

ACCIONES COLECTIVAS EN COSTA RICA AL FINAL DEL SIGLO XX: ENTRE LA CONTINUIDAD Y EL ORDEN

Mauricio Menjívar Ochoa

RESUMEN

El artículo realiza un análisis comparativo de dos de los momentos más conflictivos en la historia reciente de Costa Rica: el generado con las reformas estructurales impulsadas por el “Pacto Figueres-Calderón” (1995) y el que se produce con el intento de apertura de las telecomunicaciones y de la generación eléctrica (2000). El propósito es avanzar una explicación de los proyectos de sociedad en conflicto que tales coyunturas traslucen, así como discutir sobre la pertinencia analítica que para estos casos tienen los conceptos de “movimiento social” y de “acción colectiva”.

PALABRAS CLAVE: MOVIMIENTO SOCIAL * ACCIÓN COLECTIVA * REFORMA ESTRUCTURAL * COMBO ICE * HUELGA * PROFESORES * SOCIOLOGÍA

KEY WORDS: SOCIAL MOVEMENT * COLLECTIVE ACTION * STRUCTURAL REFORM * COMBO ICE * TEACHERS STRIKE * SOCIOLOGY

La acción colectiva desplegada en el año 2000 en torno al llamado “combo energético” o “combo del ICE”, representa, sin lugar a duda, uno de los momentos conflictivos más significativos del país en las últimas tres décadas. Entre múltiples razones nos interesa destacar tres: en primer lugar porque a su alrededor se desplegaron múltiples acciones colectivas tanto en su contra como a su favor, que implicaron de manera más o menos profunda a prácticamente toda la ciudadanía en Costa Rica. En segundo lugar, porque representa un viraje considerable a la sensación de derrota que quedara en el momento conflictivo anterior más significativo: la acción colectiva anti-reforma de 1995 que también implicara a múltiples sectores sociales pero de manera más acotada y sectorial. En tercer lugar, y esta vez viendo los dos momentos en su conjunto, porque trasluce de manera

clara los tipos de sociedad que están en juego en la Costa Rica, evidenciándose así las tensiones existentes entre continuidad y cambio, y entre consenso y disenso.

En este sentido, el interés y punto de llegada del presente texto, es el de explicitar de manera general y aproximativa, los tipos de sociedad que se encuentran en disputa en estas dos coyunturas así como los argumentos que se utilizan para legitimarlos. Varias observaciones caben a este respecto:

Primero, que nuestra premisa de partida para aproximarnos al análisis de estos momentos conflictivos, es que resulta de gran utilidad la noción de *acción colectiva* como una secuencia intencional de actos cuyo sentido es otorgado por sujetos individuales y por organizaciones, que confluyen en acciones de tipo colectivo. Esto nos contrapone a algunas

acepciones del término “movimiento social”, que procuraremos ir discutiendo a la luz de la evidencia disponible.

Segundo, que estas coyunturas deben ser captadas no solo privilegiando las acciones anti-reforma, es decir, aquellas que procuraron revertir las medidas gubernamentales tendientes a reestructurar la institucionalidad, sino buscando captar igualmente las acciones de quienes confluyen a favor de la reforma.

Tercero, que utilizamos la noción de “identificación-con-un-*tipo*-de-sociedad”, por ser más suave que el concepto de “identificación-con-un-*proyecto*-de-sociedad”. Plantear que podría existir un “proyecto” significa un mayor grado de articulación de propuestas. En contextos de reforma estructural, saber si existe entre la población una afinidad con un “tipo” general e indefinido de sociedad o si más bien existe un “proyecto” claro y específico es una labor que es de gran importancia, pero por ahora nos trasciende.

Cuarto, que en la defensa e impulso de estos tipos de sociedad, los actores colectivos se mueven, a veces contradictoriamente, en las tensiones entre la continuidad y el orden, resultando posiblemente más coherentemente conservadores —o a favor del orden— los argumentos a los que recurren los sectores *anti-reforma*, es decir, aquellos opuestos a las medidas de las elites dominantes, que los de las elites dominantes mismas.

Por último, debemos señalar que para propiciar esta aproximación, realizaremos primero una reconstrucción de puntos significativos de las acciones colectivas tanto de la coyuntura de 1995 como la del 2000, buscando establecer algunas comparaciones. Para este esfuerzo comparativo, así como para avanzar sobre explicaciones sobre los temas anotados antes, utilizaremos dos estudios que con anterioridad realizamos sobre el tema y que cubren cada una de las coyunturas ¹.

1 Ambos estudios fueron realizados con fines distintos: el primero (Menjivar O. 1999) respondió a los requerimientos de nuestra *tesis de maestría* en Ciencias Políticas sobre el movimiento magisterial de 1995 y el segundo a una investigación —en su versión ampliada— que fuera realizada para

1. EL DETONANTE DE LA ACCIÓN COLECTIVA: LA REFORMA ESTRUCTURAL

Debemos comenzar anotando un hecho básico: uno de los detonantes de las acciones colectivas en ambas coyunturas, fue la reforma estructural emprendida desde las elites en el gobierno. Y decimos reforma estructural por que ha implicado la puesta en marcha de un proceso de cambio sustantivo de las reglas del juego con las cuales ha venido operando la institucionalidad de la Nación. Al hablar de “institucionalidad” nos referimos al menos a la estructura institucional del Estado —cuya forma todavía sigue respondiendo a la dinámica de segunda posguerra— y a la economía. Estos procesos de reforma, tanto los concretados con éxito como los fallidos, han afectado o habrían afectado de no ser por las acciones anti-reforma, a segmentos considerables de la población.

Con relación a la coyuntura de 1995, habría que recordar que una de las reformas emprendidas por el gobierno de José María Figueres Olsen fue la del Régimen de Pensiones del Magisterio cuya enmienda estaba orientada a la contención del gasto público y al traslado de una mayor proporción de los costos de sostenimiento del régimen a los educadores y educadoras. Con ello se buscaba, según el argumento gubernamental, asegurar su sostenibilidad².

