

ISSN: 1130-2887

CIUDADANOS CRÍTICOS: LAS MOVILIZACIONES
CONTRA EL «COMBO ICE» EN COSTA RICA
*Critical Citizens: social mobilizations against «Combo ICE»
in Costa Rica*

Pilar GANGAS y José RETANA

Instituto Juan March/Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano

✉ p.gangas@ceacs.march.es

✉ retanaja@yahoo.es

BIBLID [1130-2887 (2006) 42, 93-108]

Fecha de recepción: febrero del 2004

Fecha de aceptación y versión final: diciembre del 2005

RESUMEN: La exitosa oposición popular a un conjunto de leyes en proceso de tramitación en Costa Rica en el año 2000 es el caso de estudio del que se ocupa este artículo. El ICE es el Instituto Costarricense de Electricidad, organismo de carácter estatal encargado de todo lo que se relaciona con la generación, distribución eléctrica y las telecomunicaciones en Costa Rica. El «Combo ICE» fueron unas leyes tramitadas conjuntamente que preveían liberalizar parcialmente la generación eléctrica y las telecomunicaciones en este país. El caso del «Combo ICE» permite reflexionar sobre el papel de la ciudadanía como actores activos de control sobre sus representantes políticos cuando éstos toman decisiones impopulares. Los ciudadanos democráticos se muestran cada vez más como ciudadanos críticos, siendo compatible su clara defensa de la democracia como régimen político preferido, con actitudes muy críticas hacia los partidos políticos, otras instituciones y la forma de hacer política.

Palabras clave: actitudes políticas, Costa Rica, movilizaciones sociales, control político, democracia.

ABSTRACT: This essay deals with the case study of the successful popular mobilizations against several legal bills known as «Combo ICE» in Costa Rica in the year 2000. The ICE is the Instituto Costarricense de Electricidad, a State-run body that controls everything related to the generation and distribution of electricity as well as telecommunications. The «Combo ICE» were several legal bills that planned to liberalize in part electrical generation and telecommunications in the aforementioned country. The «Combo ICE» case allows us to consider the role of citizens as actors

with an active control over politicians when they were making unpopular decisions. Democratic citizens are increasingly behaving as critical citizens, defending democracy as the best possible political regime, but holding very critical attitudes towards political parties, other institutions and the way in which politics is done.

Key words: political attitudes, Costa Rica, social uprisings, political control, democracy.

I. INTRODUCCIÓN¹

La exitosa oposición popular a un conjunto de leyes en proceso de tramitación en Costa Rica en el año 2000 es el caso de estudio del que se ocupa este artículo². El ICE es el Instituto Costarricense de Electricidad, organismo de carácter estatal encargado de todo lo que se relaciona con la generación, distribución eléctrica y las telecomunicaciones en Costa Rica. El «Combo ICE» fueron unas leyes tramitadas conjuntamente que preveían liberalizar parcialmente la generación eléctrica y las telecomunicaciones en este país. Tras haber sido aprobado en primer debate por la Asamblea Legislativa el 20 de marzo del 2000, dio lugar a numerosas manifestaciones ciudadanas en oposición a la misma. Preveía la liberalización de gran parte de los mercados hidroeléctricos, de gran importancia para el manejo de los recursos naturales costarricenses, y de telecomunicaciones, hasta ese momento bajo monopolio estatal en telefonía y en gestión mixta en medios de comunicación.

Al tiempo que se globaliza la democracia³, crece la preocupación por la calidad de las democracias, sus efectos⁴, sus defectos⁵, sus problemas de institucionalización⁶ o la eventual crisis de representatividad de los partidos políticos, cada vez más vinculados al Estado y menos a la ciudadanía⁷. Algunos síntomas de declive en las democracias más antiguas serían la decreciente afiliación a los partidos políticos, el crecimiento del voto a partidos alternativos de los tradicionales o la creciente desafección ciudadana hacia los partidos políticos y otras instituciones democráticas⁸. Estos cambios han sido compatibles con el mantenimiento de altas tasas de apoyo a la democracia. De hecho, el apoyo a los valores democráticos es mayor que en ningún tiempo pasado⁹.

Asociada a la idea de democracia liberal está la de los controles que han de desarrollarse para evitar abusos por parte del poder político. Toda democracia necesita

1. «Los seres humanos no pueden vivir sin esperanza», Hans-Georg GADAMER.

2. Nuestro agradecimiento para las personas que nos han brindado generosamente sus comentarios: Juan Carlos Chaves y los evaluadores anónimos de *América Latina Hoy*, Revista de Ciencias Sociales.

