



PROCESOS

**Serie Cuadernos de Trabajo
No. 1999-01**

Democracia, sostenibilidad y transformación: el caso de Costa Rica

Florisabel Rodríguez
Silvia Castro Méndez
Rowland Espinosa

1999



PROCESOS

PROCESOS es un centro de investigación, asesoría, capacitación y promoción para el desarrollo de los regímenes democráticos de Centroamérica y el Caribe.

Nuestro propósito es contribuir al fortalecimiento de la democracia en Centroamérica y el Caribe mediante acciones que desarrollen y reproduzcan valores y actitudes democráticas; que contribuyan al desarrollo de la institucionalidad, la transparencia y el buen gobierno; que fortalezcan los mecanismos para el manejo pacífico de los conflictos y que estimulen prácticas de participación ciudadana y de generación de consensos.

Es una organización privada sin fines de lucro ni afiliación política partidaria, creada en 1996 con el apoyo de los Presidentes de los países centroamericanos.

PROCESOS ofrece servicios y actividades dirigidos a instituciones públicas, organizaciones sociales y políticas, y empresas privadas en los países de la región.

PROCESOS

Teléfonos (506) 231-1116, 231-1125 Fax (506) 220-1580

Correo electrónico: procesos@procesos.org

Página Web: <http://www.procesos.org>

Presentación

Este documento es el primero de la serie Cuadernos de Trabajo del año 1999, a través de la cual PROCESOS busca dar a conocer estudios y debates de importancia para el desarrollo democrático sostenible de nuestros países.

PROCESOS es un centro de investigación, promoción, capacitación y asesoría que promueve el desarrollo de la democracia sostenible en Centroamérica y el Caribe. Busca llevar a cabo acciones que desarrollen y reproduzcan valores democráticos; que contribuyan al desarrollo de la institucionalidad, la transparencia y el buen gobierno; que fortalezcan los mecanismos para el manejo pacífico de los conflictos y que estimulen prácticas de participación ciudadana y generación de consensos.

El presente artículo se enmarca dentro del área de cultura política desarrollado por PROCESOS y, en particular, busca dar cuenta de la visión de la juventud con respecto al sistema político costarricense.

Es uno de los primeros esfuerzos institucionales por contribuir de manera sustantiva al conocimiento actual sobre la población joven centroamericana, así como a la provisión de insumos para la orientación de acciones capaces de apuntalar el andamiaje de la cultura política de quienes tendrán una influencia decisiva en el futuro de nuestras democracias.

Así, en un cuadro de oposiciones entre valoraciones positivas y negativas de los jóvenes hacia el sistema político, este artículo busca caracterizar el momento de visiones contradictorias por el que atraviesa un sector de la juventud costarricense y plantear una serie de oportunidades y de retos que es necesario enfrentar para el reforzamiento de la vida democrática.

Florisabel Rodríguez
Directora

Florisabel Rodríguez

Directora y fundadora de PROCESOS. Politóloga, realizó estudios de maestría y doctorado en la Escuela de Estudios de Posgrado de la Universidad de la Ciudad de Nueva York. Ha sido Ministra de Información del Gobierno de Costa Rica, profesora de la Universidad de Costa Rica. Posee amplia experiencia como consultora en temas de opinión pública, comunicación y cultura política. Ha publicado múltiples artículos especializados sobre temas políticos y es coautora del libro “El sentir democrático: estudios sobre la cultura política centroamericana”. Actualmente dirige los estudios sobre “La cultura política de la juventud en Centroamérica” y “El comportamiento electoral y las clases sociales en Costa Rica”. Correo electrónico: florisabel@procesos.org

Silvia Castro Méndez

Estudió filosofía en la Universidad de Costa Rica y arpa en el Programa Juvenil de la Orquesta Sinfónica Nacional. Obtuvo su M.A. en Historia y Filosofía de la Ciencia en la Universidad de Pittsburgh. Actualmente es investigadora de PROCESOS. Ha trabajado como profesora de esas disciplinas en varias universidades estatales y ha sido consultora en temas de transferencia tecnológica, comunicación política y cultura política. Ha publicado varios artículos en temas de filosofía e historia de la ciencia y es coautora del libro “El sentir democrático: estudios sobre la cultura política centroamericana”. Correo electrónico: scastro@procesos.org

Rowland Espinosa

Politólogo costarricense. Actualmente cursa la Maestría Centroamericana en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica. Ha ocupado puestos de investigación y asesoría en organismos internacionales y gubernamentales. Consultor en temas de cultura política, realidad centroamericana, opinión pública y medios de comunicación. Ha publicado varios artículos sobre temas de política social.