Sin embargo, a partir del pacto Figueres-Calderón³, la transformación del régimen

el Proyecto Estado de la Nación, sobre el combo energético (Menjivar O. 2002). Si bien tanto los propósitos como los procedimientos metodológicos fueron distintos para ambos casos, han sido de utilidad para efectos de este trabajo.

2 Según la argumentación del gobierno, los estudios apuntaban a que el año de 1995 el déficit en el Régimen de Pensiones del Magisterio Nacional alcanzaría los 13 311 millones de colones, cifra que para el año 2010 sería de 740 422 millones de colones (*La Nación*, 2/6/95, pág.5A).

3 Llamado así por ser un acuerdo entre el entonces presidente Figueres, del oficialista Partido Liberación Nacional, y el expresidente Rafael Ángel Calderón Fournier, en ese momento principal líder de la Unidad Social Cristiana, mayor partido de oposición.

pasa a ser solo uno de los aspectos a reformar. Este pacto incluía el cierre y transformación de múltiples instituciones del Estado, la apertura del monopolio de la fabricación del alcohol, la reforma del sector financiero, la privatización de oficinas que brindaban apoyo al sector empresarial⁴ y el impulso del proyecto de reforma constitucional denominado “Garantías económicas”. Este proponía que el déficit fiscal se mantuviera en un porcentaje no mayor del 1% del PIB a partir del año de 1997⁵.

4 En detalle el acuerdo proponía:

1. Gestionar para que, antes del 30 de julio de este año, se reformen los regímenes de pensiones”.
2. La aprobación en la Asamblea Legislativa, al menos del primer debate, de los proyectos de Aduanas, Transformación del SNE en Autoridad Reguladora de Servicios Públicos, venta de FANAL y apertura del monopolio de la fabricación del alcohol, Inquilinato y Reformas al Sector Financiero, que incluyen redescuento y cuentas corrientes.
3. Modernización y racionalización del Estado “como parte del proceso de transformación institucional y para hacerlo más estratégico, dinámico y eficiente”, lo cual implicaba: a) La fusión de los ministerios de Seguridad Pública y de Gobernación; los ministerios de Economía, Industria y Comercio y el de Ciencia y Tecnología; fusión de CENPRO, la Corporación de Zonas Francas y el Consejo Nacional de Inversiones; b) “El cierre del IFAM y del CONICIT”; c) “La transformación del SINART y de la Oficina de Semillas”. d) “El traslado al sector privado de: LAICA, INFOCOOP, DINADECO, ICAFÉ, CORBANA, OFIARROZ y la Junta del Tabaco (Menjívar Ochoa; 1999).

5 El proyecto de reforma constitucional, denominado “Garantías económicas”, señalaba además que la condición de que “El déficit fiscal se mantendrá en un porcentaje no mayor del 1% del PIB a partir de 1997”, sería permanente salvo que, “mediante una ley aprobada por no menos de 38 votos se modifique temporalmente”; dicha norma “se complementará con disposiciones que protejan la inversión pública directa en salud, educación, vivienda y seguridad ciudadana”.

En lo que al combo energético respecta, las transformaciones necesarias para la apertura de las telecomunicaciones y de la producción eléctrica eran profundas. En primer lugar abría la posibilidad de que el ICE se transformara en una empresa autónoma que fuera del Estado y ahora estuviera regida por el derecho privado. Esto se acompañaba de la ruptura de los monopolios: se creaba una instancia para que comprara electricidad a múltiples competidores privados, se abría el mercado de las telecomunicaciones, se procuraba dar en concesión las bandas del espectro radioeléctrico y no solo segmentos del mismo, entre otras reformas institucionales. Si bien esto significaba una reforma profunda ¿Podría pensarse que esta era una reforma más sectorial que la impulsada en 1995, en tanto solo estaba centrada en la reforma del ICE? ¿Si esto es así, porqué la movilización aparece más sectorial en 1995 que en el 2000? Este es otro de los puntos que tocaremos adelante al discutir los tipos de sociedad que están a la base de estas confrontaciones sociales.

2. DE LA ACCIÓN COLECTIVA SECTORIAL A LA CONFRONTACIÓN DE GRANDES CONGLOMERADOS SOCIALES HETEROGÉNEOS

Efectivamente una comparación preliminar entre los “movimientos” de 1995 y el 2000 podría mostrarnos que el primero fue más sectorial en cuanto a los sectores sociales involucrados. Buena parte de su dinámica fue generado a partir de la acción del magisterio “ampliado” (estudiantes y funcionarias/os de escuelas, colegios, universidades, así como del Instituto Nacional de Aprendizaje), que incluso llegó a convocar a centros educativos privados. También participaron, a partir del pacto Figueres-Calderón, aunque quizá con menor fuerza que el magisterio, funcionarios y funcionarias de las instituciones del Estado afectadas por la reforma, los de otras dependencias que se hicieran solidarios, así como varias centrales sindicales. En breve, fue un movimiento gestado y organizado en su gran mayoría por funcionarios del sector público —en sentido amplio— y por estudiantes. Esto fue así a pesar de que su

agenda de seis grandes puntos buscaba ampliar las alianzas y crear confluencia con otros sectores, entre ellos el campesino⁶. No obstante, el conflicto de 1995 reviste trascendencia particular para las acciones colectivas de las últimas décadas, debido precisamente a la alianza entre múltiples sectores sociales, cosa no vista en otros momentos conflictivos⁷. Sin duda alguna, el ambicioso pacto Figueres-Calderón constituyó un punto de inflexión en este sentido pues, al querer redefinir parcelas significativas de la institucionalidad nacional, contribuyó a dicha confluencia.

En el caso de la acción colectiva en contra del combo puede señalarse que ya desde finales de 1999, el dictamen afirmativo del “combo” en Comisión Especial, hacía prever la posterior aprobación del proyecto en primer debate, con lo que comienza a perfilarse una más clara articulación de algunos líderes de los sectores que posteriormente tendrían protagonismo en la acción colectiva en contra del “combo”, entre ellos el sector estudiantil universitario, los sindicatos del ICE, ANEP, miembros de la Pastoral Social de la Iglesia y representantes comunales de Pérez Zeledón, ecologistas, diputados de algunas fracciones minoritarias, y otra serie de sindicatos. Esto sin contar con la participación de una gran cantidad de personas que durante el movimiento hicieron de su comunidad su propio escenario de acción política por todo el país.

