



ANÁLISIS DE LA COYUNTURA POLÍTICA NACIONAL

No. 4, Año 3

9 de setiembre de 2019

**Pablo Badilla, Sara González, Ayleen Navarro, Sebastián Peña, Danna Baquero,
Joselyn Campos, Jonathan Coto, Alejandro Molina, Alina Ortega, María Jesús
Sosa Segnini**

Licda. Eugenia Aguirre-Raftacco
Co-Coordinadora del Observatorio de la Política Nacional y Coordinadora de este
análisis de coyuntura

Dr. Rotsay Rosales-Valladares
Coordinador del Observatorio de la Política Nacional y redactor de la introducción de
este análisis de coyuntura

ECP

Escuela de
Ciencias Políticas



El Observatorio de la Política Nacional (OPNA) de la Escuela de Ciencias Políticas (ECP) publica su cuarto análisis de coyuntura del año 2019, correspondiente al período 9 de julio al 9 de septiembre.

En este documento, se observa que el debate en la Asamblea Legislativa, así como la toma de decisiones en el Poder Ejecutivo, han tenido como consecuencia la reacción adversa de diversos grupos de la ciudadanía, que perciben que esos procesos ignoran o simplemente rechazan sus demandas de atención, inclusión y participación.

La exacerbación de la insatisfacción ciudadana con la política tradicional no parece tener una resolución sencilla ni inmediata, a pesar de la -tardía y fragmentada- convocatoria de la Presidencia a un supuesto diálogo nacional. Esto fue advertido en los análisis de coyuntura del OPNA durante el 2018 y en el ejercicio prospectivo del primer análisis del 2019, publicado el pasado mes de marzo.

Como se comentó en anteriores documentos del OPNA, la situación de la política formal o institucional en Costa Rica está básicamente orientada a la atención de las demandas de grupos hegemónicos asociados a las dinámicas del mercado, las finanzas y el comercio transnacional. A pesar de ello, estos ganadores del modelo económico también se muestran insatisfechos y demandan más acciones para reactivar la economía y generar así más fuentes de empleo. Sus demandas por disminuir lo que consideran disparadores del gasto público, en la actualidad se concentran en reducir el empleo público, desvincular los derechos laborales de los derechos humanos y criminalizar ejercicios de participación política no institucionalizada (v. g. huelgas, bloqueos, paros, acciones colectivas).

Por otra parte, los sectores poblacionales que se perciben como perdedores del modelo, rechazan toda posibilidad de conceder espacio para discutir y reformar el empleo público y simplemente descalifican *a priori* cualquier intento de discutir críticamente la modernización del Estado democrático y social de derecho.

Predominan en la política nacional contemporánea los vetos mutuos entre los principales actores y agencias de poder. Más allá del consenso para aprobar la reforma fiscal regresiva del año 2018, el llamado “Gobierno tripartito (PAC/PLN + lo que queda del “PUSC en el Gabinete”) no ha logrado articular acuerdos para avanzar en la agenda de reformas en temas sensibles como la reglamentación para la interrupción del embarazo en casos especiales, el uso medicinal del cannabis y la secularización del actual

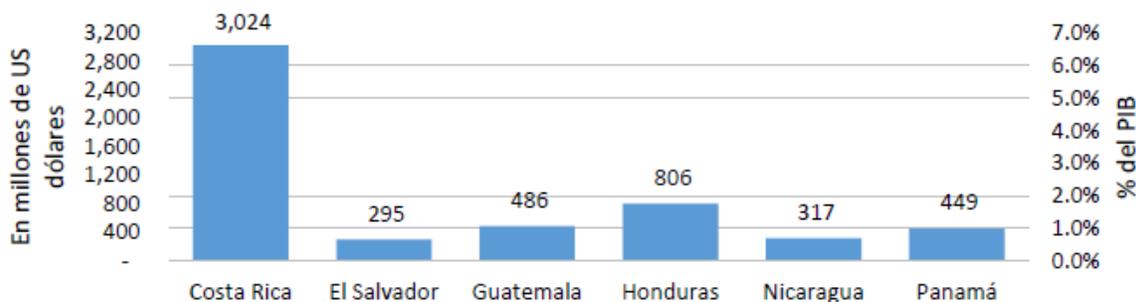
confesionalismo católico que profesa la Constitución Política. Ante estas evidentes fracturas sociales, polarizaciones y vetos, la administración Alvarado Quesada parece abandonar su narrativa de “unidad nacional hacia el bicentenario”.

