

Costa Rica

¿Fin del malestar?

Manuel Rojas-Bolaños

En este artículo se hace un análisis del desarrollo de los principales acontecimientos políticos ocurridos en Costa Rica en la última década. Estos sucesos provocaron el malestar ciudadano ante partidos y políticos, lo que se hizo evidente en las elecciones de 1998. Cuatro años después, de cara a las elecciones de 2002, la situación se ha modificado: subsiste el descontento pero se manifiesta de otra manera, dentro de un sistema político electoral que necesita urgentes reformas.

Los resultados de las elecciones costarricenses celebradas en febrero de 1998 develaron la existencia de una crisis de credibilidad en los partidos políticos. Por primera vez en 40 años, el abstencionismo subió 11 puntos, situándose cerca de 31% del total de votantes habilitados. La campaña electoral había sido fría y, aunque las encuestas mostraban una gran solidez del sistema democrático, buena parte de la ciudadanía manifestaba abierto rechazo a los dos partidos políticos que dominaban el panorama electoral: Liberación Nacional (PLN) y Unidad Social Cristiana (PUSC).

Los síntomas de esta crisis se habían venido observando a lo largo de la década de los 90, pero principalmente después del llamado pacto Figueres-Calderón, realizado en el primer semestre de 1995. Este acuerdo, negociado por José María Figueres Olsen, entonces presidente de la República, y el ex-presidente Rafael Angel Calderón Fournier, sendos hijos de los dos principales contendientes de los complicados acontecimientos políticos de los años 40, dio origen a impopulares medidas gubernamentales que provocaron la reacción de los sectores afectados. En particular, la modificación a la ley de pensiones del magisterio nacional produjo grandes movilizaciones de educadores, apoyados por los estudiantes, que consideraban irrespetados sus derechos. La inflexibilidad mostrada por el Gobierno y el silencio del PUSC, ante esta

MANUEL ROJAS-BOLAÑOS: sociólogo político, profesor de la Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica; autor de varios libros y numerosos artículos en revistas especializadas y en la prensa costarricense.

Palabras clave: proceso político, elecciones, sistema político, Costa Rica.

y otras medidas de carácter restrictivo, arrojó como resultado el descontento y la marginación política. El gobierno de Figueres perdió rápidamente popularidad y terminó con uno de los más bajos índices observados en las dos últimas décadas.

En las elecciones de 1998 resultó electo Miguel Angel Rodríguez, candidato del PUSC, al imponerse por un estrecho margen sobre el candidato del PLN: 2,4%. El PUSC, además, logró elegir solamente 27 diputados para los 57 escaños en disputa, número insuficiente para controlar la Asamblea Legislativa sin alianzas. El PLN, por su parte, impuso a 23 de sus candidatos, la bancada legislativa menos numerosa de su historia. El total de votos obtenido por ambos partidos fue menor, en términos absolutos, al alcanzado en las elecciones celebradas cuatro años antes, a pesar de que el padrón electoral había crecido casi 9%. Los partidos pequeños vieron aumentada su participación en la Asamblea, pero tampoco lograron incrementar de manera significativa su caudal político.

El nuevo gobierno y la profundización de la crisis

El presidente Rodríguez inició su gobierno con un déficit de legitimidad. Esto lo llevó a plantear un proceso de concertación a través del cual se lograra un acuerdo entre fuerzas políticas y grupos sociales, sobre el rumbo que debía tomar el país. La idea de una concertación fue bien recibida por la opinión pública; sin embargo lo que pretendía el Gobierno era el apoyo para un conjunto de medidas que, de acuerdo con su óptica, resultaban necesarias para la modernización económica del país (como por ejemplo la apertura a la participación privada de los servicios de telecomunicaciones y los seguros, ambos en manos de instituciones públicas). El proceso se condujo mal, algunos de los acuerdos se forzaron y el intento de apertura política se malogró, con el consiguiente aumento de la frustración ciudadana.

Rápidamente el Gobierno perdió el apoyo que había obtenido en los primeros meses de su gestión, ampliándose así el sentimiento de malestar respecto de la política. En 2000 se produjo además un hecho significativo, que mostró la profundidad de la crisis de credibilidad que sufrían los partidos. En el mes de marzo, después de un arduo proceso de negociación con la bancada del PLN, el Gobierno logró en primer debate la aprobación de un complejo proyecto de ley que buscaba reformar el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y abrir el mercado de las telecomunicaciones a la participación privada. Una mayoría de 45 diputados rubricó la ley, las principales figuras políticas del PUSC y del PLN se manifestaron de acuerdo con lo actuado, los ex-presidentes también hicieron manifestaciones en igual sentido y hasta el arzobispo de San José, cabeza de la Iglesia Católica, apoyó el proyecto.