6 Son seis los puntos de agenda de este “movimiento”, primero: Justicia salarial para el trabajador; segundo: dignificación del campesino; tercero: derogatoria de la ley 7531, aprobar una nueva ley a satisfacción del Frente de Organizaciones Magisteriales (FOM) y establecer un régimen de pensiones dignas para todos los trabajadores costarricenses; cuarto: no a los despidos de empleados públicos; quinto: garantizar la libertad sindical como derecho constitucional; sexto: por una real justicia tributaria” (Para el detalle de cada punto ver: Menjivar O. 1999 *op.cit.* p. 41).

7 En efecto, otra acción de cierta relevancia como la desplegada por las universidades en 1991, solo tuvo como agente a la comunidad de las universidades estatales. Algunos aspectos sobre el tema los hemos tratado sucintamente en Menjivar Ochoa: 1992. Este artículo se aboca más bien a las contradicciones internas del “movimiento” estudiantil de la UCR.

A diferencia de las reivindicaciones de tipo más gremialista impulsadas en 1995, en el 2000 la confluencia se suscitó en torno al simple lema “ICE sí, combo no”. Este carácter de defensa de una institución altamente representativa del estilo de desarrollo institucional y completamente alejado de agendas puntuales, contribuyó a que la acción colectiva cobrara dimensiones nacionales.

Ahora bien, a pesar de la diferencia en cuanto a las dimensiones de la acción colectiva, es notorio que en ambas coyunturas un conflicto que aparece en principio afectar a un sector institucional o a un segmento gremial, adquiere las dimensiones de una lucha de conglomerados sociales mucho más amplios. Esto fue así porque en ambos casos la acción colectiva también fue desplegada por los sectores del empresariado organizado en cámaras y, particularmente en el caso del combo, o al menos un gran segmento de la población del país. Esto se hizo evidente conforme aumentan las dimensiones, la beligerancia y la duración de los conflictos, que en principio solo parecía confrontar al Legislativo y al Ejecutivo, por una parte, y a los autodenominados movimientos cívicos, por otra.

Sistemáticamente, las múltiples cámaras (de industria, de comercio, de la construcción, etc.) y su expresión organizativa mayor, la Unión de cámaras, han respaldado durante estas coyunturas las medidas gubernamentales. O más bien habría que decir que tales medidas no parecieran ser más que la expresión de sus propios intereses: ya sea la reducción del gasto público y su intención de trasladarlo hacia iniciativas privadas, la procura de reformas que les signifiquen mejores condiciones para su reproducción, la “eliminación de distorsiones” a sus actividades o la simple y llana participación en los negocios del Estado. Este es un indicador ya bien conocido de una articulación bastante consistente de proyecto de sociedad —y no solo de un tipo de sociedad— más claro entre los sectores empresariales. Podría proponerse que estos sectores tienen nociones no solo diferenciadas sino más articuladas respecto de la existente en los sectores anti-reforma, con relación al rumbo por donde orientar a “Costa Rica”.

Esta apreciación tan general no debe llevarnos a reduccionismos que conduzca a

afirmar que hay “una burguesía” homogénea que está permanentemente dispuesta a “malbaratar el país”, como tampoco “un sector popular” homogéneo, con intereses de clase claros y siempre contrapuestos a los de aquellos. Estudios específicos deberían realizarse en estos sentidos. No obstante algunos ejemplos pueden ser ilustrativos. Durante la acción colectiva anti-reforma de 1995, un sector de campesinos representados por UPANACIONAL explicitó su apoyo a las medidas gubernamentales y realizó duras críticas a los dirigentes sindicales. La posibilidad de una alianza con el campesinado que estos dirigentes procuraran, había fracasado, al menos parcialmente en la coyuntura de 1995. También durante este mismo movimiento, la Federación de Trabajadores Limonenses utilizó la amenaza de incorporarse al movimiento, lo cual perseguía llegar a acuerdos bilaterales que respondían a sus “propios temas de agenda”. Sin embargo, tanto la FETRAL como la corporación agrícola (afiliada a UPANACIONAL) fueron decisivas, por motivos distintos, en la acción colectiva del 2000 en contra del combo. La FETRAL por su conocida incidencia organizativa en Limón, y particularmente en el cantón central de esta provincia y los campesinos por su alta trascendencia simbólica como *valuarte de las raíces democráticas* de Costa Rica que enarbolaron los sectores anti-reforma.

Esta vez del lado de la “burguesía”, cabría señalar que un sector del empresariado nacional rechazó el combo energético y apoyó la acción colectiva en su versión anti-combo. No nos ha sido posible detectar cosa similar en 1995. Aunque ello podría responder al tono gremial de aquel movimiento, lo cierto es que la restricción del déficit a no más del 1% del PIB tenía igualmente repercusiones nacionales.

Por otro lado durante la coyuntura del combo, la “ciudadanía”, cuya opinión fue captada por varias encuestas, tampoco resultó de criterio monolítico. Segmentos de las personas entrevistadas apoyaron o se opusieron con diversos matices, no solo al proyecto de reforma sino las diferentes acciones de protesta llevadas a cabo.

También en el 2000, el Partido Liberación Nacional (PLN) no mantuvo una sola línea de acción pues retiró su pleno apoyo al proyecto a partir de las grandes manifestaciones anti-combo.

Quizá aún más interesante para nuestros efectos en relación con la posición de este partido, se pueda captar en los discursos previos a la aprobación del combo energético en su primer debate. El “combo” fue finalmente aprobado en primer debate el lunes 20 de marzo del 2000, con 45 votos a favor y 10 en contra⁸ como resultado de más de un año de negociación entre el Gobierno y la fracción oficialista con la fracción del PLN. Esta negociación buscaba allanar las diferencias de criterio respecto a la gradualidad del proceso de apertura de las telecomunicaciones y los parámetros que regirían la participación del Estado. En este sentido, en el discurso del PLN, las diferencias de fondo radicaban en que en la propuesta liberacionista los servicios de telecomunicaciones eran bienes públicos y en que las concesiones debían darse bajo un sistema totalmente regulado. Además, se rechazaba la apertura tajante planteada por el oficialista Partido Unidad Social Cristiana (PUSC). Este último sostenía la tesis de la *defensa de áreas de competencia transparente*, y criticaba al PLN por desear que el Estado “interviniera en todo”. Entender estos desplazamientos de Liberación en lo relativo a sus nociones de tipo o proyecto de sociedad quizá sea una tarea necesaria de emprender.