Más allá del impulso de la agenda económica promovida por los grupos de poder económico, no se avisan en el corto plazo acuerdos políticos que procuren aumentar la gobernanza democrática.

Mientras en la Asamblea Legislativa y en el Ejecutivo se continúan relevando casos de presunta corrupción o irregulares reciclados (“El Cementazo”) o nuevos (caso del BAC Credomatic contra COPROCOM), todo parece indicar que Costa Rica continuará como el país centroamericano con mayor evasión del impuesto sobre la renta derivada de la existencia de flujos ilícitos de capitales, tal como sucedió en 2018 (gráfico 1)¹

Gráfico 1

Centroamérica: evasión del impuesto sobre la renta derivada de la existencia de flujos ilícitos de capitales



Fuente: ICEFI con datos de Global Financial Integrity

El panorama se complica con el inicio oficial de las “82 campañas electorales” para elegir más de 6 mil puestos en los gobiernos locales en las elecciones municipales de febrero del año 2020. En lo que resta del año 2019, es previsible que los partidos políticos presentes en la Asamblea Legislativa (con sus facciones y divisiones internas) estarán más ocupados en el proselitismo electoral y en diferenciarse de sus adversarios.

¹ Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales –ICEFI– Costa Rica: una situación fiscal difícil y potencialmente insostenible. Nota de coyuntura 4-2018. San José, octubre 2018. Recuperado el 7 de setiembre de 2019.



A pesar que la inmensa mayoría de la población continúa desvinculándose o distanciándose de los partidos políticos de ámbito nacional (entre 60 -70% según varios estudios de opinión pública), llama la atención que es muy probable que casi ¡un centenar de partidos! (nacionales, provinciales y cantonales) estarán presentando alrededor de 50 mil candidaturas en los comicios del próximo mes de febrero.

Este dato no deja de sorprender porque, a pesar del aparente clima “anti-política” y “anti-partidos”, en promedio 1 de cada 100 personas costarricenses se postulará como candidatos y candidatas en esas elecciones. Esta cifra es equivalente a ¡casi 2 de cada 100 personas inscritas en el padrón electoral! Interesante desafío para la gobernanza electoral encabezada por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE).

Todos estos temas se comentan con detalle en las siguientes secciones de este documento, que esperamos contribuya a generar otros elementos de juicio para la comunidad académica y para toda la ciudadanía.

1. ¿Qué ha pasado en el Gobierno?

La administración Alvarado Quesada ha enfrentado un agitado clima político y social en la coyuntura en cuestión: desde huelgas hasta llamados al “alce de armas”, de la salida de una figura clave hasta un nuevo episodio del caso del Cementazo. La falta de una efectiva estrategia de comunicación gubernamental, así como las consecuencias de las medidas gubernamentales de su primer año de mandato, producto de sus alianzas, han posicionado a Alvarado y su equipo, entre la espada y la pared.

1.1. Las disputas en torno a la implementación de la reforma fiscal continúan...

Los grandes protagonistas en el marco de la implementación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas han sido los capítulos referentes a la regla fiscal y al empleo público en instituciones dotadas de cierto grado de autonomía constitucional. Las universidades públicas, la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), las municipalidades y la Corte Suprema de Justicia, han cuestionado la efectividad y alcance de las medidas aprobadas en la ley, aduciendo su autonomía constitucional.

En el marco de la huelga en la CCSS por parte de los sindicatos, realizada entre el 5 y el 12 de agosto, se firmó un nuevo acuerdo entre la Junta Directiva de la institución y los sindicatos para cesarla, donde se incluyeron temas de reconocimiento de anualidades e



incentivos salariales, y la disposición de mantener los acuerdos alcanzados en febrero de 2019.

Dicho acuerdo no fue bien recibido por varios sectores, entre ellos la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP) y la fracción del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) en la Asamblea Legislativa, esta última pidió la anulación del trato a la Contraloría General de la República (CGR) y el establecimiento de órganos disciplinarios contra las autoridades que firmaron el acuerdo. A ello se suma el rechazo manifiesto de la fracción del Partido Liberación Nacional (PLN) en la Asamblea Legislativa.