Tal soporte no fue suficiente, sin embargo, para contener la intensa reacción popular que mantuvo en vilo al país durante la segunda quincena de marzo. Los bloqueos de vías y las marchas multitudinarias fueron en aumento, en

San José y en las provincias, hasta llegar a un punto en que la situación se volvió prácticamente inmanejable para el Gobierno y las autoridades. El sentimiento de rechazo a la ley era mayoritario, los partidos políticos quedaron al margen, la Asamblea Legislativa sufrió un «cierre técnico», al retirar el Ejecutivo los proyectos que entonces se discutían en sesiones extraordinarias, y el caos amenazaba con instaurarse. Finalmente, una comisión conformada por la Defensora de los Habitantes, los rectores de las cuatro universidades estatales y el obispo de la Diócesis de Limón logró establecer una mesa de negociaciones en la cual se encontró una fórmula que puso fin al conflicto a comienzos de abril. El Gobierno retiró momentáneamente el proyecto de ley del trámite de discusión en segundo debate, para dar tiempo a que una comisión legislativa especial, integrada por diputados y miembros de los grupos que lideraron el movimiento, nuevamente lo analizara e intentara introducir cambios, limar diferencias y llegar a la redacción de un texto que recogiera los diversos intereses en juego.

La legalidad formal dio paso a la legalidad social, dado que el acuerdo de creación de la comisión se hizo fuera del ámbito legislativo. Sin embargo, el acuerdo fue inoperante porque dos semanas después de firmado la Sala Constitucional declaró inconstitucional la ley aprobada en primer debate, por considerar que la Asamblea Legislativa había incurrido en la violación de normas, principios y valores constitucionales. El proyecto no regresó nunca al plenario legislativo. La flexibilidad mostrada en la solución del conflicto obviamente no es la respuesta al dilema planteado por el movimiento anti «combo del ICE», como se le llamó. Es decir, los límites de la representación y el derecho ciudadano a vetar decisiones tomadas por los poderes del Estado. De nuevo se puso de manifiesto la necesidad que tiene la sociedad costarricense no solo de reformas al sistema político, sino también de espacios para concertar y llegar a acuerdos amplios entre sectores sociales organizados. En particular quedó en evidencia la falta de mecanismos que permitan la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre asuntos relacionados con el destino del país en su conjunto, mecanismos que a la vez complementen la representación política, como el referendo. Paradójicamente, dos meses después la Asamblea Legislativa sepultó una reforma constitucional mediante la cual se instauraba el mecanismo del referendo en el plano nacional.

La fuerte reacción ciudadana, sin parangón en los últimos 50 años, es explicable también por la amenaza que el proyecto representaba para una institucionalidad que, en el imaginario colectivo, está asociada a la idea de democracia. En Costa Rica democracia significa, además de elecciones libres y libertades públicas, instituciones de bienestar puesto que éstas por más de cinco décadas han mejorado a través de sus servicios la calidad de vida de los costarricenses. El ICE es precisamente una de ellas, porque ha extendido con eficiencia los servicios de electricidad y telefonía a casi todos los rincones del país, convirtiéndose de esta manera en un factor de democratización. El movimiento anti «combo» fue también una especie de catarsis colectiva. Visto en perspectiva, contribuyó a reducir el nivel del descontento con la política y los

políticos. Se había ganado el pulso con el Gobierno y los partidos y la guardia se bajó, pero los efectos del pulso han comenzado a sentirse. Las pertenencias partidarias tradicionales se debilitaron y buena parte de los ciudadanos se siente en mayor libertad para hacer su selección entre las ofertas políticas a su disposición. Así parecen confirmarlo las conductas observadas en los prolegómenos de la campaña electoral que culminará el primer domingo de febrero de 2002.

Participación renovada

En las convenciones del PLN y del PUSC, realizadas en junio de 2000, participó un elevado número de personas: cerca de 38% del padrón electoral. En tiempos de malestar con la política era de esperar menor entusiasmo ciudadano. Es aún temprano para echar las campanas al vuelo y afirmar que el malestar cesó, pero no se puede negar que más gente de la esperada salió a votar. El tamaño de la convención liberacionista no debería sorprender tanto. Es el principal partido de oposición; sigue siendo la agrupación política más grande del país; hay descontentos diversos con la acción gubernamental; los precandidatos realizaron una intensa campaña y en la convención no solamente se elegía al candidato presidencial, sino también a los candidatos legislativos y a los municipales. Todos esos elementos eran factores que favorecían la movilización de votantes.