De lo dicho es posible decir que en estos contextos no existió un solo movimiento, ni una sola direccionalidad, ni una coherencia plena de ciertos actores, como tampoco unos mismos intereses entre sectores que tampoco eran homogéneos. Cabría discutir, desde su mismo sentido semántico, el término movimiento y su aplicabilidad a esta diversidad. En efecto, si bien algunos han propuesto que “los movimientos sociales comprenden tanto

8 El proyecto fue apoyado por diputados y diputadas del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) y por la mayoría de las y los diputados del Partido Liberación Nacional (PLN). Votaron en contra los diputados José Merino, Célido Guido y José Manuel Núñez, de Fuerza Democrática; el diputado por el Movimiento Libertario, Otto Guevara; Guido Vargas, del Partido Acción Laborista Agrícola; Justo Orozco, de Renovación Costarricense; Walter Muñoz, del Partido Integración Nacional y Ricardo Sancho, Walter Robinson y Manuel Larios, de Liberación Nacional.

aquellos que representan los intereses del pueblo, como los que reúnen sectores dominantes en el régimen capitalista”⁹, lo cierto es que tal concepción sugiere una direccionalidad de los actores, unos intereses homogéneos así como una sola unidad de movimiento que la coyuntura del combo no posee. Tal pareciera que esta polifonía debe ser analizada a profundidad bajo nuevos cánones conceptuales.

3. ¿ARTICULACIÓN, HOMOGENEIDAD Y ORGANICIDAD *VERSUS* CONFLUENCIA, DIVERSIDAD Y ESPONTANEIDAD?

Al comparar las formas en que se han gestado y concretado las acciones colectivas en ambas coyunturas, podemos identificar diferencias significativas. En el caso del movimiento anti-reforma del 95, las medidas han afectado en un primer momento al Magisterio Nacional y es hasta el pacto Figueres-Calderón que se abre la posibilidad de una alianza entre el magisterio y otros sindicatos y centrales sindicales del sector público en torno a una agenda que aglomera reivindicaciones heterogéneas. El grueso del movimiento se gesta, así, a partir de una articulación de puntos de agenda entre organizaciones homogéneas. La articulación conllevó la conformación de un “Comité Cívico” que integraba a sus representantes sindicales.

A los inicios del 2000, poco después de que el “combo” recibiera dictamen afirmativo, la articulación de los sectores sociales parecía arrastrar una disputa por el liderazgo a partir de las divisiones de “movimientos” sociales precedentes. Por una parte, se gesta el “Frente Cívico”, integrado por dos sectores: en primer lugar, miembros del Comité Sociolaboral (en su mayoría sindicatos que participaron en la Concertación, convocada por el Gobierno en el año de 1998) y, en segundo lugar, el Foro Social y Nacional de Lucha (sindicatos no participantes en el proceso de Concertación). En ambas instancias confluyeron sindicatos del sector público tales como parte del magisterio, del sector salud, las universidades, y algunos sindicatos del ICE, entre otros.

Por otra parte, se conforma la “Liga Cívica”, espacio de confluencia para otros sindicatos del ICE, grupos ecologistas, representantes de la comunidad de Pérez Zeledón y Rivas, el Comité de Defensa de la Institucionalidad, el Grupo Soberanía y otros sectores organizados.

Hasta aquí pareciera ser posible afirmar que, aunque en el 2000 las organizaciones son considerablemente más amplias y el punto de partida históricamente distinto, la forma de articulación es similar. Aún más en el caso del “Frente Cívico” existió cierta homogeneidad en cuanto a la procedencia de los integrantes.

No obstante, ya avanzada la lucha contra “el combo” resultó claro que cualquier intento de liderazgo centralizado era imposible, debido a las grandes proporciones numéricas y territoriales de las acciones colectivas. Si bien el ICE prestó no solo su legitimidad sino su organicidad laboral a lo largo del territorio, tal pareciera que la acción colectiva trascendió la articulación organizativa de sectores (más o menos) homogéneos. En cambio, se abrió la confluencia de una gran diversidad de actores en torno al lema de la defensa del ICE y teniendo como escenario lo local-comunal. Entre estos actores fue fundamental la participación de sectores de la pastoral social, lo que pudo haber repercutido en una significativa participación de jóvenes con el apoyo de padres y madres de familia.

La participación de estos sectores eclesiales de base, contrasta con la posición del Jerarca de la Iglesia Católica costarricense quien sistemáticamente se opuso a los movimientos de 1995 y del 2000, apoyando abiertamente las medidas del Ejecutivo y de la mayoría del Legislativo.

Es posiblemente la confluencia alrededor del escenario local-comunal lo que permitiera la diversificación del tipo de protestas, que ya no solo remitieron a los paros, las huelgas laborales y las marchas (como sucedió fundamentalmente en 1995), sino que permitió la difusión del bloqueo. Esta forma de presión, ya utilizada de manera más acotada por campesinos de la Zona Sur en 1995, y por los miembros de la corporación hortícola en los albores del movimiento anti-combo en el 2000, llegó a representar una proporción significativa del total de actos de protesta

9 Camacho y Menjívar L. 1989: 15.

efectuados en el período¹⁰, y una muy efectiva forma de presión por afectar la ganancia del comercio y la industria.