Con la narrativa, de que la reforma fiscal es para todas y todos los costarricenses y que ningún sector debe ser excluido de sus efectos, se alzaron ambas fracciones políticas aliadas del Gobierno y a estas se unió una de las figuras centrales del *PUSC-en Gobierno*, Rocío Aguilar, Ministra de Hacienda quien manifestó estar “en total desacuerdo” con el documento firmado, dado que no se debe de ceder antes grupos de presión² en la implementación de la regla fiscal. Sin embargo, el acuerdo fue aplaudido por Carlos Alvarado frente a las críticas, al asegurar “que su trabajo es garantizar el bienestar de toda la ciudadanía y que tuvo que sopesar la salud y la vida de todos los costarricenses”³. Ello muestra las fracciones internas de un Gobierno autoproclamado de “unión nacional”.

Otros sectores en disputa con el Ministerio de Hacienda y el Gobierno de la República en torno a la regla fiscal es el sector municipal, que se refleja en una acción de constitucionalidad presentada por la Alcaldesa de Alajuela, Sra. Laura Chaves y un proyecto de ley en corriente legislativa presentado y firmado por diputados y diputadas de todos los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa, particularmente de quienes cuentan con antecedentes políticos como autoridades locales.

El proyecto, dispensado de todo trámite, busca excluir a las municipalidades de la aplicación de la regla fiscal en un ambiente pre-electoral y con la justificación de que la regla fiscal ralentizará la inversión pública de las municipalidades, que recaudan y generan sus propios recursos. Al cierre del presente informe, el proyecto no había sido aprobado, y en el periodo sesiones extraordinarias, no fue convocado por parte del Poder

² Cerdas, D, (2019). Rocío Aguilar sobre pacto para levantar huelga: ‘Estoy en total desacuerdo con lo llevado adelante en la Caja’. La Nación. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/gobierno/rocio-aguilar-sobre-pacto-para-levantar-huelga/URLBFLSH45CBFPXVEBOQX6IPGA/story/>

³ May, S. (2019). El Gobierno en modo intervención de crisis tras acuerdo con la CCSS. Delfino CR. Recuperado de: <https://delfino.cr/2019/08/el-gobierno-en-modo-intervencion-de-crisis-tras-acuerdo-con-la-ccss>



Ejecutivo.

En disputa se encuentran aún las discusiones sobre la aplicación de las nuevas normas de empleo público en las universidades públicas y la Corte Suprema de Justicia, ambas judicializadas para su respectiva resolución por parte de la Sala Constitucional. Las tensiones en torno a la CSJ inclusive generó la denuncia penal de Pedro Muñoz dirigida hacia 14 magistrados que fueron parte de la discusión y posterior votación de la exclusión de las reformas de empleo público en materia de remuneraciones en el Poder Judicial.

En el marco de estos conflictos, la ministra de Hacienda hizo una advertencia para todas las instituciones públicas que no piensan acogerse a la nueva reforma fiscal. Mencionó que de no hacerlo en un tiempo prudente, las sanciones se realizarán por medio del presupuesto de dichas instituciones, como el caso del Poder Judicial, ya que Hacienda le quitó ¢2.543 millones al presupuesto del 2020 luego de que esta institución tomara la decisión de no aplicar la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas en materia de remuneraciones⁴. Estas advertencias podrían empezar a generar más disputas o recrudecer los actuales, entre los distintos poderes de la República y entidades autónomas, dejando al Gobierno de Unidad Nacional en una situación más tensa de la que ya se encontraba.

Respecto a la implementación del IVA, que inició su vigencia a partir del 1ro de julio de 2019, se aprobó un transitorio a la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas que resolvió validar una moratoria de 3 meses⁵ sobre las sanciones y multas que traen los errores que se cometan al presentar la declaración respectiva al Ministerio de Hacienda, es decir, se “perdonarán” los errores que hagan los contribuyentes en sus declaraciones del IVA, para resaltarlos y promover la adaptación de la población a esta nueva modalidad tributaria.

Este remedio temporal por parte del Gobierno, fue una respuesta a la demora en la creación y publicación definitiva de los reglamentos respectivos a la ley, que en palabras de Álvaro Sáenz, vicepresidente de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP), “el error más grande (del gobierno) es que les agarró muy tarde para los reglamentos y eso está causando mucha incertidumbre e inseguridad

⁴ Martínez, V (2019). Hacienda logró recaudar más de 76 mil millones gracias al IVA. El Mundo CR. Recuperado de: <https://www.elmundo.cr/costa-rica/hacienda-logro-recaudar-mas-de-%E2%82%A176-mil-millones-gracias-al-iva/>

⁵ Alfaro, J. (2019). Diputados aprueban moratoria de tres meses para sanciones y multas del IVA. Semanario Universidad. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/diputados-aprueban-moratoria-de-tres-meses-para-sanciones-y-multas-del-iva/>



sobre cuáles son los procesos”⁶.

