformaciones pero al final la situación no resultó de esa forma y el presidente Pacheco actuó con una independencia relativa que este sector no esperaba. Se acercaban nuevas elecciones y al barco le faltaba capitán. Lo evidente es que “... para los ideólogos de la apertura el nudo del dilema nacional era básicamente de conducción y no de democracia” (Solís, 2007: 36). El hombre fuerte elegido fue el ex-presidente y Premio Nóbel de la Paz,

Oscar Arias Sánchez, quien era el único considerado con la suficiente legitimidad y capacidad política para hacer avanzar el proyecto a pesar de la creciente resistencia ciudadana.

El 4 de abril del 2003, tras un fallido intento de reformar el artículo 132 de la Constitución Política en la Asamblea Legislativa, la Sala Constitucional dio con lugar dos acciones de inconstitucionalidad presentadas contra la reforma original de dicho artículo de 1969, lo que abrió las puertas para la reelección. La meta era clara: abrirle la posibilidad a Oscar Arias de presentarse nuevamente como candidato del PLN. Así, el ciclo parecía cerrarse: veinte años después, el precursor del ajuste estructural a finales de los 80s sería el encargado de culminar esa transformación neoliberal-transnacional en la primera década del siglo XXI. Las reformas no se harían en diálogo con la ciudadanía y mediante la construcción de consensos sino por medio de la imposición vertical de la autoridad. Ejemplos para mostrar este tipo de manejo político sobran: Arias se negó durante toda la campaña electoral a debatir con los demás candidatos las transformaciones que haría y, además, acuñó la expresión de “dictadura en democracia” entre otras, para definir el estilo político con el que conduciría al país en su segunda gestión presidencial.

Finalmente, en lo que respecta al manejo de los conflictos sociales, la tendencia a la institucionalización del conflicto se mantuvo aunque con una clara erosión de la legitimidad de estas instituciones. Tanto la reducción del espacio de maniobra política, debido a la disminución de las capacidades materiales de intervención, como un cierto debilitamiento de la hegemonía del bloque en el poder que llevó al uso de formas más coercitivas de resolución de los conflictos y a la actitud de ciertos funcionarios, perfectamente ejemplificada por la decisión del presidente del TSE de descartar de entrada las denuncias de irregularidades electorales durante las elecciones del 2006, han dado como resultado un estilo de gestión de los conflictos mucho más vertical y con una clara tendencia desde las élites a cerrar los espacios de expresión popular que no sea aquellos que están institucionalizados.

**Comentado [a1]:** No está muy claro que este párrafo exprese una continuidad sino más bien un cambio.

## 5.2 Rupturas

Entre las elites se ha venido instaurando una forma de ver el mundo completamente divorciada con el pasado: todo debe de ser cambio; es necesario adaptarse a lo inevitable; lo que se hizo antes no es tan importante como lo que se debe hacer ahora. Lo pasado fue bueno, nos sentimos orgullosos de lo que hicimos pero vivimos en un mundo totalmente distinto, globalizado, y no podemos responder a esta nueva realidad con las recetas que fueran buenas en el pasado.

Durante el período desarrollista la élite del poder y los grupos desarrollistas apelaban al cambio en búsqueda de perfeccionamiento; ahora, la nueva élite apela al cambio como un fin en sí mismo: el Estado social es malo por el simple hecho de ser expresión del pasado desarrollista; el ICE es ineficiente porque no puede reinventarse en el “gimnasio” de la competitividad. Es más bien desde los movimientos sociales y otros

sectores opuestos al proceso de ajuste<sup>24</sup> que se dialoga con los períodos anteriores: hay apelaciones al Estado-social, a la patria que ayudaron a fundar Figueres y Calderón (padres), a próceres del siglo XIX y a la lucha en contra de los filibusteros. Mientras que los opositores al cambio apelan a una visión difusa de la patria, sus propulsores lo hacen a una aún más difusa visión de la globalización económica. Pareciera que los sectores opositores construyen su imaginario político alrededor del desarrollo como un proceso donde el crecimiento económico debe de ir acompañado paralelamente de la redistribución del excedente; mientras que los impulsores encuentran más bien la base de su propuesta en la competitividad y la eficiencia, donde el crecimiento económico debe de ir primero. El resultado es una separación cada vez más evidente entre el proyecto país que plantean unos y otros.