3. Ver D. NOHLEN (2002).

4. Ver A. PRZEWORSKI, M. ÁLVAREZ, J. CHEIBUB y F. LIMONGI (2000). También S. LIPSET (1998).

5. Ver W. MERKEL y A. CROISSANT (2001).

6. Ver L. DIAMOND y M. PLATTNER (1993).

7. Ver P. MAIR (1996).

8. Ver S. PHARR y R. PUTNAM (2000).

9. Ver R. PUTNAM, S. PHARR y R. DALTON (eds.) (2000).

formas de presión para que los representantes políticos actúen según el interés de la mayoría de los ciudadanos, no en favor de sus propios intereses o de los de unos pocos. Diferentes instrumentos institucionales, principalmente la separación y equilibrio de poderes, han intentado proporcionar mecanismos de castigo para quienes intenten abusar de su posición como representantes políticos¹⁰. Más allá de estos mecanismos formales, o de otros que pueden ejercerse a través de los partidos políticos¹¹ o del voto¹², el caso del «Combo ICE» permite reflexionar sobre el papel de la ciudadanía como actores activos de control sobre sus representantes políticos cuando éstos toman decisiones impopulares. En la visión clásica de Almond y Verba¹³ la cultura política son las orientaciones de los ciudadanos relacionadas con el sistema político y su papel en el mismo. Esas orientaciones políticas tendrían componentes cognitivos, afectivos y evaluativos. El ciudadano democrático ideal sería aquel que estuviese informado sobre el sistema democrático, sobre sus características y decisiones, que tuviese sentimientos positivos hacia el mismo y que fuese movilizable, es decir, que estuviese dispuesto a participar si fuese necesario para ejercer su labor de control de la acción política. Aportaciones más recientes en el mismo sentido destacan la importancia de la actuación ciudadana como forma de control político, así como la influencia de la cultura política sobre el comportamiento económico, político y social¹⁴.

Los ciudadanos costarricenses exhibieron un comportamiento adecuado al control de sus representantes políticos, que se relaciona con las actitudes críticas propias de la cultura política democrática. Algunos políticos que actuaron inadecuadamente apoyando una ley impopular y tal vez intentando enriquecerse se vieron obligados a hacer frente al descontento popular en forma de manifestaciones ciudadanas, que eventualmente hubieran podido convertirse en futuras pérdidas electorales. Como señala Pipa Norris¹⁵, los ciudadanos democráticos se muestran cada vez más como ciudadanos críticos, siendo compatible su clara defensa de la democracia como régimen político preferido, con actitudes muy críticas hacia los partidos políticos, otras instituciones y la forma de hacer política. Ésa fue, como se comprobará, la combinación de actitudes políticas que subyacían los comportamientos que se estudian en este artículo.

Los ciudadanos en un buen número de países, entre ellos en Costa Rica, mantienen una posición crítica hacia los partidos políticos y otras instituciones estatales, que es compatible con una clara preferencia por la democracia como sistema político mejor aceptado¹⁶. Ha habido ciertas actitudes políticas estables en Costa Rica que están en el origen de las movilizaciones populares que tuvieron lugar en contra de esta ley. En las encuestas de opinión realizadas en Costa Rica se pueden identificar síntomas de

10. Ver B. MANIN, A. PRZEWORSKI y S. STOKES (1999).

11. Ver J. MARAVALL (1999).

12. Ver J. MARAVALL (2003).

13. Ver G. ALMOND y S. VERBA (1963).

14. Ver L. HARRISON y S. HUNTINGTON (2000).

15. Ver P. NORRIS (1999).

16. Ver L. DIAMOND (1999). También, J. MONTERO y M. TORCAL (1998).

desafección ciudadana, que ha crecido en los últimos años. El descontento con los partidos y con la corrupción, el disgusto con el efecto de las privatizaciones, así como actitudes políticas favorables a la gestión pública de servicios esenciales, parecen haber propiciado que ciudadanos racionales y bien informados decidieran en la primavera del año 2000 que era necesario participar para hacer reflexionar a sus políticos sobre una decisión impopular.

¿Cómo interpretar las movilizaciones ciudadanas? ¿Son un síntoma de crisis de las democracias, o más bien reflejan precisamente lo contrario, la salud de la ciudadanía democrática? El recurso a las movilizaciones ciudadanas como forma populista de legitimación política ha convertido la participación ciudadana en un acontecimiento sospechoso, especialmente en América Latina. En un buen número de ocasiones la demagogia ha llamado a los ciudadanos a las calles, a la resistencia civil. También los totalitarismos buscaron la movilización del conjunto de la sociedad a favor de su proyecto¹⁷, utilizando a las multitudes aclamando al líder o desfilando como forma de propaganda y legitimación políticas. En este artículo defendemos que en un entorno democrático estable como el de Costa Rica, las movilizaciones ciudadanas que tuvieron lugar entre marzo y mayo del año 2000, en contra de la propuesta de ley conocida como «Combo ICE», fueron un síntoma de salud democrática. Los ciudadanos demostraron estar atentos, informados, además de confiar en su derecho de disentir y la esperanza de poder evitar que sus representantes políticos se equivocasen. Como decía Gadamer, los humanos no pueden vivir sin esperanza. Los costarricenses que se movilaron contra el «Combo ICE» no habían perdido su esperanza, confiaban en su democracia y en su capacidad de control de la acción política de sus diputados¹⁸. Eran, usando la terminología propuesta por Norris, ciudadanos críticos, que se movilaron contra decisiones de sus políticos que consideraban inadecuadas. ¿Por qué sucedió precisamente entonces? Como se verá, además de la impopularidad de la ley, hubo insistentes rumores de corrupción política que contribuyeron poderosamente a indignar a los ciudadanos, quienes sospecharon que la tramitación de ese conjunto de leyes se estaba haciendo en beneficio personal de algunos políticos.