Se esperaba menor participación en la convención del PUSC. La cúpula del partido apostaba a un evento pequeño, controlado por la estructura a fin de favorecer las aspiraciones de Rodolfo Méndez, ex-ministro de Obras Públicas del actual gobierno, pero cuya candidatura estaba apadrinada por el expresidente Calderón Fournier. La elección del candidato presidencial se había aislado de la designación de candidatos a diputados y municipales, realizada a finales de abril, en lo que entonces se calificó como una astuta maniobra de la tendencia «mendista» para bajar el tono de la convención. La expectativa era que votaran solo las personas que la dirigencia lograra movilizar y controlar. El hecho es que participó más gente que la esperada en una convención de un partido que está en el Gobierno; un gobierno que no recibe precisamente las mejores calificaciones.

¿Cómo explicar este fenómeno? El diputado Abel Pacheco fue el candidato electo. Médico psiquiatra con una larga carrera política, posee una imagen propia independiente de su pertenencia partidaria, lograda merced a muchos años de comunicación con el público a través de un microprograma de televisión que se ha transmitido todos los días por más de una década. Este es un haber que fue bien explotado por sus estrategias, quienes lograron romper con éxito los límites partidarios, porque en la convención del PUSC votaron no solo simpatizantes de ese partido. Méndez se concentró en el partido, proyectando una imagen de heredero de Calderón Fournier, que ni siquiera era suficiente para ganar en una convención cerrada con los propios adeptos del PUSC.

El otro factor que favoreció la participación fue el enfrentamiento de Pacheco con el ex-presidente Calderón Fournier. Sobreestimando su influencia dentro y fuera del PUSC, abiertamente Calderón se empeñó en acabar con Pacheco pero terminó convirtiéndolo en una víctima, provocando una corriente de simpatía que también traspasó las fronteras del partido. Además, en un contexto de malestar ciudadano con la política, necesariamente el desafío de Pacheco a la cúpula calderonista debía traerle dividendos. La votación lograda fue en buena parte un ajuste de cuentas de la ciudadanía con Calderón, y una censura contra un tipo de político y una forma de hacer política, personificada muy bien en su figura. A pesar de su larga trayectoria política, Pacheco encarnó la antipolítica y resultó electo candidato a la presidencia por cerca de 80% de los votos.

Empatados

Las encuestas realizadas después de las convenciones de los dos grandes partidos, arrojan información interesante en el preámbulo de la campaña electoral. En primer lugar, la tendencia al abstencionismo parece haber experimentado un quiebre y seguramente será mucho menor que en las elecciones de 1998. Lo curioso es que las preferencias de los votantes potenciales, contrariamente a lo esperado, vuelven a concentrarse en el PUSC y en el PLN, y no en los partidos pequeños. En segundo lugar, los candidatos de ambos partidos arrancan empatados en cuanto a la intención de voto. Sin duda una situación inédita para el PLN, pues hasta ahora en todos los procesos en que había participado como partido opositor, su candidato presidencial había comenzado con significativa ventaja sobre sus contendientes.

Este arranque ajustado, que seguramente tendrá desvelados a los estrategias de ambos candidatos, le da un toque de incertidumbre a la campaña, transformándola en algo más atrayente para el votante. Porque hasta hace algunos meses la apatía se encontraba afincada en el electorado y cerca de 40% afirmaba que no votaría. La aparición de Pacheco en escena y su lucha contra Calderón indudablemente reanimaron a los votantes. También la candidatura de Rolando Araya por el PLN ha aportado su cuota de novedad, a pesar de que su cara no es precisamente nueva en el ámbito político. Araya ha sido ministro, diputado y secretario general del PLN. Curiosamente, también en los últimos años mantuvo un microprograma diario de televisión que indudablemente le ayudó a proyectar una imagen de político renovado.

Fuerza Democrática (PFD), un partido conformado principalmente por figuras provenientes de la antigua izquierda, que se suponía era el ganador del movimiento anti «combo», debido a una lucha intestina por el control de las candidaturas a diputado, se ha dividido y prácticamente ha salido del juego en esos niveles. Sin embargo, un nuevo partido encabezado por Otón Solís, ex-ministro de Planificación del gobierno de Oscar Arias y diputado del PLN en 1994-1998, amenaza con convertirse en una prometedora tercera fuerza, atrayendo a los descontentos con el bipartidismo y a los decepcionados con el

PLN por haber abandonado sus banderas y navegar sin rumbo programático definido. Los votantes que el PFD podría haber captado parecen también estar emigrando hacia el nuevo partido. En estas circunstancias de empate, cualquier crecimiento que logre el Partido Acción Ciudadana (PAC), encabezado por Solís, pone en peligro un eventual triunfo de Araya, porque muchos de esos votos seguramente saldrán de las tiendas liberacionistas. Una amenaza adicional: los votantes jóvenes, no comprometidos con fórmulas partidarias determinadas, según las encuestas, se inclinan mayormente por Pacheco.