Esta tensión por la orientación del país, entre una visión desarrollista y una visión neoliberal se expresó de forma diáfana en el debate nacional sobre el DR-CAFTA que arrancó en el 2004 y culminó con el referendo sobre el tratado el 7 de octubre de 2007. En este debate, mientras que los opositores apelaban al Estado de bienestar presente en el país durante el período desarrollista y a los grandes próceres de la patria, los sectores impulsores, el nuevo bloque en el poder, apelaban más bien a la necesidad de cambiar, avanzar y adaptarse a la nueva realidad determinada por el libre comercio y la globalización.

Este enfrentamiento discursivo también expresó una realidad política: por la forma en que fue negociado por el equipo costarricense, el DR-CAFTA sintetizó en su contenido la agenda de transformaciones económicas e institucionales que desde hacía años anhelaban los grupos dominantes, incluyendo la apertura de telecomunicaciones y seguros, así como una agresiva agenda de transformación del cuerpo jurídico en aspectos relacionados con la propiedad intelectual, las contrataciones públicas, las inversiones, etc., es decir, una verdadera transformación global de la sociedad y el Estado costarricense. Por eso, se puede afirmar que la élite del poder utilizó el DR-CAFTA como la estrategia para vencer la oposición ciudadana y lograr la aprobación de las reformas necesarias para la consolidación del modelo económico neoliberal-transnacional. No es casual por ello, que en el debate nacional, los grupos de poder utilizaran una visión maniquea para promover la aprobación del tratado: entre el subdesarrollo y el oscurantismo si se rechazaba y el desarrollo, la modernización y el bienestar si se aprobaba.

En términos generales, la aprobación de este tratado no solo le permitirá a la élite avanzar muchas de las reformas institucionales y económicas pendientes, sino también le podría permitir saldar cuentas con los movimientos sociales y con una cultura política nacional que evitó avanzar más rápido en la dirección neoliberal. Aunque la aprobación del tratado está lejos de ser el fin de la historia costarricense, ciertamente la resolución favorable a las posiciones neoliberales que tomó el conflicto tendrá un evidente impacto tanto sobre las formas de distribución del excedente como en las formas de gestión del

---

<sup>24</sup> En su conjunto, los grupos que denominamos como opositores al proceso de ajuste, son altamente diversos. Entre ellos se incluyen: las organizaciones gremiales, grupos estudiantiles, feministas, ambientalistas, partidos políticos, organizaciones de la izquierda tradicional, entre otros.

conflicto. En términos de la esfera de la distribución primaria, es posible prever que con el fortalecimiento y consolidación de un marco regulatorio de las inversiones extranjeras directas extremadamente favorables al capital frente al trabajo, se debilitará aún más la tutela del cumplimiento de la legislación que regula las relaciones laborales en detrimento del sector trabajador. Por otro lado, en la esfera de la distribución secundaria, la apertura de las telecomunicaciones, de los seguros y la creciente penetración de intereses privados en el campo de la salud, implicará una reducción del salario indirecto o del régimen de “subsidios” con el que habían funcionado los monopolios públicos de seguros y telecomunicaciones, lo que tendrá un impacto negativo en el acceso a estos servicios, en particular de las capas medias y de los sectores pobres que son los mayores beneficiarios de los subsidios en términos de acceso a estos servicios.

Si bien es cierto, este es el escenario más previsible, hay dos transformaciones más que impiden afirmar que este es un escenario inevitable: por un lado, en el cambio en el sistema de partidos políticos y, por otro lado, la creciente organización y participación activa de la sociedad civil en la política en su connotación amplia.

En lo que respecta al cambio en el sistema de partidos, habría que empezar indicando que aunque este cambio inició en 1998, es recién en las elecciones del 2002 y 2006 que se cristalizó. El cambio tiene varios rasgos: primero, el constante aumento del abstencionismo, tanto para la elección de 1998, cuando pasó de 18% a 31%, como en la de 2002 en la que alcanzó el 33%, elección en que por primera vez en la historia nacional fue necesario ir a una segunda ronda electoral, como en la elección de 2006 cuando la abstención llegó al 35%. En el referendo, la abstención fue cercana al 40%.