II. LOS HECHOS: LAS MOVILIZACIONES EN CONTRA DEL «COMBO ICE»

El año 2000 estuvo marcado en Costa Rica por los conflictos sociales, el más importante de los cuales fue precisamente el desarrollado «alrededor de la aprobación en primer debate de la Ley para el Mejoramiento de los Servicios Públicos de Electricidad y Telecomunicaciones y de la Participación del Estado», es decir, el «Combo ICE». Se llamaba así porque combinaba privatizaciones en dos áreas altamente sensibles: generación eléctrica y telecomunicaciones. En efecto, este proyecto de ley disponía que se

17. Ver J. LINZ y A. STEPAN (1996).

18. De hecho, la participación en movimientos sociales no sería alternativa a la participación en grupos de interés y partidos sino complementaria, como señala H. KITSCHOLT (2001).

abriese el mercado de las telecomunicaciones a la iniciativa privada y una menor presencia estatal en la generación y comercialización de la electricidad. Permitía la explotación de recursos hídricos en zonas protegidas desde el punto de vista ecológico, utilizando además la vía de la privatización, que tan malos resultados había tenido en países como Bolivia o Paraguay, donde el agua se había convertido en un producto más caro, que no llegaba a buena parte del país. Además preveía la regulación del espectro radioeléctrico, de modo que se reducían sensiblemente los cánones por explotación de las frecuencias, asegurando a las compañías de radio y televisión privadas compromisos a largo plazo y bajo coste.

El debate de este proyecto se hizo inicialmente entre expertos vinculados a su discusión parlamentaria en los meses de diciembre de 1999 hasta su aprobación en primer debate el 20 de marzo de 2000 por la mayoría de los diputados, en concreto los pertenecientes al Partido de Unidad Social Cristiana (PUSC) y al Partido de Liberación Nacional (PLN)¹⁹. ¿Por qué tuvo lugar la reacción popular contra el «Combo ICE»? La falta de transparencia de la tramitación de la ley acrecentó la desconfianza ciudadana hacia ésta, así como la sospecha de que se podía estar favoreciendo intereses particulares sobre los colectivos. Los ciudadanos, de hecho, esperaron hasta el último minuto para reaccionar, otorgando en principio su confianza a los mecanismos institucionales. La aprobación de la ley fue el desencadenante de las movilizaciones. Media hora después de ser aprobada ésta, ya había estudiantes manifestándose en las calles en contra de la misma, en San Isidro del General, con el resultado de dos heridos a causa de la represión policial. Al día siguiente por la mañana, hubo cortes de carreteras y nuevas manifestaciones callejeras no autorizadas. Había habido previamente, en las semanas anteriores, manifestaciones de campesinos en contra de la bajada de aranceles a las importaciones de arroz y patatas. Las manifestaciones campesinas fueron severamente reprimidas por la policía, creando un clima de malestar previo a las movilizaciones objeto de estudio de este artículo. Las sospechas de que los políticos que estaban defendiendo la aprobación del «Combo ICE» podían buscar sobre todo su lucro personal y las resistencias contra un modelo de desarrollo que estaba afectando negativamente a otros países del área fueron las razones más repetidas para salir a la calle.

Una vez que se hizo público que la ley había superado el primer debate parlamentario hubo movilizaciones inicialmente propiciadas por tres grupos de sindicatos, según el informe del Estado de la Nación. En primer lugar, el Frente Cívico, en el que estaba integrada una agrupación de sindicatos que había firmado un acuerdo con el anterior gobierno para abrir gradualmente las telecomunicaciones, denominada el Comité Sociolaboral. En segundo, sindicatos que no habían firmado el acuerdo mencionado anteriormente, algunos de ellos representativos en el ICE, el Foro Social y Nacional de Lucha. En tercero, las actividades iniciadas por otros sindicatos del ICE y asociaciones diversas, en la plataforma llamada la Liga Cívica. A pesar de las diferencias existentes entre ellos, entre enero y febrero consiguieron actuar conjuntamente en contra

19. Ver PROYECTO ESTADO DE LA NACIÓN (2001).

de la aprobación definitiva de las privatizaciones propuestas. Fueron asimismo importantes los sectores universitarios, tanto estudiantes como docentes. El Consejo Nacional de Rectores se pronunció en contra de la ley, así como todas las universidades estatales del país. Abiertamente en contra se manifestaron la Federación de Estudiantes de la Universidad de Costa Rica, la Federación de Estudiantes de la Universidad Nacional (FEUNA) y la Federación de estudiantes del Instituto Técnico de Costa Rica. A estas organizaciones se uniría posteriormente parte de la Iglesia Católica, que se dividió en su apoyo u oposición al proyecto.