SIPNOSIS

En este trabajo se analizan diversos aspectos de la cultura política costarricense. Se basa en una encuesta telefónica aplicada a la población de la Gran Aglomeración Metropolitana de Costa Rica, que tuvo lugar entre setiembre y octubre de 1996. Se evalúan respuestas aparentemente contradictorias entre los costarricenses, las cuales hay un explicación última en una tensión entre un gran respeto al sistema político, herencia de sus glorias pasadas, y una gran decepción ante el funcionamiento actual de las instituciones. La insatisfacción sobre el funcionamiento del Estado recae de manera especial sobre los partidos políticos y sus líderes, quienes no parecen aliviar esa creciente fractura entre las expectativas y las realidades.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	iii
SIPNOSIS	v
CONTENIDO	vi
INTRODUCCIÓN	1
La experiencia del pasado: un camino exitoso	2
Valoraciones positivas.....	2
En búsqueda de un nuevo camino.....	3
Valoraciones negativas	4
Conclusiones.....	6
Bibliografía	7

INTRODUCCIÓN

El presente ensayo analiza la democracia costarricense, la más vieja de Latinoamérica, desde la doble perspectiva que da estar al final de un siglo: desde el punto de vista de las encrucijadas para enfrentar el siglo XXI. Esta distinción permite comprender el espectro de opiniones negativas y positivas sobre el régimen político democrático que expresan los costarricenses en forma de contraposiciones simultáneas.

Se argumentará aquí que los logros acumulados fundamentan una valoración positiva de la democracia. Pero, por otro lado, las incertidumbres e ineficiencias, causadas por el agotamiento del camino seguido y los grandes cambios de las últimas décadas, han generado un área de valoración negativa. Esto último no ha afectado la apreciación general de la democracia, sino la evaluación particular de instituciones.

El Programa Centroamericano para la Sostenibilidad Democrática ha hecho un estudio piloto en Costa Rica sobre las apreciaciones que los costarricenses hacen de su democracia, distinguiendo entre estas dos perspectivas. Ese estudio, que sirve de base para el presente trabajo, consistió en una encuesta telefónica de una muestra de los habitantes de la Gran Aglomeración Metropolitana de San José - donde el 60% de la población cuenta con servicio telefónico en el hogar- realizada entre setiembre y octubre de 1996.

La experiencia del pasado: un camino exitoso

Desde los años 40, y durante casi tres décadas, Costa Rica sustentó un modelo de desarrollo en el que el Estado asumió las tareas primordiales requeridas para la promoción social, el desarrollo de oportunidades y el crecimiento material (Garnier et. al., 1991). Con ese horizonte se crearon muchas instituciones y el Estado creció hasta absorber un 20% del empleo total.

El Estado costarricense logró hacerse funcional mediante la división de sus poderes y la profesionalización y tecnificación de sus instituciones. Esto último le permitió ampliar su capacidad de dirección y ejecución y su proyección efectiva en la sociedad. Un amplio sistema de salud preventiva y curativa y un sistema educativo abierto y de alta calidad constituyeron el mecanismo por excelencia de la movilidad social en Costa Rica. Todo ello tuvo como resultado un crecimiento sostenido de las clases medias.

Algunos indicadores que muestran la evolución de Costa Rica durante esos años son: la esperanza de vida al nacer pasó de 47 años en 1940 a 76 en 1990, el analfabetismo en mayores de 12 años pasó de un 27% a un 7% en esos mismos años, y la mortalidad infantil disminuyó de 123 a 15 por cada 1000 habitantes. En el Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, Costa Rica ha ocupado los primeros lugares en América Latina.

En lo que respecta a la vida política, un elemento distintivo fue la eliminación del ejército desde 1948. Se dio mayoritariamente una canalización institucional de los conflictos, y se incrementó la confianza en la negociación y la dinámica de las concesiones como medio para alcanzar resultados. Los procesos electorales, especialmente después de 1948, se caracterizaron por su apertura y transparencia. Por ello adquirieron gran legitimidad y elevados grados de participación ciudadana -80%-.

Valoraciones positivas

El desarrollo anterior se asocia con una valoración general muy positiva de los costarricenses hacia la democracia como sistema político. Un 86% de los entrevistados en la encuesta realizada entre setiembre y octubre de 1996, expresó que el mejor sistema de gobierno es el democrático. También un 70% dijo estar satisfecho con su democracia, señalando como razones de su satisfacción, en una pregunta abierta, la garantía del ejercicio de las libertades individuales (42%) y la tranquilidad con que transcurre la vida ciudadana (14%). Además, 91% de los entrevistados considera que las instituciones políticas en Costa Rica se deben respetar. Complementariamente al principio de respeto institucional, existe una censura importante al uso de métodos no legales o violentos para mostrar descontento popular. Entre las acciones consideradas inaceptables están las manifestaciones que dañan edificios, vehículos y propiedades (90%), las peleas

con la policía o con manifestantes (90%), las invasiones de tierras (85%), y el cierre de calles (86%).