Para generar legitimidad en torno al cobro del IVA en su primer mes y frente a los escenarios de disputa con instituciones autónomas y otros Poderes de la República, la Ministra de Hacienda, Rocío Aguilar, ya expuso el primer informe de recaudación. En su comunicado la ministra mencionó que para julio del 2018 se recaudaron 53.548 millones de colones por impuesto de ventas y la cifra subió a 76.676 millones de colones por el nuevo IVA, en julio del 2019, según el corte del 20 de agosto de cada año⁷. Al haber mayores ingresos, el ministerio va ganando cierta legitimidad en cuanto se demuestran resultados económicos en tiempos de crisis y se va demostrando que el plan fiscal que ha sido tan criticado si ha sido una política acertada del gobierno vigente.

Este aumento de 33 millones de colones en comparación con el año anterior lo ha generado el cumplimiento de 360 mil contribuyentes de los 430 mil que se esperan, la Ministra explicó que el atraso de la población restante se debe a que una parte de los nuevos servicios incluidos tienen su corte hasta el 16 de septiembre; igualmente es necesario señalar que el nuevo sistema de facturación electrónica ha causado problemas a varios contribuyentes, situación que el Ministerio indica está trabajando para enmendar⁸.

Aunque el Ministerio de Hacienda se ha mostrado optimista, es necesario destacar que algunos ingresos tributarios decrecen en su recolección, como es el caso del Impuesto de Combustibles que ha reducido en un 3.8% y el Impuesto del Tabaco que ha disminuido en un 23%, incluso se vive lo mismo con los impuestos de bebidas alcohólicas y no alcohólicas.⁹ Esta situación podría causar que aparezcan nuevos cuestionamientos, a la efectividad de la reforma fiscal para sanear las finanzas públicas.

Otra acción del Gobierno en figura de Rocío Aguilar para demostrar la aplicación efectiva de la ley, frente a la recaudación lograda, fue la presentación del Plan de Presupuesto Ordinario de la República para el año 2020 con el menor aumento de gasto corriente en una década. Según narrativa del Ministerio de Hacienda, esto es resultado estricto de la

⁶ Alfaro, J. (2019). Diputados aprueban moratoria de tres meses para sanciones y multas del IVA. Semanario Universidad. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/diputados-aprueban-moratoria-de-tres-meses-para-sanciones-y-multas-del-iva/>

⁷ Leitón, P (2019). Inicio del IVA generó una mayor recaudación y un incremento en las declaraciones. La Nación. Recuperado de: <https://www.nacion.com/economia/finanzas/inicio-del-iva-genero-una-mayor-recaudacion-y-un/7TYWIX2Y3JHFNDRB5MTFFTT3JM/story/>

⁸ Sui, M (2019). Falta 16% de declarar y pagar IVA. Efecto neto de recaudación es de 76 mil millones de colones. Diario Extra. Recuperado de: <http://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/396752/falta-16-de-declarar-y-pagar-iva>

⁹ Jeknins, C (2019). IVA ayuda los ingresos tributarios en tiempos difíciles. La República. Recuperado de: <https://www.larepublica.net/noticia/iva-ayuda-los-ingresos-tributarios-en-tiempos-dificiles>



aplicación efectiva de la regla fiscal. El presupuesto ocupará a la Asamblea Legislativa los próximos meses y será parte del próximo análisis de coyuntura del OPNA, en el tanto, la discusión presupuestaria se constituye como un espacio de debate especializado que tiende a crispar las relaciones políticas y que obliga al Gobierno a negociar agendas adicionales.

Finalmente, ante estos escenarios y en un tercer intento de satisfacer la demanda por una estrategia de reactivación económica, el Gobierno de la República presentó – por tercera ocasión conocida – una serie de acciones, en esta ocasión agrupadas en el documento *Estrategia Nacional de Crecimiento, Empleo y Bienestar*, que se constituye como una continuación de las acciones ya emprendidas o próximas a materializarse y el apoyo a iniciativas legislativas de la cúpula legislativa. Al cierre de la coyuntura, las reacciones de los sectores económicos frente a dicha estrategia eran limitadas.