Un segundo rasgo del cambio político es un claro descenso de las adhesiones partidarias, particularmente en las fuerzas políticas tradicionales, PLN y PUSC. Este rasgo, más el surgimiento de nuevas fuerzas políticas, en particular el PAC y el Movimiento Libertario, ha hecho que el sistema de partidos pase de ser bipartidista a multipartidista moderado. Particular relevancia tiene el caso del Partido Acción Ciudadana (PAC), el cual detrás de un discurso organizado alrededor de la lucha en contra de la corrupción y el manejo patrimonial del Estado, ha logrado posicionarse como el segundo partido político más importante en el país. Este partido tuvo una posición moderada contra el TLC en el referendo, expresada en una actitud orientada hacia la renegociación de este y no a su rechazo frontal. Si bien este partido, en caso de ganar las elecciones de 2010, tendría problemas para revertir el DR-CAFTA y su agenda de implementación, ciertamente podría intentar una renegociación de los aspectos que considera más lesivos para el país con el gobierno estadounidense de turno, incluyendo lo que este partido considera excesos en lo laboral, propiedad intelectual y ambiente.

Una última ruptura que nos gustaría mencionar, tiene que ver con la irrupción dentro de la esfera pública y política de un importante número de movimientos y organizaciones sociales. Estos movimientos se expresan tanto dentro de las movilizaciones ciudadanas más amplias o de plataformas multi-temáticas, como también en actividades más sectoriales y de reivindicaciones específicas. De estos grupos llaman

especialmente la atención el movimiento por la diversidad sexual, el de pequeños y medianos productores campesinos y el ambientalista. El primero muestra niveles bastante altos de integración y unificación y ha estado especialmente activo en la búsqueda de legalización de la unión de hecho entre personas del mismo sexo. El segundo se ha reactivado ante la amenaza que implicaba el Tratado para los productores agrícolas nacionales y, sobre todo, con la cada vez más global crisis alimentaria que ha puesto sobre el tapete la necesidad de revisar y revertir las políticas públicas de desmantelamiento de la producción de granos básicos orientada a los mercados internos. Es decir, el discurso de la soberanía alimentaria ha retomado un nuevo impulso. Finalmente, el movimiento ambientalista que se caracteriza más bien altos grados de heterogeneidad y, fuera de algunos casos aislados, se activa y desactiva a partir de situaciones específicas y coyunturales. De hecho, este movimiento ha sido más efectivo cuando logra desbordar el espacio sectorial hacia temas nacionales que interpelan a la ciudadanía en general, como lo demostró el movimiento con el que lograron detener la exploración petrolera en la costa Caribe y del Proyecto Hidroeléctrico Diquis. En este momento, pareciera que tendrán una fuerte actividad de oposición a los efectos que tendrá el DR-CAFTA en los recursos naturales, en particular el agua.

En síntesis, con el DR-CAFTA finalizó una larga pugna en torno a la orientación del desarrollo nacional que terminó favoreciendo a los grupos de poder que apostaban por la profundización de un estilo de desarrollo neoliberal-transnacional. Desde nuestro punto de vista, por las razones argumentadas, ello tendrá un efecto regresivo en términos de la distribución del excedente en las esferas primaria y secundaria, lo que con seguridad acelerará la tendencia a la concentración del ingreso que ya de por sí ha venido ocurriendo. Sin embargo, estas no son tendencias irreversibles. La tensión y la conflictividad social que generó la pugna por la orientación del desarrollo en las últimas dos décadas también introdujo transformaciones radicales tanto en el sistema de partidos como en la sociedad civil que evidencian que aunque concluyó una etapa en la disputa, de ninguna manera se podría concluir que Costa Rica está destinada a –parafraseando a Fukuyama– un para siempre más de lo mismo. Todo lo contrario, el nivel de insatisfacción de actores estratégicos y lo ajustado del desempate de la larga transición evidencian que la historia costarricense sigue abierta.

## 6. Referencias

Acuña, V. (1991/1993). *Conflicto y reforma en Costa Rica: 1940-1949* (1ª Reimpresión). San José: Editorial Universidad Nacional Estatal a Distancia.

Aguilar, M. Y Ramírez, V. (1989). Crisis económica y acción sindical en Costa Rica. *Revista de Ciencias Sociales de la universidad de la Costa Rica*, número 44, 49-68.

Aguilar, M. (2004). *Costa Rica en el siglo XX: luchas sociales y conquistas laborales*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Alvarenga, A. (2005). *Los ciudadanos y el estado bienestar: Costa Rica en la segunda mitad del siglo XX*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Campos, D Y Raventós. (2004-2005). Combo del ICE en el momento culminante de las protestas. Sondeo telefónico 24-25 de marzo del 2000. *Revistas de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica*, 106, 35-43.