A favor de la ley se mostraron públicamente el gobierno del PUSC, así como las fracciones parlamentarias del PUSC y el PLN. Se presentaron no obstante contradicciones en el seno del PLN, que a pesar de su apoyo inicial al proyecto, posteriormente modificó su estrategia y advirtió que no votaría a favor del «Combo ICE» en el segundo debate del Congreso de los Diputados. Los candidatos presidenciales del PLN también se manifestaron a favor del mismo, aun cuando más adelante también variarían su posición, quizá por temor a represalias electorales. A favor del proyecto se posicionó también inicialmente la iglesia metropolitana, encabezada por el arzobispo Román Arrieta. Algunas organizaciones empresariales se mostraron a favor de las posiciones gubernamentales; es importante señalar la participación de la Cámara Nacional de Radio; la Cámara Nacional de Productores de Software, quienes hicieron pública una encuesta según la cual el 100% de sus asociados apoyaba la privatización de las telecomunicaciones; la Cámara de Comercio Costarricense-Norteamericana inició una campaña de recolección de donaciones para recabar fondos destinados a persuadir de las bondades del proyecto. La mayoría de los medios de comunicación, deseosos de beneficiarse de las privatizaciones prometidas en telecomunicaciones, apoyaron activamente el «Combo ICE», sin conseguir alterar la opinión pública mayoritariamente en contra del mismo.

Los datos de movilizaciones callejeras en contra de las privatizaciones son significativos. Entre el 16 de marzo y el 4 de abril (día en que se inició el diálogo entre el gobierno y los grupos de oposición al «Combo ICE»), hubo 274 actos de protesta en las calles, cuya dimensión se puede apreciar más claramente si se comprende que supuso más de 13 actos diarios. Las manifestaciones tuvieron un gran impacto mediático cuando se cortaron algunas carreteras en diferentes lugares del país. Hubo en total 103 bloqueos de carreteras, que al parecer no fueron planeados de forma coordinada. A esos movimientos se les incorporó un sector de estudiantes de la Universidad Nacional, quienes se unieron a los obreros que se manifestaban en San José de Costa Rica. La extensión del movimiento de protesta continuó en aumento cuando la Federación de Trabajadores de Limón convocó a la huelga general. El 23 de marzo hubo una marcha pacífica hacia la Casa Presidencial con decenas de miles de asistentes. El movimiento alrededor del «Combo ICE», que en su origen fue liderado por un pequeño grupo de diputados, estudiantes y sindicalistas, se benefició posteriormente del apoyo de la mayoría de la población, como demuestran encuestas posteriores, de un sector rural de la Iglesia Católica, de los rectores de las universidades estatales, así como del ex presidente Rodrigo Carazo.

Se iniciaron negociaciones tripartitas entre gobierno, empresarios y representantes de los opositores al «Combo ICE» a principios de abril, constituyéndose una Comisión Mixta Legislativa que incluía a los diputados, únicos con derecho a voto, además de representantes de los sindicatos que habían participado en las movilizaciones. Dos semanas después la Sala Constitucional juzgó que la ley aprobada en primer debate por la Asamblea Legislativa era inconstitucional, tal vez sensibilizada por las movilizaciones en contra. Ése fue el final de las leyes conocidas como «Combo ICE».

III. UNA CIUDADANÍA CRÍTICA COMO EXPLICACIÓN: APOYOS ESTABLES A LA GESTIÓN PÚBLICA DE SERVICIOS Y LAS SOSPECHAS DE CORRUPCIÓN COMO DETONANTES

¿Por qué hubo una reacción tan rotunda contra estas leyes? ¿Cómo se explica que tantos ciudadanos se movilaran o apoyaran esas movilizaciones? La respuesta está en las actitudes políticas de los ciudadanos de Costa Rica. Como se comprobará, es una ciudadanía crítica, que apoya mayoritariamente la democracia, pero que se muestra extremadamente crítica con sus partidos políticos. Además, se comprobará que existían

TABLA I
 LA DEMOCRACIA ES PREFERIBLE A CUALQUIER OTRA FORMA DE GOBIERNO

	1996	1997	1998	1999-2000
Uruguay	80	86	80	84
Argentina	71	75	73	71
Venezuela	62	64	60	61
Perú	63	60	63	64
Paraguay	59	44	51	48
Chile	54	61	53	57
México	53	52	51	45
Brasil	50	50	48	39
Colombia	60	69	55	50
Bolivia	64	66	55	62
Ecuador	52	41	57	54
Costa Rica	80	83	69	83
Panamá	75	71	71	62
Nicaragua	59	68	72	64
El Salvador	56	66	79	63
Guatemala	51	48	54	45
Honduras	42	63	57	64