Las acciones esbozadas anteriormente han generado una especie de sosiego o tranquilidad de parte de los sectores en la Asamblea Legislativa y fuera de ella, que han respaldado las acciones de Rocío Aguilar, Ministra de Hacienda y de Marta Acosta, Contralora de la República como garantes del cumplimiento de sus expectativas de reducción de gastos. Sin embargo, estas acciones no se han traducido en apoyos específicos hacia el Gobierno como unidad o las figuras PAC del Gabinete, entre ellos el Presidente.

1.2. Las acciones colectivas y la promesa de diálogo

El constante llamado a huelga como consecuencia de la implementación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, ha obligado al Gobierno al contacto y a la negociación con diferentes actores y grupos de acciones colectivas. Entre ellos, los sindicatos del sector salud quienes vieron totalmente anulado su acuerdo con la Junta Directiva de la CCSS frente al criterio externado por la CGR ante consulta realizada por el PUSC¹⁰.

La búsqueda de consenso con los grupos sociales de estudiantes, transportistas, sindicalistas, pescadores y agricultores, al buscar fortalecer el diálogo sectorial para la construcción de los acuerdos que permitan garantizar la paz social, tomará tiempo. El Presidente aseguró en la presentación que las demandas de los sectores sociales convocados a mesas de diálogo, serán siempre escuchadas, y asegura la resolución de

¹⁰ Ávalos, A. y Vizcaíno, I. (2019). Contraloría ordena a la CCSS pagar pluses acordes a la ley fiscal; entidad se apresta a cumplir la exigencia. La Nación. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/salud/contraloria-ordena-a-ccss-aplicar-ley-de-reforma/R4343OYL5ZAGFE45T67Z6HM5OU/story/>



algunas de ellas, pero no en su totalidad.

Asimismo, en el anuncio y apertura de dichos procesos de diálogo, advirtió que no permitiría bloqueos de vías que afecten a las familias y a la producción nacional y que en caso de producirse el Estado actuará para despejar caminos. Dicha manifestación la justifica con base en recientes condenatorias de la Sala Constitucional al Estado por las tímidas acciones para resolver los bloqueos en manifestaciones de estudiantes y transportistas de meses anteriores¹¹.

Un ejemplo sobre la promesa de diálogo *versus* las capacidades de resolver a la ciudadanía, es la interlocución del Gobierno y los pescadores de Guanacaste, en donde hay diferentes posiciones. Por parte de la Administración se informa en sus redes sociales sobre el avance de una agenda común para la reactivación de la agenda pesquera. No obstante, el punto de vista de los pescadores es contraria, al denunciar al Gobierno como “indiferente y prepotente” frente a sus demandas¹².

La diferencia de las percepciones parece indicar que las mesas de diálogo serán utilizadas como en coyunturas anteriores, para efectos de desmovilizar las acciones colectivas y buscar vías institucionales para atender las demandas de dichos grupos.

Ante la búsqueda de avance en comunicación gubernamental, para disminuir su imagen negativa y las acciones colectivas, el Gobierno decidió contratar los servicios de la empresa Bambú Capital S.A. empresa cercana al entonces Ministro de la Presidencia Rodolfo Piza. No obstante, el proceso de contratación fue anulado por la Contraloría General de la República, al indicar que la empresa había mentido en la información brindada¹³. Otro obstáculo más ante la inestable intención de mejorar en las estrategias de comunicación institucional para desmovilizar las acciones colectivas.

En el sector educativo, los sindicatos de educadores, principalmente el SEC, dieron el visto bueno de los nombramientos de nuevos jefes en el Ministerio de Educación; encabezados por la nueva Ministra, Sra. Giselle Cruz Maduro. Sin embargo, en su primera declaración, la Ministra estableció la continuidad de apoyo a las acciones de su

¹¹ Herrera, J. (2019). Sala Constitucional condena al Estado por tímida actuación para levantar bloqueos de carreteras. Teletica. Recuperado de: https://www.teletica.com/233433_sala-constitucional-condena-al-estado-por-timida-actuacion-para-levantar-bloqueos-de-carreteras

¹² Valverde, R. (2019). Un decreto mantiene en disputa a los pescadores de Guanacaste con el gobierno, ¿por qué?. Seminario Universidad. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/un-decreto-mantiene-en-disputa-a-gobierno-y-pescadores-de-guanacaste-por-que/>

¹³ Chinchilla, S. (2019). Presidencia denuncia declaración falsa de agencia a la que le contrató servicios de comunicación. La Nación. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/presidencia-denuncia-declaracion-falsa-de-agencia/JHBXH53DXNAEFDQ3W5KRBJPVFM/story>



antecesor en cuanto a la educación dual, baños neutros, pruebas FARO, entre otros temas de mejora de la infraestructura educativa, la digitalización y optimización de la calidad educativa¹⁴.