\_\_\_\_\_ (2004-2005) Combo del ICE después de las protestas. Sondeo telefónico entre el 15 y el 25 de mayo del 2000. *Revistas de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica*, 106, 45-53.

Cardozo, V. (1990). *Política salarial del Estado costarricense*. Heredia: Editorial de la Universidad Nacional.

Cartín, S. y Román, I. (1991) "Echando raíces: la lucha por la tierra en Costa Rica. San José: Centro de Estudios para la Acción Social (CEPAS).

Cayetano, J. (1989). *Las organizaciones comunales y DINADECO: 1964-1987*. Heredia: Editorial Porvenir.

CEPAL (1984). "La crisis en Centroamérica: orígenes, alcances y consecuencias". En: *Revista de la CEPAL*, No. 22, abril de 1984, 53-80.

Cortés A. (2001) "Cultura Política y Sistema de Partidos en Costa Rica: ¿nuevas tendencias en el 2002?. En: Rovira, J. (Edit.) *La Democracia de Costa Rica Ante el Siglo XXI*. Instituto de Investigaciones Sociales, Fundación Friedrich Ebert, Editorial de la Universidad de Costa Rica.

\_\_\_\_\_ (2000) "¿Concertación Nacional en Costa Rica? Una Lectura Crítica del Proceso de Concertación Nacional en Costa Rica, 1998-1999. En: *Revista de Ciencias Sociales*. Nº: 86- 87.

Costa Rica, Ministerio de Comercio Exterior. (2000). *Tratado de libre comercio entre Costa Rica y México: una evaluación a cinco años de su vigencia*. San José: Autor.

Costa Rica, Ministerio de Comercio Exterior. (2004). *Tratado de libre comercio entre los gobiernos de de la república de Costa Rica, la república del Salvador, la república de Guatemala , la república de Honduras, la república de Nicaragua y los Estados Unidos*. San José: Autor.

Cuevas, R (2005) *Tendencias de la Dinámica Cultural en Costa Rica en el Siglo XX*. San José: Serie de Cuadernos de Historia de las Instituciones de Costa Rica, Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Debène, O. (1992). *Costa Rica juicio al democracia*. San José: FLACSO.

Donato, E Y Rojas, M. (1987). *Sindicatos, Política y Economía: 1972-1986*. San José: Editorial Alma Mater.

Edelman, M. (2005). *Campesinos contra la globalización: Movimientos sociales rurales en Costa Rica*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

González A. Y Solís M. (2001) *Entre el Desarraigo y el Despojo*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

González R. (1992) *El Régimen de Tenencia de la Tierra en Costa Rica*. Heredia: Editorial de la Universidad Nacional Autónoma.

Hidalgo L. (2003) *Costa Rica en Evolución: política económica, desarrollo y cambio estructural del sistema socioeconómico costarricense (1980- 2002)*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva.

Lara S. Y Molina. E (1997) "Participation and Popular Democracy in the Committees for the Struggle for Housing in Costa Rica". En: Kaufman, Michael y Dilla, Haroldo *Community Power and Grassroots Democracy: the transformation of social life*. Nueva Jersey: Editorial Zed Books.

Martínez, J Y Castro, M (mayo 2007). *Régimen distributivo y modelo social en Costa Rica: límites del desencuentro entre mercado laboral y política social*. Buenos Aires: Ponencia presentada en el seminario "la búsqueda de modelos sociales viables en América Latina: regímenes nacionales de empleo y bienestar social tras dos décadas de reformas estructurales", IIEL/OIT y FLACSO

Molina, I Y Palmer, S. (1997). *Costa Rica 1930-1996: Historia de una sociedad*. San José: Editorial Porvenir.

\_\_\_\_\_ (2006) *Historia de Costa Rica: breve, actualizada y con ilustraciones*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Molina. I (2005) *Costarricense por Dicha: identidad nacional y cambio cultural en Costa Rica durante los siglos XIX y XX*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Mora, S. (2007). Acciones colectivas en la sociedad costarricense. 1998-2004. *Diálogos Revista electrónica de Historia de la Escuela de Historia de la Universidad de Costa Rica*, 1, 223-253. Extraído el 1 de setiembre, 2007 de <http://historia.fcu.ucr.ac.cr/dialogos.htm>.