Se muestra apoyo a expresiones como la creación de organizaciones o grupos para tratar de resolver los problemas de la comunidad (90%). En correspondencia con esta opinión, el 64% de los entrevistados opina que aumentar la participación ciudadana es positivo para el desarrollo democrático. Los costarricenses no solo consideran que la democracia es el mejor sistema posible, sino además que puede ser gradualmente mejorada o perfeccionada por reformas (69%).

En búsqueda de un nuevo camino

No obstante el espectro de prosperidad social alcanzó Costa Rica, su modelo de desarrollo descansaba en una estructura productiva pequeña, basada en la sustitución de importaciones industriales en el marco del Mercado Común Centroamericano, y en la exportación de productos agrícolas tradicionales (café, banano). Si bien en su momento Costa Rica supo combinar la afluencia de capitales extranjeros y el endeudamiento externo con el fortalecimiento de la institucionalidad, esa misma conjunción de elementos de frágil equilibrio hizo que a partir de 1978 la situación se complicara. Las condiciones externas se tornaron desfavorables, las debilidades internas no se hicieron esperar, y esto provocó que el modelo desarrollado no pudiera seguir financiando sanamente los niveles de vida que había logrado construir para la población.

La guerra centroamericana permitió que por un tiempo se pospusiera el enfrentamiento de algunos de los problemas, gracias al ingreso masivo de ayuda externa, que buscaba fortalecer la economía y la viabilidad del régimen democrático, en medio de la grave situación política que afectaba al resto de los países. Eventualmente, sin embargo, Costa Rica debió asumir un proceso de transformación estructural dirigido a enfrentar el proceso de globalización a través de la construcción de un aparato económico más abierto y eficiente, con un sector público moderno, de menor costo, y capaz de mantener y profundizar los logros de carácter social del pasado. El proceso de transformación se inició en forma consciente a partir de 1982, en medio de la crisis de la deuda externa.

Luego de un fuerte ajuste estabilizador, se iniciaron los procesos, aun hoy inconclusos, para redefinir el papel del Estado (por ejemplo en lo que respecta a la venta de empresas estatales y la apertura de la propiedad del sistema financiero al sector privado) y reorientar la economía (reducción de aranceles y creación de sistemas de promoción de exportaciones).

Este proceso de transformación ha ocasionado un desacomodo de los grupos y acuerdos sociales básicos. Los grupos exportadores no tradicionales y financieros se han constituido en el nuevo eje alrededor del cual gira el modelo económico. Los grupos industriales y agroexportadores tradicionales, sin embargo, no se han

adaptado plenamente a las nuevas reglas del juego. Los grupos medios, por otro lado, se han visto afectados por tasas más bajas de crecimiento económico -4% en promedio en los últimos 15 años, frente a 6% en los años sesenta y setenta-, por la reducción del sector público, por los ajustes fiscales (aumento de impuestos y reducción del gasto), y, en diversas etapas, por elevadas tasas de interés.

En los últimos dos años, los procesos de cambio se han acelerado. Esto ha ocasionado incertidumbre y agudización del conflicto entre los distintos grupos sociales, especialmente entre los medios y altos. Las transformaciones se han complementado con aumentos importantes en el gasto en educación, salud y seguridad ciudadana¹, y con políticas de sostenimiento de los salarios mínimos. A diferencia del pasado, los efectos positivos de los programas en salud y educación se concentran en el corto plazo en los grupos de menores ingresos; por ello, los grupos medios han quedado más desprotegidos y se han constituido en un foco de crítica a las instituciones gubernamentales. Estas tendencias hacia la erosión de las instituciones gubernamentales pueden haberse nutrido también por la ruptura de los mecanismos automáticos de reproducción de valores democráticos, que se ha dado en el mundo occidental luego del final de la guerra fría².

Valoraciones negativas

Efectivamente, los entrevistados muestran un gran desencanto con instituciones políticas fundamentales para el funcionamiento de la democracia. Por ejemplo, un 52% de los entrevistados expresan casi no confiar en los partidos políticos, y un porcentaje importante (43%) de la muestra considera no estar bien representado políticamente. Aún los Tribunales de Justicia, que en Costa Rica han gozado de un enorme prestigio por su imparcialidad y funcionamiento a partir de los años cincuenta, hoy un 51% les tiene poca confianza y un 20% casi nada. Y en cuanto a la Asamblea Legislativa, que un 48% dice tenerle poca confianza y un 39% casi nada de confianza.