Hasta ahora Pacheco tiene la imagen de triunfador. Un porcentaje elevado de los votantes potenciales, incluso dentro de un sector de liberacionistas militantes, considera que ganará las elecciones. Hasta ahora la estrategia de presentarse como algo distinto del tradicional PUSC ha funcionado. Pero la pregunta es si podrá mantener esa imagen en los próximos meses y si por primera vez en su historia el PUSC logrará ganar dos elecciones consecutivas. Es aún temprano para hacer afirmaciones contundentes al respecto. Con la evidencia disponible solo es posible afirmar que quien gane lo hará por un estrecho margen, repitiendo la historia de las tres últimas elecciones.

Una propuesta novedosa

En su mensaje anual a la Asamblea Legislativa del 1º de mayo, el presidente Rodríguez tomó por sorpresa al país con una propuesta: pasar a un sistema semipresidencial o semiparlamentario. Bajo esta fórmula el Ejecutivo seguiría siendo electo directamente por el voto popular, pero el gabinete ministerial tendría que recibir el beneplácito legislativo y su funcionamiento estaría respaldado por una mayoría de diputados, de uno o varios partidos, con base en un programa gubernamental previa y claramente definido. El control político, tan venido a menos, volvería a ser una tarea básica de la Asamblea.

La sorpresa dio paso al escepticismo y la propuesta no fue discutida con amplitud. Hay una comisión gubernamental trabajando y seguramente cuando rinda su informe el asunto volverá a ser objeto de debate. En todo caso, no se trata de una ocurrencia, sino de un intento de responder adecuadamente a un problema. Desde hace varios años se viene discutiendo sobre las trabas que enfrentan los gobiernos, sobre la ineficacia legislativa, y en general sobre la ingobernabilidad del país. Varias fórmulas se han ensayado para enfrentar el problema, desde la exigencia de una mayor responsabilidad a los partidos políticos, pasando por la reforma al reglamento interno de la Asamblea Legislativa y la búsqueda de una agenda común, hasta el intento de conformar un gobierno fuerte, encabezado por un líder carismático, capaz de concitar acuerdos y hacer que la nave del Estado se deslice con seguridad y rapidez en las aguas de la globalización.

Por ahí anduvo el asunto de la reelección presidencial, prohibida constitucionalmente, y el intento de regreso del ex-presidente Arias a la arena política.

A lo largo de más una década Arias había logrado conservar una alta valoración popular. Su retorno al poder comenzó a ser presentado como la única posibilidad de alcanzar un consenso nacional sobre las reformas que, en opinión de algunos sectores políticos y empresariales, el país necesitaba en la economía y en el plano institucional. Pero la reforma constitucional no recibió el apoyo necesario, incluso dentro del PLN, y las aspiraciones de Arias se frustraron.

El problema de fondo es que el presidencialismo, para funcionar adecuadamente, necesita del respaldo de una cómoda mayoría legislativa; no puede depender de minorías precarias y de la búsqueda permanente de consensos entre fuerzas políticas disímiles. Los tres últimos procesos electorales han dado como resultado lo que se conoce como «gobiernos divididos», gobiernos que cuentan con el apoyo de la mitad o menos de los diputados, lo cual les impide impulsar los proyectos que el Ejecutivo considera prioritarios.

Tal y como está montado el cuadro electoral, no parece que la situación pueda variar radicalmente en el periodo 2002-2006. Los resultados de la elección presidencial serán ajustados, salvo que ocurran hechos imprevistos. Por otra parte, dado que las listas de candidatos a diputados del PLN y del PUSC no son precisamente atractivas es de esperar en la próxima Asamblea Legislativa un número similar o mayor al actual de representantes de otros partidos. En otras palabras, la situación de gobierno dividido se repetirá.

Esta realidad obliga a repensar el régimen político y a plantear no parches sino soluciones reales. El semipresidencialismo podría ser la solución, pero su adopción implica modificar todo el sistema, incluyendo el actual procedimiento de elección de diputados. El Tribunal Supremo de Elecciones presentó en febrero de 2001 un proyecto de reformas electorales que introduce cambios sustantivos en la forma de elección de diputados, a fin de que los votantes no estén obligados, como en la actualidad, a escoger entre papeletas provinciales cerradas y bloqueadas, sin poder introducir ninguna modificación.

Una propuesta sin duda interesante, pero que difícilmente será discutida en la Asamblea Legislativa mientras el PUSC y el PLN en conjunto conformen una mayoría parlamentaria, porque reformas como las propuestas son vistas como amenazas para sus intereses partidarios, por lo cual se oponen sistemáticamente a cualquier modificación de fondo del esquema vigente. En síntesis, aunque la democracia costarricense necesita remozarse con urgencia, aún no pareciera haber llegado el momento para que eso suceda.

San José, agosto de 2001