Ante ello, el Movimiento Estudiantil de Secundaria (MEDSE) ha continuado su movimiento en oposición ante estas estrategias, por lo cual la actual jerarca declaró que ahora el MEP está en un proceso de diálogo a lo largo del país tratando estos temas de la manera más clara.

Finalmente, cabe la pena destacar la aparición de un vídeo de un grupo autodenominado "Frente Patriota 7 de julio", que a pesar de ser desarticulado rápidamente por las autoridades del Organismo de Investigación Judicial (OIJ) y la Dirección de Inteligencia y Seguridad (DIS), son representación de la polarización dentro de la sociedad costarricense ante un llamado a que el país se "alce en armas" contra el Presidente y la Asamblea Legislativa, con la principal exigencia al presidente Alvarado, de renuncia y salida del país¹⁵.

El presidente Carlos Alvarado, según el repaso esbozado, ha hecho frente ante las posturas de oposición y manifestaciones de acciones colectivas y el despliegue de la democracia en la calle, de manera desacertada. El caso que ilustra dicha afirmación fue el pasado 25 de Julio, en donde el mandatario optó por vociferar su discurso ante un grupo de manifestantes que pedían su salida¹⁶, es señal que, desde la cabeza del Poder Ejecutivo, en lo que respecta la gestión de comunicación en circunstancias de crisis fue olvidada, creando una confusión generalizada de acuerdo al rumbo nacional y de la verdadera intención de "diálogo".

Es importante considerar en este acápite, que pese a los llamados de diálogo, el proyecto de ley de regularización de las huelgas tramitado bajo el expediente No. 21.094, generó el anuncio de nuevas manifestaciones a lo largo del "mes de la Patria" por parte de sindicatos del Magisterio Nacional, ANDE y APSE por considerarse una amenaza a sus derechos. Así como los llamados de atención de los sindicatos del sector salud, ante la

¹⁴ Cerdas, D. (2019). Nueva jerarca del MEP respalda pruebas FARO, drones y educación dual. La Nación. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/educacion/nueva-jerarca-del-mep-respalda-pruebas-faro/CZJXSWZNRVHDJK5LJ4YZEIZNOE/story/>

¹⁵ Cabezas, Y. (2019). Autoridades investigan video de encapuchados que amenazaron al Presidente. CR Hoy. Recuperado de: <https://www.crhoy.com/nacionales/autoridades-investigacion-video-de-encapuchados-que-amenazan-al-presidente/>

¹⁶ Valverde, V. (2019). Recriminaciones colmaron cierre de gira de Carlos Alvarado en Guanacaste. Seminario Universidad. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/ultima-hora/recriminaciones-colmaron-cierre-de-gira-de-carlos-alvarado-en-guanacaste/>



anulación del acuerdo con la Junta Directiva de la CCSS¹⁷.

1.3. Salida deslucida de Piza y llegada de Morales Mora

La salida de Piza como Ministro de la Presidencia, ha sido una “muerte anunciada” desde que mayo declaró su pronta salida de la Administración, una vez logrado “su objetivo” la aprobación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. A pesar de su falta de intervención en negociaciones con representantes sindicales y líderes de otros procesos de acciones colectivas, en su último día manifestó que ha contado con el apoyo de Presidencia y le recuerda al presidente el Acuerdo Piza-Alvarado, el cual según su criterio debe seguir guiando la acción del Gobierno¹⁸ en el tanto prevalecen figuras del PUSC en la administración y le recuerda al Presidente, que el PUSC fue parte de su triunfo electoral en 2018.

Es relevante rescatar que Piza sale “sólo” del acuerdo de unidad nacional, en el tanto, ninguna otra figura del PUSC con cargos en el Gobierno se retira de la administración. En cambio, el viceministro de la Presidencia Agustín Castro se traslada a un nuevo espacio, como Viceministro de Coordinación con el sector privado, para acompañar a André Garnier y mantenerse cercano a la agenda económica del Gobierno, estrategia del *PUSC-en Gobierno* desde el inicio de la administración.