Adicionalmente, los entrevistados señalan una serie de críticas fuertes al funcionamiento de la democracia: para un 67% este tipo de régimen genera muchas desavenencias y esto dificulta la toma de decisiones, un 59% opina que en una democracia cuesta mantener el orden, y un 51% considera que en las

¹La delincuencia en Centro América se ha sofisticado, entre otras razones por la presencia de armas modernas en manos de una población entrenada militarmente y en muchos casos sin empleo, producto de la guerra. Costa Rica se encontró particularmente desprotegida ante este fenómeno (Chinchilla 1992) y ha estado trabajando en su control.

²Durante los años de la guerra fría, el discurso de los democratas, especialmente comunicadores y políticos, permanentemente resaltaba las virtudes de la democracia. Estas reiteraciones funcionaban como mecanismos automáticos de reproducción de valores democráticos y daban perspectiva a las críticas normales que se hacían a gobiernos democráticos particulares. Hoy este balance temático ya no existe. La crítica a la democracia ha quedado absolutizada y si este fenómeno no se atiende, puede terminar erosionando al liderazgo político, a las instituciones y finalmente a la democracia misma.

democracias el sistema económico casi siempre funciona mal. El 59% de los encuestados manifiesta no estar dispuesto a participar activamente en política porque considera que actualmente su participación no es capaz de llegar a tener influencia en las decisiones del gobierno.

Los costarricenses también opinan, en promedio, que existe tanta corrupción en un régimen democrático como en una dictadura. Esta opinión es muy preocupante, pues los espacios para la denuncia y la fiscalización del manejo de lo público generalmente son mayores en una democracia y esto debería ser apreciado como garantía de menores índices de corrupción.

Con respecto a la justicia social, un 55% de los entrevistados opina que son los gobiernos los encargados de velar porque las diferencias de ingreso no sean muy grandes entre costarricenses. Un 84% considera que la diferencia entre quienes más tienen y quienes menos tienen es ahora muy grande y un 76% opina que este problema es capaz de originar violencia política. Además, un 76% manifiesta que en Costa Rica no se está protegiendo adecuadamente a las personas necesitadas.

Conclusiones

Existe una serie de opiniones aparentemente contradictorias entre los costarricenses. Por ejemplo, al tiempo que consideran que la participación ciudadana es importante para la democracia, también expresan que no vale la pena participar. Piensan que se debe respetar a las instituciones políticas, pero les han perdido el respeto.

La credibilidad basada en el pasado sigue funcionando como un motor para asignar crédito a la democracia tal como concretamente solía expresarse, a pesar de los límites funcionales que se han visto en ella agravados por condiciones como el deterioro institucional, el retiro de la cooperación externa, las condiciones impuestas por la globalización, y el incremento de la delincuencia.

Las instituciones han dejado de ser la punta de lanza del desarrollo social, y la falta de eficacia ejerce un impacto negativo en la percepción que tienen los ciudadanos sobre quienes asumen la dirección temporal del Estado. Esto refleja en los partidos políticos y sus líderes, quienes no satisfacen las esperanzas que depositan los costarricenses en ellos cada cuatro años para renovar y profundizar las ventajas sociales a las que estaban acostumbrados.

Los créditos del sistema democrático, el respeto a sus instituciones y los valores asociados al régimen, siguen estando presentes en la mente de los costarricenses y alimentando el tejido social que los une como nación. Pero ese crédito, resultado de la acumulación, no es infinito y corre el riesgo de verse minado por los límites y las dificultades del presente.

Costa Rica tiene aún un espacio de buenos márgenes para realizar los cambios institucionales que sean indispensables para su desarrollo. Pero en este proceso, el tiempo es ciertamente un enemigo.

El reto que enfrenta la democracia costarricense es el de actuar en una reorientación nacional que combine transformaciones para el éxito material con iniciativas de sentido social profundo. Y ese reto exige también ocuparse del filón de lo ideológico que es fundamental afirmar y reproducir.

Los valores y las prácticas democráticas han de ser conscientemente reforzadas y alimentadas cotidianamente en la revitalización del tejido social que identifica a la ciudadanía. Y como los mecanismos que existían antes para reproducir esos valores han dejado de actuar, la tarea de hacer explícitos los principios y las prácticas democráticas no debe postergarse.

Bibliografía

Chinchilla, Laura (1992). "La seguridad ciudadana: el caso de Costa Rica" Revista de Ciencias Jurídicas, número 73, San José.

Garnier, Leonardo et al (1991). Costa Rica entre la ilusión y la desesperanza: una alternativa para el desarrollo. Ediciones Guayacán, San José.

Herrero, Fernando (1995). "La crisis fiscal y la necesidad de un acuerdo nacional" en Silvia Castro y Carlos Conejo (editores): Un acuerdo nacional razonable, Editorial Fundación de la Universidad Nacional (EFUNA), Heredia.

Naciones Unidas (1994). Estado de la nación en desarrollo humano sostenible, San José.

Przeworski, Adam et al (1995). Sustainable Democracy. Cambridge University Press.