

Costa Rica: Ajuste y pacto político

Roberto Salom

Roberto Salom: sociólogo costarricense, profesor de la Universidad de Costa Rica, director de la Escuela de Antropología y Sociología; vice-decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la UCR, San José.

Para hacer un balance del primer año y medio de la administración del presidente Figueres, es necesario tener en cuenta, entre otros aspectos, la campaña electoral 1993-94. Al respecto, decía Oscar Fernández (1994) en un artículo publicado en esta misma revista, que la campaña se caracterizó por ser prolífica en promesas al electorado, y mimética y competitivamente dádiosa por parte de las dos fuerzas políticas con opción de triunfo, el Partido Unidad Social-Cristiana (PUSC), entonces en el poder, y el Partido Liberación Nacional (PLN), tradicionalmente asumido como de tendencia socialdemócrata.

La campaña electoral

Empero, a pesar del desconocimiento del contenido del término neoliberal por parte del ciudadano común, hecho que también destacaba Fernández, es importante tener presente que Figueres y su partido pretendieron descalificara su oponente estigmatizándolo durante toda la campaña, precisamente, con tal calificativo. Esto revela, como pocas otras cosas, las percepciones del equipo de campaña de Figueres, en cuanto a lo que sucedía en el ánimo de la gente, aunque ello no prefigurara con claridad un proyecto alternativo. Fernández también consideró «que probablemente evocaba los intentos relativamente fallidos, realizados en la primera parte del gobierno saliente, por llevar adelante el proyecto de algunas privatizaciones doctrinarias, que sólo habrían de ser temporalmente desechadas, gracias a la movilización y a la resistencia de diversos sectores sociales y políticos». Lo anterior puede hacer referencia a una parte de la realidad, siendo lo cierto que, con esa fórmula se quería explotar el descontento generalizado de la población con la situación social, más que económica, dado que, como el mismo Fernández lo aclara, a estas alturas el término 'neoliberal' tiene una connotación peyorativa entre la mayoría de los ciudadanos.

La táctica es peligrosa porque significa jugar con las expectativas de la gente, frente a una situación sociopolítica que se deteriora más y más, sin tener clara una estrategia alternativa. Pero es la estrategia que la oposición ha querido asumir una y otra vez y que en alguna medida explica la alternabilidad en el ejercicio del gobierno entre los dos grandes conglomerados políticos, después de la guerra civil de 1948 (con dos únicas excepciones, en las que el PLN ganó las elecciones después de haber ejercido el poder –en 1974: Daniel Oduber resultó electo

Presidente después de la presidencia del caudillo José Figueres Ferrer, y en 1986: con la presidencia de Oscar Arias después de la de Luis Alberto Monge—).

El PLN jugó ese papel, que podríamos calificar como de «oposición extrema», intentando capitalizar el descontento social, prefigurando la esperanza de un cambio radical de la situación y sobre todo de la forma de gobernar, en beneficio de los sectores más pobres y para la clase media; no obstante que durante el gobierno de Calderón el país disfrutó no sólo de una relativa estabilidad económica sino, aún más, de un significativo crecimiento del orden del 6,3% en 1993, con una inflación de 9%, un desempleo de 4,1% en 1992 y un déficit fiscal de tan sólo 1,3% del PIB (ibíd., p. 9).

No es menos cierto aún que en Costa Rica se ha completado un proceso de consolidación de un sistema bipartidista, que se fue estructurando pieza por pieza, por lo menos desde dos décadas atrás, sobre la base del 40% requerido constitucionalmente para ganar una elección; hecho que, dicho sea de paso, Fernández (1993) es uno de los primeros en destacar. Este proceso requirió, sin duda, de entendimientos y acuerdos entre las cúpulas de los dos grandes conglomerados políticos del país.