Ante la gran cantidad de actos de protesta habría que preguntarse el grado de “espontaneidad” de la movilización (si es posible hablar de tal cosa) contraponiendo tal noción a la de organicidad como referencia a una posición que, a falta de una palabra mejor, podríamos llamar “militante”, más característica de las organizaciones políticas. ¿Es posible hablar durante el período del movimiento anti-combo de una acción tal, de tan grandes proporciones? ¿Contribuye el involucramiento de las pastorales a dar esta organicidad o existe otro tipo de recursos normativos que incidieran de manera decisiva? A nuestro parecer, no es casual que los movimientos se autodenominen como “cívicos”, lo cual remite no solo a una noción formal sino a un apelativo a la identidad nacional y a un tipo de sociedad. Al final de este artículo nos aproximaremos a estas cuestiones.

4. LAS APELACIONES A LA CONTINUIDAD Y AL ORDEN VERSUS LA “NECESARIA” REFORMA: EL DISCURSO DE LAS ELITES EN EL PODER

Es posible observar que la reacción del gobierno, las cámaras empresariales y sus aliados frente a las grandes movilizaciones de ambas coyunturas es un constante despliegue propagandístico que llama a la continuidad y al orden, apelando a valores históricamente posicionados por las elites en el poder en el imaginario costarricense. Los discursos son bastante coincidentes en los dos casos. En 1995, las cámaras empresariales llaman al “respeto de la institucionalidad” y de las decisiones tomadas por las autoridades, es decir acuden al argumento de la

democracia representativa como legitimadora del orden. Monseñor Román Arrieta, también buscando legitimar el pacto entre Figueres y Calderón brinda una oración por “la unión nacional”, y no resultará curioso que lo hiciera antes de un partido de fútbol posiblemente entre el Alajuelense y el Saprissa, también representativos del “alma” nacional. A este partido asistieron Figueres y Calderón Jrs¹¹.

En apoyo al combo las cámaras hicieron un llamado al respeto del sistema político y de representatividad. En este sentido, el presidente de la Cámara de Industrias, exhortó a los ciudadanos a defender las estructuras democráticas, el gobierno y la Asamblea Legislativa, llamando a no seguir a quienes deseaban generar el caos y cuestionar la institucionalidad. Mientras tanto, el primer vicepresidente de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP), realizaba un llamado a respetar el sistema de delegación en los diputados¹².

No obstante, a la par de este discurso que apela a la continuidad institucional, las mismas instancias¹³ y otras como CINDE, ANFE y el periódico *La Nación* apelaban al cambio de las reglas del juego de tal institucionalidad: la reforma del Estado¹⁴ y la apertura del mercado de servicios tradicionalmente manejados por el sector público. En este sentido en 1995 el gobierno justificaba “la urgencia de impulsar medidas para lograr un cambio estructural

10 En nuestra investigación hemos podido detectar 103 bloqueos en el período que va del 16 de marzo al 4 de abril, lo que representa un 37,6% del total de actos de protesta. Sin embargo, este dato está apoyado únicamente en la información suministrada por el periódico *La Nación*. La investigación que realiza el Instituto Investigaciones Sociales sobre este movimiento, se apoya en más fuentes lo que eleva considerablemente esta cifra (comunicación personal de la investigadora Ciska Raventós).

11 *La Nación* 6/6/1995, pág.4A, “Gobierno apura avance de pacto”.

12 *La Nación Digital* 29/3/2000 “Gobierno y sindicatos intentan abrir diálogo por combo”.

13 Sobre este respecto no contamos con información de los sectores empresariales que se opusieran al combo energético.

14 Para el año de 1995 véanse los espacios publicados por el CINDE en *La Nación* las fechas 17/7/1995, pág.28 del Directorio y 28/7/1995, pág.21A. De ANFE ver Guillermo Malavassi, “La gran reforma en que estamos”, *La Nación* 5/8/1995, pág.15A. En el caso de *La Nación* véase por ejemplo los siguientes espacios editoriales: *La Nación* 31/5/1995, pág.13A; *La Nación* 12/6/1995, pág.13A; *La Nación* 16/6/1995, pág.13A; *La Nación* 19/6/1995, pág.13A; entre otros.

en el mediano y largo plazo y para atender de inmediato la crisis fiscal con el fin de enfrentar con éxito los retos que nos impone en el siglo XXI¹⁵. Incluso sectores no dominantes como UPANACIONAL apoyó en 1995 al gobierno por “impulsar la Reforma del Estado, y por su iniciativa de buscar un pacto político, como única vía posible para lograrlo” y justificó, recurriendo a la tradición, la necesidad del cambio. En este sentido señala que “nuestra actitud *como patriotas* debe ser minimizar lo doloroso del cambio y no amenazar con paralizar el país”¹⁶.

5. EL SUSTRATO DE LA ACCIÓN POLÍTICA DE LOS AGENTES ANTI-REFORMA: ¿ACCIÓN TRANSFORMADORA O DEFENSA DEL ORDEN?

Un análisis de estos discursos tienen múltiples vetas de análisis. Aquí quisiéramos referirnos a tres de ellas, estrechamente ligadas. En primer lugar, como se ha sostenido brinda la oportunidad de entrever los tipos de sociedad que se van configurando y que, en el caso de la elite en el poder, apunta a conseguir una redefinición de las reglas del juego que les permita maximizar su ganancia. Ello se persigue procurando, al mismo tiempo, mantener la estabilidad política al recurrir a un discurso que enfatiza en la normatividad, en el orden y en la continuidad institucional. En segundo lugar, permite ver la importancia política que en cada presente adquiere el recurso discursivo a un pasado idealizado: la institucionalidad, la democracia, la patria. Es un pasado que, con miras a realizar cambios estructurales “para enfrentar el futuro” se afina en el orden y, paradójicamente, en la continuidad y estabilidad estructurales. En tercer lugar, los discursos orientadores de la acción nos brindan elementos para analizar los sustratos de la acción misma de los agentes, tanto de aquellos que impulsan la reforma como de los que la adversa.

A nuestro parecer, la comprensión de dichas acciones en las coyunturas aludidas es posible mediante el análisis de cómo estas

se mueven, a veces de manera contradictoria, dentro de la tensión entre consenso y continuidad por una parte y disenso y cambio, por otra. Hasta aquí, con la reconstrucción de ambas coyunturas, hemos perfilado tenuemente algunos aspectos que aluden a tales cuestiones. Ahora quisiéramos explicitarlo aún más. Para generar la discusión consideramos útil plantear algunas preguntas que lejos de querer responder de manera definitiva, resultan más bien parte de unos programas de investigación mucho más amplios.