OFIPLAN (1992) *Evolución Socioeconómica de Costa Rica 1950- 1980*. San José: Oficina de Planificación Nacional y Política Económica, Editorial de la Universidad Estatal a Distancia (EUNED).

Picado W. Y Silva. M (2002) *De la Colonización al Desarrollo Rural (IDA): cuarenta años de Paz Social en Costa Rica 1961- 2002*. San José: Instituto de Desarrollo Agrario (IDA).

Poltronieri, J. (2006). *Encuesta sobre corrupción en Costa Rica*. San José: Proyecto de Investigación Estructuras de Opinión Pública, Universidad de Costa Rica.

Poulantzas, N (1968/1971) *Poder político y clases sociales en el estado capitalista* (3ra edición). México D.F: Editorial Siglo XXI.

Quirós, R. (2007). Las representaciones sociales de la clase media en las coyunturas de conflictos social en la Costa Rica neoliberal. 1984-2000. *Diálogos Revista electrónica de Historia de la Escuela de Historia de la Universidad de Costa Rica*, 1, 86-133. Extraído el 1 de setiembre, 2007 de <http://historia.fcu.ucr.ac.cr/dialogos.htm>.

Ramos C. (1990) *La Regulación del Derecho de Huelga y su Relación con el Desarrollo Histórico Costarricense (1880-1980)*. Tesis para optar al título de licenciatura en derecho, Universidad de Costa Rica, San José.

Regidor J. (2003). "El caso de Costa Rica". En: Sepúlveda. J.M *Las organizaciones sindicales centroamericanas como actores del sistema de relaciones laborales*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Robinson. W (2003) *Transnational conflicts: Central America, social change, and globalization*. Essex: Editorial Verso.

Rojas M. (1990). *Ajuste Estructural y Desajuste Social*. San José: Centro de Estudios para la Acción Social –CEPAS-, Documento de Análisis No.11.

\_\_\_\_\_ (1979). *Lucha Social y Guerra Civil en Costa Rica: 1940-1948*. San José: Editorial Porvenir.

\_\_\_\_\_ (1981) El desarrollo del movimiento obrero en Costa Rica, un intento de periodización. *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica*, 15-16, 13-31.

Roman, I. (1993) *Estilos de negociación política de las organizaciones en Costa Rica durante la década de los ochenta*. San José: Tesis sometida a la consideración del Programa en Sociología para optar al grado de Magistra Scientiae, Universidad de Costa Rica.

Rovira J. (2000) *Estado y Política Económica en Costa Rica (1948- 1970)*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

\_\_\_\_\_ (2004) "El Nuevo Estilo Nacional de Desarrollo de Costa Rica 1984-2003 y el TLC. En: Hernández G. Y Flórez- Estrada (edit.) *TLC con Estados Unidos: contribuciones para el debate*. San José: Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica.

\_\_\_\_\_ (1987). *Costa Rica en los años 80*. San José: Editorial Porvenir.

Sandoval C. (2003) *Otros Amenazantes*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Schifter, J. (2004). "La democracia en Costa Rica como producto de la neutralidad de clases". En Zelaya, C., Aguilar Bulgarelli, O., Camacho, D Y Cerdas, R., *¿Democracia en Costa Rica?* (pp.172-234). San José: Editorial de la Universidad Estatal a Distancia.

\_\_\_\_\_ (1985). *La fase oculta de la guerra civil en Costa Rica* (Cuarta edición). San José: Editorial Educa,

Segura, R. (2004-2005). "Costa Rica. Luchas contra las políticas de privatización y el Tratado de libre comercio Centroamérica – EE.UU". *Revistas de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica*, 106, 15-34.

Solís M. (1992) *Costa Rica: ¿Reformismo socialdemócrata o liberal?*. San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO-.

\_\_\_\_\_ (2006) *La Institucionalidad Ajena: los años cuarenta y el fin de siglo*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Trejos, M.E. Y Valverde, M. (1995). *Las organizaciones del magisterio nacional frente al ajuste*. San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO-.

Vargas, L. (2003) *La Estrategia de Liberalización Económica (Período 1980- 2000)*. San José: Serie Cuadernos de Historia de las Instituciones de Costa Rica, Editorial de la Universidad de Costa Rica.