Fuente: Latinobarómetro (1996-2000).

apoyos estables previos a la gestión pública de los servicios esenciales del país, un elevado descontento con los efectos de las privatizaciones previas y una gran preocupación con la percepción generalizada de que la corrupción se estaba incrementando en el país en los años precedentes. A continuación se utilizan datos de cultura política de diversas fuentes para apoyar las anteriores afirmaciones. Se comprueba en los datos longitudinales comparados de los latinobarómetros algunos rasgos de la cultura política «tica», que ayudan a comprender los acontecimientos en torno al «Combo ICE». En primer lugar, los datos comparados muestran que la ciudadanía costarricense estaba muy claramente a favor de su sistema político democrático (Tabla I).

Cabe por tanto descartar que fuesen movilizaciones antidemocráticas. Entre las poblaciones de América Latina que prefieren la democracia como forma de gobierno a cualquier otra, las que han ofrecido niveles estables de apoyo más altos han sido Uruguay y Costa Rica, según los datos ofrecidos por sucesivos latinobarómetros. En efecto, en Costa Rica, las cifras de preferencia democrática son muy elevadas, superando el 80% en tres de los cuatro años en los que se realizó la medición, en la segunda mitad de los años noventa, justo antes de que tuviesen lugar las movilizaciones contra el «Combo ICE» (80% en 1996, 83% en 1997, 69% en 1998 y 83% en el año 2000). De hecho, los niveles de apoyo a la democracia de Costa Rica de la segunda mitad de los años noventa son únicamente comparables a los muy elevados de los países del sur de Europa (84% entre 1997 y 1999, ver Tabla II). Esa legitimidad democrática va acompañada de una mucho menor satisfacción con la democracia en todas las áreas geográficas estudiadas. Este dato es especialmente significativo si se destaca que los niveles medios de satisfacción con el funcionamiento de la democracia en América Latina son más bajos que en cualquier otra región del mundo, un 37% (frente a 53% para la Unión Europea, 57% Europa del Sur o 48% en África Subsahariana).

TABLA II
 APOYO Y SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA

	APOYO A LA DEMOCRACIA	SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA	APOYAN SIN ESTAR SATISFECHOS
UNIÓN EUROPEA	78	53	+25
EUROPA DEL SUR	84	57	+27
ÁMÉRICA LATINA	60	37	+23
ÁFRICA SUBSAHARIANA	64	48	+16

Fuente: Latinobarómetro (para América Latina, Latinobarómetro, 1996-2000. Para Europa, Eurobarómetro 1997-1999. Los datos de África Subsahariana corresponden a Ghana, Zambia y Sudáfrica en 1997).

Si bien Costa Rica, junto con Uruguay, es el país de América Latina que exhibe una mayor satisfacción con la democracia, se comprueba que los niveles de satisfacción con la misma han sido mucho menores que los de preferencia por este régimen político. De

hecho, en 1996 y 1998 consiguieron el apoyo de escasamente la mitad de la población (ver Tabla III). Este patrón de cultura política que había sido identificado por Diamond (1999) y Norris (1999), se confirma de este modo para Costa Rica.

TABLA III
 SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA

	1996	1997	1998	1999-2000
Uruguay	52	64	68	69
Argentina	34	42	49	46
Perú	28	21	17	24
Venezuela	30	35	35	55
Chile	27	37	32	35
Brasil	20	23	27	18
Paraguay	22	16	24	12
México	11	45	21	37
Ecuador	34	31	33	23
Bolivia	25	34	34	22
Colombia	16	40	24	27
Costa Rica	51	68	54	61
Panamá	28	39	34	47
El Salvador	26	48	48	27
Nicaragua	23	50	27	16
Honduras	20	50	37	44
Guatemala	16	40	57	35

Fuente: Latinobarómetro (1996-2000).

El Latinobarómetro ofrece otras cifras que reflejan el malestar ciudadano en Costa Rica, su desafección política (Pharr y Putnam, 2000). Las instituciones más valoradas por los ciudadanos y ciudadanas en la segunda mitad de los años noventa eran la Iglesia y el poder judicial (ver Tabla IV). Los niveles de confianza en los partidos políticos, el gobierno, la Asamblea Nacional e incluso en la Presidencia de la República, eran muy bajos. Menos de un tercio de los ticos, a veces la mitad de esa cifra, tenía mucha o alguna confianza en sus representantes políticos.

TABLA IV
 MUCHA O ALGUNA CONFIANZA EN...

	1996	1997	1998
Iglesia	81,5	79,8	87,7
Fuerzas Armadas	—	—	14,0
Sindicatos	25,6	—	—
Poder Judicial	36,9	43	57
Prensa	42,5	—	
Grandes empresas	26,9	—	
Administración Pública	23,1	—	
Policía	27,9	34,5	34
Congreso Nacional	19,7	33,7	31,4
Partidos políticos	15,3	25,7	28,9
Televisión	38,3	43,6	58,6
Gobierno	18	—	—
Presidencia de la República	—	33,1	42

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Latinobarómetros (1996, 1997, 1998).