Esto y el tutelaje ejercido sobre la economía de nuestro país, como sobre el resto de las economías de la región centroamericana y más allá, por parte de los organismos financieros internacionales, a raíz de la crisis de la deuda externa, dejan poco margen para la improvisación y el planteo de alternativas radicales a partidos fuertemente anclados en el régimen establecido. Por lo tanto, es cierto que adicionalmente se ha producido un proceso de identificación creciente entre las dos fuerzas políticas tradicionales.

Sin embargo, según hemos dicho repetidamente, Figueres y su grupo lograron hacer un planteo de campaña que hiciera pensar en una alternativa en el estilo de gobernar, más o menos radical frente a lo que se le achacaba al gobierno del PUSC —al menos para negociar con los organismos financieros—, hecho no poco importante en la obtención de un apretado triunfo electoral en 1994. Un reciente estudio sobre el estado de la Nación, le atribuye buena parte del éxito electoral del PLN en estas últimas elecciones a los costos producidos por los PAE (1995, p. 63).

Los dos años de gobierno

Pero aun después de las elecciones, hubo elementos que hicieron pensar en un PLN y, sobre todo, en un gobierno que más allá de un programa de estabilidad macroeconómica impulsaría una agresiva ofensiva de carácter redistributivo, amén de otras innovaciones en distintos órdenes de la vida política. La misma supuesta estabilidad macroeconómica, el nada despreciable ritmo de crecimiento de la economía y, muy especialmente, la conformación de un gabinete que combinaba gente de experiencia en el manejo de la cosa pública, como el entonces presidente del PLN, Carlos Manuel Castillo, con un agresivo e innovador grupo de

indudable vocación «redistributiva» y sumamente crítico de los esquemas y concepciones predominantes en la «década perdida», fueron elementos más que suficientes para haber albergado fundadas esperanzas en un nuevo rumbo.

Más aún, en los primeros meses de gobierno hubo una ofensiva, inusual en las últimas administraciones de uno y otro signo, en contra del PUSC y del anterior gobierno de ese partido, que hacía pensar en una voluntad política orientada a acabar con el esquema bipartidista, tal y como había sido entendido hasta entonces.

Durante el año 1994, el nuevo gobierno daba algunas señales de querer escoger como su alter ego no al ahora principal partido de oposición en la Asamblea Legislativa, sino a un interlocutor totalmente desestructurado y en cierto modo desinstitucionalizado, como son dirigentes o representantes de grupos de presión u organizaciones gremiales, y de instituciones públicas; a quienes convocó, junto con dirigentes de los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa, en dos ocasiones a propósito de una concertación social y a sendos foros, uno sobre lo que definió como el problema de la gobernabilidad, que denominó «un Acuerdo Nacional razonable» en julio y el otro, para conocer un plan de lucha contra la pobreza, denominado «Foro de Combate contra la Pobreza», en noviembre.

En ese mismo año, principalmente, el PUSC denunció lo que calificó de campaña de persecución política por parte del gobierno y de funcionarios de la administración pública ligados a ese partido. Además, en 1994 y 1995 se produjeron una serie de hechos que llevaron al gobierno a una confrontación, algunas veces con el poder legislativo, otras con el judicial, lo cual revelaba que, más que un cambio de interlocutor, el gobierno en realidad de lo que hacía gala era de un estilo que lo conduciría progresivamente al aislamiento y a la pérdida de legitimidad¹.

Se trataba más bien de una línea de carácter confrontacional, que a la larga no encontró respaldo político ni ideológico. Más aún, el gobierno no sólo ha confrontado problemas de legitimidad, sino también de legalidad, relacionados con la percepción de su desempeño por parte de otros poderes y grupos; ya que, como lo revela el estudio mencionado, «una buena parte de los ataques enfrentados por el gobierno en los primeros meses tenía relación con el cumplimiento de la ley y el supuesto irrespeto al campo de acción de la Corte Suprema de Justicia», (ibíd.).