Así pues ¿Qué éxito han tenido los sectores en el poder para emprender una reforma estructural justificándose en los componentes normativos del orden?

¿Realmente las acciones colectivas durante estas coyunturas tienen como común denominador la trasgresión de los consensos democráticos y un nivel de ruptura del orden institucional tal y como han sostenido las elites en el poder?

Y finalmente ¿Qué tipo de sociedad deseada se trasluce en las acciones colectivas que hemos denominado como anti-reforma?

Para aproximarnos a una respuesta tentativa —y por cierto inacabada e imprecisa— de estas cuestiones, nos apoyaremos en dos elementos. Primero, en un brevísimo recuento de la discusión sociológica que se genera en torno a las posiciones colectivistas e individualistas en sus acepciones instrumentalista y normativista¹⁷. Segundo, en la proposición de que resulta metodológicamente útil recurrir como materia prima básica a un análisis que retome empíricamente el sentido que los agentes brindan a sus propias acciones. Efectivamente, detrás de estas cuestiones se halla la necesidad de perfilar mejores explicaciones sobre la acción colectiva.

Siguiendo a Alexander, desde la sociología se ha abordado el análisis de la realidad partiendo de dos grandes problemas: el problema de la acción y el problema del orden. Respecto del primer aspecto algunos enfoques han presupuesto que la acción es racional —“donde el actor recibe el impulso de fuerzas externas”— y

15 Menjivar Ochoa; 1999, *op. cit.* p.36.

16 Véase *La Nación* 9/7/1995, pág.13A. “UPANACIONAL ante el pacto político”.

17 Para estos efectos nos apoyaremos en el libro de Jeffrey Alexander (1989).

otros que es no racional —donde la acción está motivada desde dentro”¹⁸.

Partiendo del consenso básico de que la sociedad “respeta patrones” y de que existen “estructuras independientes de los individuos que la componen”, el problema de cómo se genera el orden enfrentaría a los enfoques individualistas y colectivistas. Los colectivistas, ya sea que partan de presupuestos racionalistas o que consideren que lo que define la acción es la normatividad, suponen que “los patrones sociales son previos a todo acto individual específico”. Como producto de la historia, “todo acto individual (...) va impulsado en la dirección de la estructura preexistente...”¹⁹.

Los enfoques individualistas insistirían en que los patrones extraindividuales “son producto de la negociación individual y consecuencia de la opción individual”. Los individuos no portan las estructuras sino que las producen en la interacción individual, siendo posible “alterar los fundamentos del orden social”²⁰.

Moviéndose en los opuestos de libertad y determinación, el precio que estas posiciones hacen pagar a los agentes va en dos direcciones. Las teorías individualistas otorgarían al actor “un voluntarismo poco realista y artificial”, mientras que las colectivistas verían a dicho actor únicamente controlado desde fuera —le guste o no— por “estructuras aparentemente externas y materiales” (los sistemas políticos o económicos). La subjetividad no jugaría ningún papel interpretativo en la acepción racional del colectivismo al apoyarse en esta exterioridad de la respuesta del actor, sacrificando así al sujeto²¹.

Ante este panorama Alexander ha propuesto la importancia de un proceso de síntesis teórica, cuestión sobre la que procura avanzar a lo largo de más de 300 lúcidas y apretadas páginas sobre las teorías de la segunda post-guerra, lo que solo es una muestra de una parte de su propia carrera intelectual. Aquí solo apuntaremos su observación sobre la necesidad de integrar los procesos sociales que dan cuenta de la

relación vital y las tensiones existentes entre lo exterior (las estructuras) y lo interior (la subjetividad y lo externo interiorizado), entre el orden colectivo y la agencia individual, entre racionalidad y subjetividad y por supuesto, entre continuidad y cambio y orden y conflicto.

Ahora bien, y a la luz de estas observaciones ¿qué información tenemos para entender la acción anti-reforma en estas coyunturas? Habría que recordar primero que contamos con material empírico dispar. Para la coyuntura de 1995, y a partir de los requerimientos de una tesis de maestría, contamos con entrevistas realizadas por nosotros. Estas buscaron entender la heterogeneidad de la acción, a partir del sentido que maestros y maestras otorgaron a su acción, no incluyendo a otros agentes participantes de aquellas protestas. Para el caso de la acción anti-combo, disponemos de encuestas de opinión pública realizadas por la empresa UNIMER y por los Institutos de Investigaciones Sociales y Psicológicas. No obstante, la información puede servir de base para un ejercicio comparativo que nos permita avanzar hacia algunas proposiciones.

Para el análisis de la acción política en la coyuntura de 1995 cabría decir de manera muy general, que propusimos tres tipos generales de acción política. Un primer tipo se orientaba a cuestionar las decisiones tomadas por la clase dominante y los administradores del aparato del Estado al percibirse intereses encontrados. En aquel momento la denominamos *acción orientada por intereses*²². Esta acción implicaba que la

18 Alexander; *op.cit.* p. 18.

19 *Idem.*

20 Alexander; *op.cit.* p. 19

21 *Ibid.* pp. 20-21.

22 Este concepto es tomado, con algunas modificaciones, de Habermas, 1992:389. Este autor distingue entre la “acción comunicativa” orientada por valores culturales y la “acción estratégica” regida por intereses. Siguiendo a Freud, parte de que una necesidad puede ser entendida “como el deseo de tener un objeto pulsional”, y que en la “etapa sociocultural la satisfacción de las pulsiones viene mediada simbólicamente”. Sin embargo, en situaciones en que “se pone en cuestión la distribución normativa de oportunidades de satisfacción, la orientación por valores reconocidos en común queda sustituida por una orientación conforme a intereses. El patrón de acción comunicativa queda entonces desplazado por un tipo de comportamiento en torno a recursos escasos; queda desplazado por la acción estratégica”. Ver: Menjivar O., 1999 *op.cit.* p.24.

orientación de la acción estaba signada por una evaluación en la que la consecución de intereses replanteaba valores culturales hegemónicos, en la medida que se producía una trasgresión de los mandatos de la clase dominante. Se trataba de una acción que, privilegiando factores racionales, buscaba integrar volición individual con condicionantes de orden colectivista.