Otras fuentes confirman que había actitudes políticas previas a los acontecimientos del «Combo ICE» que reflejaban la desafección ciudadana. Ante aseveraciones como «política y corrupción son la misma cosa», un 62,1% de los costarricenses se mostraba de acuerdo; «el país está mejorando» un 59,9% en desacuerdo; «ya no nos sentimos seguros», un 70,4% a favor; «La Asamblea Legislativa no sirve», 58,2% a favor; los «diputados no están a la altura del cargo», un 65,4% lo apoyaba; los «diputados legislan en su propio beneficio», hay un 75,6% que estaba de acuerdo; «al gobierno no le importa los problemas del medio ambiente», 58,2% a favor²⁰.

Los costarricenses se sentían además lejanos a sus partidos. Los resultados del Latinobarómetro de 1996 eran significativos: un 50,8% de los ciudadanos, más de la mitad de la población, afirmaba no sentirse cercano a ningún partido político, bastante o muy cercano, sólo un 12,2%, un 34,1% se consideraba simpatizante de un partido. Afirmaba entonces un 84% que los políticos no se preocupan nada o casi nada por los temas que les interesan a los ciudadanos, un 54% decía que no ofrecen soluciones (con un porcentaje de no sabe, no contesta de un 34%, es decir, sólo un 11,6% consideraba que los políticos ofrecían soluciones). Si bien más de tres cuartas partes de los ciudadanos estaban dispuestos a defender la democracia, la mayoría de la población consideraba que la democracia no estaba plenamente establecida, que quedaban cosas por hacer (70,0% en 1996, 60,3% en 1997 y 58,0% en 1998).

20. Ver M. ARAYA (2001).

El aspecto considerado más importante de la democracia, en la encuesta de 1996, era la posibilidad de votar, para un 34,7%, seguida de que todo el mundo pueda expresarse libremente, un 25,4%, y satisfacer sus necesidades económicas, un 18,3%. La percepción de que la corrupción había aumentado era muy alta, se había mantenido entre el 75 y el 79% en todas las encuestas realizadas por el grupo del Latino-barómetro entre 1996 y el año 2000. También se había reducido gradualmente la percepción de que las elecciones eran limpias, pasando de un 70,1% de apoyo en 1996 a un 57,7 en 1997 y 1998²¹. La indignación popular contra la sospecha de corrupción de algunos de los políticos que promovieron este proyecto de ley fue una razón a corto plazo, coyuntural, que canalizó el malestar subyacente y fue por tanto parcialmente responsable de las movilizaciones que tuvieron lugar entre marzo y mayo del año 2000 en Costa Rica.

Los representantes de los movimientos anti-combo solicitaron y obtuvieron que el diálogo con el gobierno y con los empresarios se retransmitiera por televisión. Este hecho pudo favorecer la salida negociada de la situación, como sugiere el Informe sobre el Estado de la Nación. La misma fuente señalaba que sólo un 10% de los ciudadanos admitieron haber cambiado de opinión como resultado de la campaña mediática a favor del «Combo ICE»²². El citado Informe menciona además «el alto grado de comunicación noticiosa que existe en Costa Rica», que tal vez pueda estar relacionado con «diversas y abiertas manifestaciones de descontento, protesta y resistencia, originadas en acciones tomadas por el Gobierno o sus instituciones» que tuvieron lugar ese mismo año.

Los datos de los Latinobarómetros confirman las afirmaciones anteriores. Casi una cuarta parte de los ciudadanos de Costa Rica reconocía que comentaba muy frecuente o frecuentemente las noticias políticas con sus amigos entre los años 1996 y 1998. Era además una ciudadanía moderadamente informada, afirmando en 1996 y 1998 más de un 44% de los ciudadanos seguir frecuente o muy frecuentemente las noticias políticas. Todos estos datos sugieren formas alternativas de transmisión de la información política, a través de contactos interpersonales. Las intensas movilizaciones políticas del año 2000 pudieron tener que ver con la confianza de los ciudadanos en hacer llegar al gobierno sus posiciones, precisamente a través de los medios de comunicación que convertirían sus acciones en noticias.

21. Todos los datos ofrecidos en este párrafo proceden de los Latinobarómetros (1996, 1997, 1998 y 1999-2000).

22. Datos de encuesta sobre el tema realizada por los institutos de Investigaciones Sociales y de Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica.

TABLA V
 EL ESTADO PUEDE RESOLVER...

Todos los problemas	7,0
La mayoría de los problemas	20,1
Bastantes problemas	16,6
Sólo algunos problemas	42,2
No puede resolver ningún problema	11,9
No sabe/No responde	2,2

Fuente: Latinobarómetro (1998).