El detonante que acabó con las ilusiones o fantasías de un gobierno sin mayor sentido político hasta entonces, parece haber estado sembrado desde la

¹ El estudio al que acabamos de aludir, recientemente publicado sobre el estado de la Nación (E.N.), nos recuerda como diversas encuestas de opinión, han determinado inequívocamente una caída de la popularidad del gobierno y en particular del Presidente, especialmente durante el año 1995 (E.N., p. 69).

administración anterior. Al asumir el gobierno, el equipo económico se percató de la existencia de un déficit fiscal y de una creciente y ya casi inmanejable deuda interna². La mayoría de los analistas convienen en señalar el origen de este problema en el hecho de no haber realizado oportunamente una reforma del Estado, acompañada de una reforma tributaria para aumentar ingresos fiscales, lo cual, desde luego, no puede imputársele exclusivamente al presente gobierno. Lo cierto es que el déficit del gobierno central llegó a ser del orden del 7% del PIB al promediar el año 1994, constituyendo así el más elevado de los últimos diez años (E.N., p. 37)³.

No poca importancia tuvo en el crecimiento de dicho déficit el cierre por parte del gobierno del Banco Anglo Costarricense, el más antiguo del sistema bancario nacional; operación que representó el 1,3% del PIB, un costo financiero equivalente al 14% de la expansión del déficit fiscal y el 9% del gasto corriente del gobierno central (ibíd., pp. 37 y 63). El gobierno decretó el cierre de dicha institución después de una crisis financiera producto de inversiones ilegales que no fructificaron, de manera un tanto precipitada, sin una adecuada evaluación del costo fiscal que ello acarrearía, probablemente muy por encima de las pérdidas generadas por la crisis.

El efecto que esta situación tuvo sobre el gobierno, una vez que el detonante activó la bomba, fue, primero la de suscitar zozobra en el quehacer del Ejecutivo y llevarlo a ocuparse de la estabilización, en particular del problema fiscal y de la deuda interna, por el efecto bumerán que esto genera sobre otros indicadores económicos, como la inflación. Además lo obligó a bajar el perfil de cualquier pretensión de iniciar una activa política social. Para poner orden en casa el gobierno se vio obligado a buscar un entendimiento con el PUSC, cosa que realizó a mediados del año 1995, proponiendo un pacto que firmaron el presidente Figueres por el gobierno y el ex-presidente Calderón Fournier por la oposición.

El Pacto, conocido como «Calderón-Figueres», desde el punto de vista del gobierno buscaba resolver la crisis fiscal y el endeudamiento interno, que el mismo gobierno había definido como una crisis de gobernabilidad⁴, frente a la cual se requería el apoyo de la oposición socialcristiana para aprobar una serie de medidas urgentes, como la reforma a la ley de pensiones, la aprobación de la llamada ley de justicia tributaria, entre otras iniciativas. Por su parte el PUSC demandaba, al menos, el compromiso del gobierno de tramitar el llamado proyecto de ley de garantías económicas; elaborado por el ex-diputado Miguel Angel Rodríguez, durante el período 90-94, con el cual se pretende fundamentalmente

² Para una adecuada información de la situación económica del gobierno, puede verse el trabajo de Jorge Rovira Mas: «La actual coyuntura política nacional: notas para su comprensión» en *Contribuciones*, Instituto de Investigaciones Sociales, UCR, 1995, pp. 3-5.

³ No obstante, este mismo estudio revela que el déficit fiscal ha llegado hasta un 9% del PIB, según cifras de la CEPAL (ibíd., p. 62).

⁴ En la «Sinopsis 95» del semanario *Universidad*, el periodista Carlos Morales nos recuerda que, en su informe el primero de mayo de ese año a la Asamblea Legislativa, es el propio presidente Figueres el que habla de «una crisis de gobernabilidad».

elevanto a rango constitucional una serie de reglas que limiten la discrecionalidad del gobierno en el gasto público.