El ahora Ex Ministro y funcionario de la Organización de Estados Americanos (OEA) fue reemplazado por Víctor Morales Mora, diputado del PAC en la Asamblea Legislativa, jefe de fracción desde el inicio de su gestión y negociador del Gobierno con el resto de fracciones. En una decisión “estratégica” y en apego al artículo 111 de la Constitución Política, Víctor Morales Mora mantendrá su cargo como Diputado y se acercará al Congreso cuando el Poder Ejecutivo lo requiera.¹⁹ Esta modalidad fue utilizada en otros periodos como en el caso de Mayí Antillón como Ministra de Comunicación en la segunda administración Arias Sánchez.

Morales se posiciona como un cambio de dirección del Gobierno, para mejorar la relación del Ministerio de la Presidencia con la Asamblea Legislativa, así como brindar un nuevo

¹⁷ Ávalos, A. (2019). Dirigente sindical de la CCSS: “Esto hace que se pierda la paz social. Le puedo asegurar que se va a poner bien caliente”. La Nación. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/salud/dirigente-sindical-de-ccss-esto-hace-que-se/AFGEADZEGNEVJLQG27GGGA6ZG4/story/>

¹⁸ Madrigal, R. (2019). Rodolfo Piza renuncia al Ministerio de la Presidencia. La Nación. Recuperado de <https://www.nacion.com/el-pais/politica/rodolfo-piza-renuncia-al-ministerio-de-la/BFHDSTDXXKFEbRLQ7AHMX4W75JY/story/>

¹⁹ Constitución Política de la República de Costa Rica. Recuperado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=871&strTipM=TC



actor dentro de las negociaciones con los sectores sociales, organizaciones a las que es cercano en el tanto ha ejercido en dos ocasiones el cargo de Ministro de Trabajo. Sin embargo, afectó su capacidad de negociación con sectores sociales activos, al presentarse en primera ocasión con doble cargo, a votar en Primer Debate el Expediente 21.049 relativo a la regularización de huelgas.

Especial atención hay que prestar al vacío que generará la “ausencia” de Victor Morales Mora en la Asamblea Legislativa, que hasta julio de 2019 fue el principal gestor político del Gobierno y parte central de la alianza PLN-PAC-PRN para la conformación del Directorio Legislativo 2019-2020.

Asimismo, al cierre de la coyuntura concluyó el primer periodo de sesiones extraordinarias de la legislatura 2019-2020 donde la alianza tripartita gobernante logró avances significativos en los cinco proyectos seleccionados como prioritarios por la administración, a saber: seguridad jurídica sobre la huelga, modernización de JAPDEVA, fortalecimiento de la competencia, teletrabajo y presupuesto extraordinario²⁰. Ello, reafirma la alianza y sus alcances en el dominio de la agenda legislativa que se propuso en el marco de las negociaciones del 1ro de mayo del 2020.

2. Acontecimientos legislativos

Una vez consolidadas las comisiones por parte de la alianza que llevó a Carlos Ricardo Benavides a la Presidencia de la Asamblea Legislativa, el avance en la agenda establecida por el Gobierno como prioritaria para sesiones extraordinarias avanzó de manera contundente durante la coyuntura y sin mayores sobresaltos.

De los cinco proyectos citados anteriormente, tres fueron aprobados como Ley de la República y quedaron pendientes únicamente para segundo debate el proyecto de ley para la modernización de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA) y el proyecto para regularizar las huelgas, sobre el que desarrollamos a continuación.

²⁰ Comunicado de prensa. Presidencia de la República: Ministro de la Presidencia prioriza 5 proyectos de ley en sesiones extraordinarias. Recuperado de: <https://presidencia.go.cr/comunicados/2019/08/ministro-de-la-presidencia-prioriza-5-proyectos-de-ley-en-sesiones-extraordinarias/>



2.1. Proyecto de ley para la regulación de las huelgas: ¿combatiendo abusos?

El proyecto de ley 21.049 con el cual se busca modificar el marco regulatorio de las huelgas en el país, promovido por el Presidente del Directorio Legislativo -Carlos Ricardo Benavides, ha sido un elemento que ha marcado el desarrollo del quehacer legislativo en la coyuntura de la que el presente análisis se ocupa. En su trámite en Comisión Especial, el texto sufrió importantes modificaciones que llevaron a un dictamen de mayoría con la única oposición de José María Villalta (FA).

Entre las modificaciones más relevantes desde su trámite inicial al actual se encuentra la introducción del listado de servicios esenciales y de trascendental importancia, elaborado y dictaminado en Comisión de Asuntos Sociales y presentado por Yorleny León (PLN).