Según un estudio de la Universidad de Costa Rica (UCR)²³, el 81,8% de los encuestados estaban en «contra de la privatización del ICE» y un 18,3% estaría de acuerdo en privatizar. Además el 82,3% consideraba que defender el ICE era «defender la soberanía nacional»²⁴. Existía un apoyo mayoritario previo a la gestión estatal de servicios. Se comprueba cómo en la encuesta de 1998 un 43,7% de los ciudadanos afirmaban considerar que el Estado puede resolver todos, la mayoría o bastantes de los problemas (ver Tabla v). Sólo un 11,9% afirmaba en 1998 considerar que el Estado no puede resolver ningún problema. Cuando se les preguntó sobre la gestión de los servicios públicos, las respuestas fueron aún más significativas. Todos y cada uno de los servicios que se proponían en el cuestionario deberían ser gestionados por el Estado para al menos dos tercios de los ciudadanos (ver Tabla vi). En algunos casos, como el de la educación, el apoyo a la gestión pública alcanzaba el 85% de apoyo ciudadano. Un 82% defendían la gestión estatal de la salud, un 81,5% de las pensiones, un 80% del agua potable, un 79% del alcantarillado, un 75% –tres cuartas partes– defendía la gestión pública de los servicios eléctricos un par de años antes del «Combo ICE», 71% el control estatal de los teléfonos y un 69% del petróleo o combustible. Congruentemente, los ciudadanos de Costa Rica aparecían como los menos satisfechos con las privatizaciones de toda América Latina en 1998, siendo sólo un 27% los que consideraban que habían sido favorables para el país. Esa cifra se incrementó hasta un 47% en el año 2000, en el que seguía siendo la población latinoamericana menos satisfecha con las privatizaciones (ver Tabla vii).

23. Ver M. ARAYA (2001).

24. Ver M. ARAYA (2001).

TABLA VI
 LOS SIGUIENTES SERVICIOS DEBERÍAN ESTAR EN MANOS DE...

	Estado	Privadas	No sabe/No contesta
Salud	81,7	13,5	4,8
Petróleo, combustible	68,8	25,9	5,3
Educación básica	84,7	12,1	3,2
Servicios eléctricos	75,2	20,6	4,2
Agua potable	80,1	15,7	4,2
Alcantarillado	79,4	15,9	4,7
Pensiones	81,5	13,8	4,7
Teléfonos	70,9	25,1	4,0

Fuente: Latinobarómetro (1998).

TABLA VII
 EN DESACUERDO O MUY EN DESACUERDO CON LA FRASE «LAS PRIVATIZACIONES
 HAN SIDO BENEFICIOSAS PARA EL PAÍS»

	1998	1999-2000
Uruguay	53	57
Colombia	51	63
Perú	48	57
Argentina	48	68
Brasil	43	61
México	39	56
Chile	41	57
Bolivia	40	58
Ecuador	39	53
Paraguay	36	59
Venezuela	36	34
Panamá	77	86
Nicaragua	46	52
El Salvador	43	56
Guatemala	36	63
Honduras	34	52
Costa Rica	27	49

Fuente: Latinobarómetro (1999-2000).

IV. CONCLUSIONES

El estudio de las manifestaciones en contra del «Combo ICE» en Costa Rica en el año 2000 ha sido extremadamente útil para confirmar algunas aseveraciones previas sobre cultura política y comportamiento democrático en las democracias actuales. En primer lugar, se ha podido comprobar que los ciudadanos exhiben las actitudes políticas y el comportamiento descritos por Pipa Norris (1999) como propios de una ciudadanía crítica. Se ha podido confirmar que en efecto el apoyo a la democracia en Costa Rica ha sido estable en el tiempo y muy elevado. También se han podido identificar factores estables de descontento, una desafección ciudadana principalmente hacia los partidos políticos y algunas de sus decisiones. Estos elementos de la cultura política tica antecedieron a las movilizaciones del año 2000.

Además de estos rasgos de la cultura política costarricense, había otras actitudes políticas estables que favorecieron la reacción popular. Cabe recordar el elevado apoyo a la gestión pública de los servicios, así como una visión mayoritariamente negativa de las privatizaciones realizadas y sus efectos. Esta preferencia por la intervención estatal explica gran parte del descontento popular, aunque parece que algunos rumores de posible corrupción política pudieron actuar como desencadenantes a corto plazo de las movilizaciones.