Los hijos de los dos caudillos ya desaparecidos, ambos ex-presidentes de la República y enfrentados en la guerra civil de 1948, se vieron ahora obligados, por elemental realismo político, a realizar un pacto mediante el cual, entre otros propósitos, buscaban resolver la crisis de lo que en alguna medida, al menos en su origen, había sido la obra de sus progenitores, aunque entonces sin acuerdo alguno.

Para entonces, la barca hacía agua por todos lados y el compás de espera que el electorado concede a cada gobierno en sus inicios había terminado. Como hemos señalado, la popularidad del gobierno y en particular del presidente habían caído en picada. Con las medidas contenidas en el pacto, empezarían a ser afectados específica e inevitablemente diversos electores; los maestros y profesores, los empresarios, los consumidores en general, los propietarios de bienes inmuebles, etc.; y la respuesta, en forma de mítines y manifestaciones callejeras, en contra del gobierno y del pacto Calderón-Figueres no se hizo esperar.

La más importante, por su magnitud y porque arrastró a amplios sectores populares, fue la huelga del magisterio nacional, incluyendo a las universidades públicas, en julio-agosto de 1995, en contra de la aprobación de las modificaciones a la ley de pensiones. Después de cerca de un mes de conflicto, aunque las modificaciones a la ley que el magisterio impugnaba fueron aprobadas en la Asamblea Legislativa, el movimiento se levantó ante la promesa del gobierno de considerar algunas propuestas de reforma a la nueva ley por parte del magisterio.

Alguien ha vaticinado que el gran ganador ha sido el PUSC, ya que aunque éste «se desprestigió igual con el pacto Figueres-Calderón (privatizaciones, reformas financieras, paquete de impuestos, movilidad, cierre de entidades, ley de pensiones), la verdad es que fue un modo de enterrar la ideología socialdemócrata con que Figueres ganó la presidencia (sic). De aquí en adelante el esquema de gobierno será del PUSC y por eso –termina diciendo alguien en la calle dijo que «este es el peor gobierno de Calderón que nos ha tocado» (Morales, p. 2).

Este comentario deriva del desengaño respecto a las expectativas que se pudieron tener acerca del actual gobierno. Lo cierto del caso es que el Pacto abrió la posibilidad para el Ejecutivo de subsanar de alguna manera la situación fiscal, aunque fuera sacrificando a importantes sectores de la población, poniendo en juego el prestigio del Presidente y del gobierno, pero también el del ex-presidente Calderón y del PUSC.

No es fácil valorar quién realmente fue el ganador desde el punto de vista político-partidario⁵, lo cierto es que a estas alturas, el gobierno está en vías de resolver el serio problema del déficit fiscal, al menos por lo que queda de la presente administración. En ese sentido, las principales decisiones que implicaban sacrificios para algunos sectores de la población, ya fueron tomadas, sobre todo si se tiene en cuenta que, adicionalmente el gobierno llegó a un acuerdo con el Banco Mundial para impulsar un PAE III, en cierto modo a contrapelo de sus planteos de campaña; del mismo modo como en cuanto a la reestructuración del Estado, en particular con lo que tiene que ver con la movilidad laboral, las decisiones han sido tomadas unilateralmente por el gobierno sin consultar al movimiento popular (E.N., p. 64).

Por otra parte, en relación con la privatización de empresas del Estado, como lo destaca este mismo estudio citado (ibíd., p. 65), la posición del movimiento sindical no fue uniforme. En su mayor parte, quienes fueron consultados se involucraron en el proceso mediante la adquisición de acciones de las empresas, como en el caso de CEMPASA y FERTICA, o bien simplemente aceptaron la medida (ibíd.). A nuestro juicio, ello demuestra la debilidad ideológica, amén de la dispersión del movimiento sindical, que carece de una propuesta alternativa frente a una situación que produce su desgaste de manera creciente.