Las otras dos acciones correspondían a los dos momentos de la hegemonía en sentido gramsciano. Una, que en aquel entonces denominamos como “orientada consensualmente”, privilegiaba el consenso en un punto clave: la eliminación de la discrepancia y de la movilización de los maestros y maestras en contra de las decisiones de la clase gobernante. Esta acción suponía que los individuos evaluaban pero sobre la base de una desmedida interiorización del orden social. El resultado es un tipo de acción subjetivista donde las estructuras colectivas eran las que guiaban su acción, aún en contra de sus “verdaderos” intereses como gremio. Este tipo de acción, amparado en la sombrilla conceptual de la “falsa conciencia” marxista, pretendía sostener, como plantearía Tarrow, que si el sujeto “no actuaba en los términos que la ‘Historia’ dictaba, se debía a que permanecía envuelto en un velo de ignorancia tejido por sus enemigos de clase”, aún cuando nadie pudiera decir “quien tenía una conciencia falsa o verdadera”²³.

El segundo tipo era la *acción orientada coactivamente*. Esta hacía referencia a una evaluación de la situación en la que los agentes, si bien hubieran podido incorporarse a la huelga por motivos similares a los de aquellos *orientados por intereses*, no lo hacían pues en su evaluación pesaba más la situación de la coerción ejercida desde la sociedad política (amenaza de despido, rebaja de salarios). Al igual que la orientada por intereses, se trataba de una acción racionalista determinada, en buena parte, por el influjo de las estructuras externas al individuo.

Este esquema luce hoy bastante reduccionista pues dejaba por fuera varios aspectos fundamentales. Quizá uno de los aspectos más cuestionables es haber presupuesto que el peso mayor de la normatividad recaía sobre aquellos

actores orientados consensualmente. También nos parece cuestionable la suposición de que buena parte de aquellos orientados por intereses, sin más transgredieran el consenso en su proceso de lucha. Hoy podría proponer, releendo el material empírico, que una buena parte del sustrato que motivó la acción colectiva de 1995 para el caso de los agentes “orientados por intereses” tiene que ver con el material que provee el orden y el consenso social predominante. En efecto, estos actores apelaban a aspectos relacionados con el orden como la democracia y la defensa de los derechos constituidos en el marco institucional precedente. Es decir que entre estos agentes mediaba, entre otros intereses más particulares, un llamado a la conservación y continuidad del orden, en un contexto en que los sectores en el poder buscaban replantearlo, ciertamente desfavoreciendo a las mayorías.

Es decir, y según lo que anotamos más arriba siguiendo a Alexander, es necesario considerar de manera más crítica y menos maniquea las tensiones entre continuidad y cambio entre consenso y disenso, así como entre racionalidad y subjetividad. Y ciertamente una atención menos maniquea del sentido otorgado a la acción por parte de los propios sujetos. También se hace imprescindible una visión no-teleológica del devenir histórico, que nos aleje de pensar que en cada protesta se gestan necesariamente cambios radicales.

De la coyuntura del 2000 las encuestas nos brindan testimonios que también señalan la orientación hacia la continuidad institucional, no solo de los actores directos implicados en el movimiento anti-reforma, sino de un segmento significativo de la población. En efecto, dos encuestas realizadas por los Institutos de Investigaciones Sociales y Psicológicas durante y después de la acción colectiva, no solo detectaban un desacuerdo creciente con el combo que llegó a alcanzar el 63% de las personas entrevistadas al terminar las movilizaciones²⁴.

23 Tarrow; 2004.

24 Ver: Instituto de Investigaciones Sociales e Instituto de Investigaciones Psicológicas 2000 a. También Instituto de Investigaciones Sociales e Instituto de Investigaciones Psicológicas 2000 b.

También mostraban que en aquel momento cerca del 80% consideraba que el ICE debía seguir perteneciendo al Estado.

Además de la oposición al combo, también confluyó con la lucha anti-reforma el descontento de la ciudadanía con el gobierno y los partidos políticos, así como la desconfianza hacia las medidas gubernamentales que nos da nuevas pistas sobre el tema del orden y la continuidad. Así, el 93,7% de las personas entrevistadas por la empresa UNIMER consideró que las protestas eran formas de decir al Partido Unidad Social Cristiana y al Partido Liberación Nacional que las y los *ticos* estaban cansados de lo que habían hecho con el país. En este sentido, la acción social en contra del “combo” podría haber funcionado como catalizador del descontento acumulado de la ciudadanía (y no solo del sector social que participó directamente en las protestas), pues un 84% de los consultados por UNIMER consideró que las manifestaciones fueron una muestra de disconformidad general contra el Gobierno y otras autoridades del país²⁵. Esto posiblemente tenga que ver con los procesos mismos de reforma impulsados por los partidos en el poder durante los años anteriores.

Aparte del papel protagónico otorgado por las encuestas a la llamada “ciudadanía”, no resulta casual que durante las dos coyunturas los sectores anti-reforma adoptasen el calificativo de “cívico”: son los legítimos dueños de *La Nación*, los llamados a defender la institucionalidad del país.

En suma al usar el calificativo de “acciones anti-reforma” para referirnos a aquellos sujetos “movilizados” en contra del combo y de las medidas gubernamentales del 95, hemos querido precisamente reflejar su interés por conservar el orden de cosas y no por romperlo, por mantener el consenso preestablecido y no por disentir con él. Igual presuponemos que es en este orden de cosas que la “ciudadanía” se siente más cómoda y donde una gran parte siente mejor representados sus intereses. Esto muestra la interacción de elementos racionales con elementos normativos

y del peso de la colectividad con sus propias elaboraciones individuales.