En segundo lugar, el caso estudiado permite afirmar que en efecto las movilizaciones ciudadanas pueden considerarse un síntoma de salud democrática en algunos contextos. Se pudo comprobar cómo los ciudadanos eran conscientes de lo que estaba ocurriendo, cómo confiaron en los mecanismos institucionales hasta que la ley había sido aprobada ya en primera vuelta y que una vez conseguido su objetivo, volvieron a su posición previa de ciudadanos informados y movilizables. Hay que tener en cuenta que estos acontecimientos son capaces de influir sobre el comportamiento de políticos conscientes, quienes pueden temer el descontento ciudadano en forma de manifestaciones de protesta y las eventuales represalias electorales. Los políticos temen la penalización electoral, por eso escuchan y reaccionan a las movilizaciones ciudadanas, convirtiendo éstas en formas de control de sus decisiones. Creemos que cabe esperar que acontecimientos similares vuelvan a suceder en contextos democráticos. Los ciudadanos que se movilizan para expresar su malestar y hacer saber a sus gobiernos su descontento, pueden usar repertorios de actuación no convencionales. No obstante, una vez conseguidos sus objetivos, cabe esperar que vuelvan a su actitud de ciudadanos críticos y vigilantes de los abusos.

Los datos de encuesta han confirmado que, además de factores a corto plazo que provocaron la alarma e indignación populares contra el «Combo ICE», estas movilizaciones extraordinarias correspondían a opiniones políticas estables que permiten considerar a este caso de estudio como un ejemplo de manifestaciones de ciudadanos cívicos, que utilizan la participación no convencional como forma de control de sus representantes políticos. Somos conscientes de que los cortes de carreteras y las manifestaciones no autorizadas no corresponden con los canales previstos para la participación democrática. Pero es asimismo destacable que los ciudadanos que participaron en estos actos

eran numerosos, de diversos orígenes sociales, que colaboraron por un bien común más allá de sus intereses personales y, sobre todo, que tenían un objetivo claro: parar la ley que consideraban perjudicial para Costa Rica. Una vez conseguido ese objetivo, los manifestantes volvieron a su actitud de ciudadano informado, no movilizado, pero movilizable, que corresponde con el ideal de cultura política democrática desde mediados del siglo XX. Un comportamiento y actitudes políticas congruentes asimismo con el de los ciudadanos críticos de las democracias del siglo XXI.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ALMOND, Gabriel y VERBA, Sidney. *La Cultura Cívica*. Madrid: Euramérica, 1963.
- ARAYA, Manuel. *Rasgos del sistema político en la percepción de la opinión pública*. San José, Costa Rica: Editorial CIMPA, 2001.
- DIAMOND, Larry. *Developing Democracy. Toward Consolidation*. Baltimore (Maryland): The Johns Hopkins University Press, 1999.
- DIAMOND, Larry y PLATTNER, Marc. *The Global Resurgence of Democracy*. Londres: John Hopkins University Press y National Endowment for Democracy, 1993.
- HARRISON, Lawrence y HUNTINGTON, Samuel P. *Culture Matters. How Values Shape Human Progress*. Nueva York: Basic Books, 2000.
- KITSCHOLT, Herbert. Panoramas de intermediación de intereses políticos: movimientos sociales, grupos de interés y partidos a comienzos del siglo XXI. En MAÍZ, Ramón (ed.). *Construcción de Europa, Democracia y Globalización*. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela, 2001.
- LINZ, Juan y STEPAN, Alfred. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University, 1996.
- LIPSET, Seymour Martin. The Social Requisites of Democracy Revisited. En NORRIS, Pippa (ed.). *Elections and Voting Behaviour*. Aldershot: Dartmouth, 1998.
- MAIR, Peter. *Party Democracies and Their Difficulties*. Leiden: Rijks Universidad, 1996.
- MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam y STOKES, Susan C. Elections and Representation. En PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan y MANIN, Bernard (eds.). *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, pp. 29-54.
- MARAVALL, José María. Accountability and Manipulation. En PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan y MANIN, Bernard (eds.). *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, pp. 154-196.
- *El control de los políticos*. Barcelona: Taurus, 2003.
- MERKEL, Wolfgang y CROISSANT, Auriel. La Democracia Defectuosa como régimen político: instituciones formales e informales. En MAÍZ, Ramón (ed.). *Construcción de Europa, Democracia y Globalización*. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela, 2001.
- MONTERO, José Ramón y TORCAL, Mariano. Democracy in Spain: Legitimacy, Discontent and Disaffection. *Studies in Comparative International Development*, 1998, n.º 47: 124-160.
- NOHLEN, Dieter. Political Participation in New and Old Democracies. *Voter Turnout since 1945. A Global Report*. Stockolm: International IDEA, 2002.
- NORRIS, Pippa. The Growth of Critical Citizens. En NORRIS, Pippa (ed.). *Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- PHARR, Susan y PUTNAM, Robert (eds.). *Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries?* Princeton: Princeton University Press, 2000.

- PROYECTO ESTADO DE LA NACIÓN. *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Séptimo Informe, 2000*. San José C. R.: Proyecto Estado de la Nación, 2001.
- PRZEWORSKI, Adam; ÁLVAREZ, Michael; CHEIBUB, José Antonio y LIMONGI, Fernando. *Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- PUTNAM, Robert; PHARR, Susan y DALTON, Russell. What is Troubling the Trilateral Countries? En PHARR, Susan y PUTNAM, Robert (eds.). *Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries?* Princeton: Princeton University Press, 2000.