Por cierto, del pacto Calderón-Figueres aún quedan algunos aspectos por cumplir, sobre todo en lo que se relaciona con las exigencias de la oposición, es decir el proyecto de ley de garantías económicas. Esto está siendo objeto de debate en estos días; la oposición exige la aprobación del proyecto, mientras que el PLN se reserva el derecho de revisarlo, para lo cual alega que el compromiso no implicaba renunciar a ello.

Pero, como hemos mencionado, no cabe esperar decisiones demasiado rigurosas para lo que resta de este gobierno en materia de política económica, hasta donde es posible prever en el panorama. Lo que hace pensar que, salvo factores imprevisibles, sobre todo desde el punto de vista externo, el principal gasto, por así decir, ya ha sido hecho por el gobierno.

Lo que sí resulta evidente es que atravesamos una transición hacia un nuevo estilo de desarrollo (Rovira, p. 15), frente al cual el PLN como tal ha tenido una posición que podríamos calificar de pragmática, carente de orientación ideológica clara y sin perspectiva de mediano y largo plazo. Hoy día, es posible afirmar que el PUSC se ha constituido como una agrupación con una fisonomía ideológica más clara y, en consecuencia, con una identidad también mucho más definida, a pesar

⁵ Al menos una reciente encuesta de opinión de la firma Borje y Asociados (una de las pocas, si no la única, que vaticinó el triunfo de Violeta Barrios en las últimas elecciones en Nicaragua), reveló en diciembre de 1995, que José Miguel Corrales, precandidato del PLN, superaba a Miguel Angel Rodríguez, precandidato del PUSC.

de que su origen fue el resultado de la confluencia de una serie de agrupaciones caracterizadas primordialmente sólo por su oposición al PLN⁶.

Uno de los rasgos más destacados del agotamiento del viejo estilo de desarrollo lo constituye la caducidad del modelo de Estado centralista, fenómeno que tiene implicaciones tanto ideológicas como culturales. En ese sentido, la transición hacia un nuevo estilo de desarrollo resulta tanto más difícil dado que si bien en la esfera política existe la convicción definida de impulsar una reforma del Estado, aún no aparece con claridad una alternativa que no implique la mercantilización total de la sociedad pero que a la vez supere las reminiscencias del viejo modelo.

Se ha empezado apenas a plantear la perspectiva de la democracia participativa, y podría decirse que la clase política tiene ya dos campañas electorales aludiendo a este tema; pero hasta el momento con afán eminentemente manipulativo, con gran superficialidad y sin convicción. Entre tanto, nos movemos entre el descalabro del viejo modelo de Estado centralista y el abismo de la mercantilización total de la sociedad.

San José, enero de 1996

Referencias

- Estado de la Nación*, Desarrollo Humano Sostenible, Proyecto Estado de la Nación, San José, 1995.
- Fernández G., Oscar: «La bipolaridad partidaria en Costa Rica: entre la escena y la arena» en Regine Steichen (ed.): *Democracia y democratización en Centroamérica*, Editorial UCR, San José, 1993, pp. 173-203.
- Fernández G., Oscar: «Costa Rica. La reafirmación del bipartidismo» en *Nueva Sociedad* N° 131, 5-6/1994, pp. 4-10.
- Morales, Carlos: «Sinopsis 1995» en semanario *Universidad*, 8/12/95, pp. 1-2.
- Rovira Mas, Jorge: «La actual coyuntura política nacional: notas para su comprensión» en *Contribuciones*, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 1995.

⁶ El precandidato liberacionista, Carlos Manuel Castillo, en una reciente conferencia de prensa expresó un criterio semejante al afirmar que dicho partido ha perdido su identidad. El ex-presidente Daniel Oduber, ya fallecido, expresó en su oportunidad que el PLN era más una federación de intereses que propiamente un partido político, lo que ha sido llevado hoy día hasta sus últimas consecuencias.