Estas observaciones nos llevan a problematizar la utilidad de la noción de movimiento social que antes señalábamos. Esta noción ha supuesto que los movimientos sociales son una “dinámica que se genera en la sociedad civil, la cual se orienta intencionalmente a la defensa de intereses específicos”, lo que bien puede ser sostenido. Sin embargo, también supone que la acción de estos movimientos “se dirige a cuestionar de manera fragmentaria o absoluta las estructuras de dominación prevalecientes y su voluntad implícita es transformar parcial o totalmente las condiciones de crecimiento social”²⁶. El objetivo de los movimientos sociales aludiría a la sociedad política, siendo su mayor triunfo el logro de una modificación en el ámbito del Estado. Aquí, por el contrario, hemos tratado de argumentar que las acciones colectivas *anti-reforma* han procurado mantener el estado de cosas en el ámbito estatal y conservar las condiciones de crecimiento social precedentes. Así pues, es a los movimientos *pro-reforma* a quienes podría calzar mejor esta definición, al menos en lo que a las coyunturas analizadas corresponde.

6. A MANERA DE CIERRE: PROPOSICIONES PARA LA COMPROBACIÓN

Para finalizar quisiéramos hacer algunas proposiciones sujetas a verificación, a partir del balance que nos dejan ambas coyunturas:

Primero, la mayoría de la población continúa moviéndose dentro de una normatividad creada en el contexto de la institucionalidad de corte reformista de segunda post-guerra, donde se espera que el Estado controle segmentos de la economía. Estas estructuras no son externas a los agentes, sino que han sido incorporadas subjetivamente y resultan de una combinación de elementos racionales marcados por las expectativas de mejores niveles de vida, con elementos normativos: el ser costarricense, la patria, el ICE como símbolo de la nacionalidad, etc. Más

25 Ver: UNIMER, 2000a. También puede consultarse UNIMER, 2000 b.

26 Camacho y Menjívar L.; *op.cit.* pp. 15-17.

que “cobrar conciencia” de la necesidad de una ruptura, la acción colectiva en la coyuntura pareciera afincarse en el interés de mantenerla. Esto nos debe llevar a pensar en el sustrato de otro tipo de acciones que en principio, y en clave teleológica, las podríamos pensar como “revolucionarias”.

Segundo, las elites económicas representadas en el gobierno, con miras a maximizar su ganancia, han buscado legitimarse recurriendo a la normatividad precedente aún cuando esta no cobije el nuevo proyecto. De ahí parte de la ineficacia de su discurso.

Tercero. Al impulsarse estos intentos de reforma, al menos una buena parte de la acción colectiva anti-reforma *acude a y se atrinchera* en esa normatividad precedente, más para conservar que para transformar aquellos segmentos institucionales que inciden sobre su calidad de vida actual y eventual y que al mismo tiempo interpelan su visión intersubjetiva del estado de cosas. Así, los procesos de acción colectiva encaminados a la defensa de tal institucionalidad (es decir, las acciones anti-reforma) pueden entremezclar elementos normativos con otros de tipo racional, los cuales se generan a partir de la evaluación que cada agente realiza de su situación individual²⁷ en cada contexto conflictivo generado ante impulsos colectivos. El tipo de acción que en principio llamamos “espontáneo”, podría contener un fuerte sustrato cultural asentado en la normatividad, lo cual contribuiría a dar soporte a su acción. De aquí que tal concepto resulte poco explicativo.

Cuarto. De tal suerte, mientras que la elite política se ha movido en la paradoja de un fuerte llamado al orden para transformarlo de manera sustantiva, los sectores anti-reforma lo han roto en aspectos mínimos (interrumpir la libertad de tránsito, por ejemplo) para mantenerlo.

27 Si bien pueden existir evaluaciones comunes a partir de situaciones similares, así como debido a la existencia de códigos intersubjetivos, sostenríamos en principio que cada agente realiza su propia evaluación de acuerdo con circunstancias que pueden variar dentro de ciertos márgenes.

Quinto, y ante todo lo anotado, podría proponerse que si bien se ha experimentado un avance desigual en la reforma del Estado y de la Economía, este intento no ha podido ser acompañado en igual magnitud de una reforma del orden de lo simbólico precedente que, legitimando la estabilidad del sistema social como un todo, presta igualmente un sustrato fundamental para la acción colectiva.

DOCUMENTOS CITADOS

Alexander, Jeffrey, 1989. *Las teorías sociológicas desde la segunda guerra mundial. Análisis multidimensional*. Barcelona: Gedisa.

Camacho, Daniel y Menjívar Larín, Rafael, 1989. *Movimientos sociales en Centroamérica*. FLACSO, Costa Rica.

Instituto de Investigaciones Sociales e Instituto de Investigaciones Psicológicas 2000 a. La opinión pública costarricense en torno al “combo del ICE”. Universidad de Costa Rica, San Pedro de Montes de Oca.

Instituto de Investigaciones Sociales e Instituto de Investigaciones Psicológicas 2000 b. Cruces de variables de la Segunda Encuesta de opinión pública en torno al “combo del ICE”. Universidad de Costa Rica, San Pedro de Montes de Oca.

Menjívar Ochoa, Mauricio, 2002. “Reforma del ICE y lucha social: la concreción de un referendo popular”. Versión ampliada a la *ponencia* presentada al Proyecto Estado de la Nación, 2000. Quisiera agradecer a Manuel Rojas Bolaños las aportaciones hechas a este documento.

_____, 1999. “La otra sociedad civil: Acción política magisterial entre la hegemonía y la alteridad”. *Tesis* para optar al Grado de Magíster Scientiae. Universidad de Costa Rica, Sistema de Estudios de Postgrado, Maestría Centroamericana en Ciencias Políticas.

_____, 1995. "Crisis del movimiento estudiantil universitario". En: *Reflexiones*. Revista de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica. Nro. 32, marzo.

Tarrow, Sydney, 2004. *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Editorial.

UNIMER, 2000 a. Segunda encuesta nacional de opinión del año 2000. UNIMER/*La Nación. La Nación Digital*, Costa Rica.

UNIMER, 2000 b. Tercera encuesta nacional de opinión del año 2000. UNIMER/*La Nación. La Nación Digital*, Costa Rica.

Mauricio Menjívar Ochoa
mauricio_m8a@racsa.co.cr