Al llegar al Plenario Legislativo fue aprobado con 40 votos a favor y 15 en contra, la noche del pasado martes 3 de setiembre, la cual incluyó cambios aprobados en Plenario, a través de mociones de reiteración, y que han encontrado la resistencia y reacción de numerosos actores. Entre los 15 votos en contra se encuentran disidentes de las fracciones impulsoras del proyecto entre ellos del PLN, PUSC y PAC lo cual pone sobre la mesa nuevamente los fraccionamientos internos de las bancadas legislativas en esta segunda legislatura.

Entre los principales cambios aprobados en el Plenario, se encuentra la moción presentada por el diputado socialcristiano Pedro Muñoz que pretende rebajar salarios a las personas trabajadoras en huelga desde el primer día en que suspendan sus labores, la cual fue aprobada en el Plenario con votos a favor y en contra de todas las fracciones²¹. En ese sentido, con esta iniciativa el pago de salarios durante una huelga solo se descontará de forma retroactiva si un Tribunal determina la existencia de faltas graves por parte del patrono, con lo cual una eventual declaratoria de legalidad de un movimiento huelguístico sería insuficiente para reclamar la retribución salarial, cosa que Muñoz defiende aseverando que quien no trabaja pierde su derecho a recibir un salario²², mientras que diputados como José María Villalta (Frente Amplio) y Paola Vega (Acción Ciudadana) lo han denunciado como coactivo contra los trabajadores más precarizados

²¹ Pérez, K. (2019). Aprueban moción de Pedro Muñoz sobre rebajo de salarios desde primer día de huelga. El Mundo CR. Recuperado de: <https://www.elmundo.cr/costa-rica/aprueban-mocion-de-pedro-munoz-sobre-rebajo-de-salarios-desde-primer-dia-de-huelga/>

²² Arrieta, E. (2019). Pedro Muñoz confía en lograr rebajo de salario a huelguistas por no trabajar. La República. Recuperado de: <https://www.larepublica.net/noticia/pedro-munoz-confia-en-lograr-rebajo-de-salario-a-huelguistas-por-no-trabajar>



del país y opuesto al espíritu de la legislación laboral ya existente²³.

Hilando más fino en la tesis de Pedro Muñoz, se vuelve preciso rescatar las declaraciones ofrecidas durante la mañana del día anterior a la votación en las cuales asegura que la reforma actual al marco regulatorio de las huelgas le es insuficiente y que debe evaluarse seriamente la posibilidad de que en el país los movimientos huelguísticos se produzcan únicamente los fines de semana²⁴.

En ese sentido, se advierte que la pretensión del diputado es reducir al mínimo posible la capacidad de incidencia de la huelga como acción colectiva contenciosa, es decir, que las acciones emprendidas por los trabajadores que deciden suspender labores para defender sus intereses tengan escasa capacidad para influir y ejercer algún tipo de presión a su favor. Asimismo, no puede dejar de advertirse que los sindicatos del sector público no son los únicos actores que ejercen el derecho de huelga, razón por la cual es conveniente cuestionar y posicionar en el debate público las consecuencias que puede acarrear para los trabajadores del sector privado -especialmente aquellos cuyo ingreso no les permite perder un día de sueldo- la iniciativa del diputado Muñoz y apoyada por todas las fracciones políticas.

Por otra parte, otro elemento que destaca dentro de la discusión acerca del proyecto de ley en cuestión corresponde a la moción aprobada que presentó la diputada Ivonne Acuña (independiente) para permitir las huelgas contra políticas públicas, con la condición de que su duración no supere las 48 horas. En el proyecto dictaminado se había eliminado la posibilidad de este tipo de huelgas.

Según defendió la diputada del bloque escindido de Restauración Nacional, dicha disposición garantiza razonabilidad y proporcionalidad en la defensa de derechos económicos y sociales de los trabajadores ante políticas públicas que los afecten directamente²⁵. Esta iniciativa aprobada vino a socavar la prohibición inicial de poner en marcha movimientos de huelga contra cualquier tipo de política pública; no obstante, cabe preguntar si un plazo de 48 horas es suficiente para que los trabajadores realicen algún tipo de presión a su contraparte en favor de sus demandas antes de que su

²³ Alfaro, J. (2019). Salarios quedarían suspendidos durante las huelgas con nueva reforma legislativa. Semanario Universidad. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/salarios-quedarían-suspendidos-durante-las-huelgas-con-nueva-reforma-legislativa/>.

²⁴ Teletica Radio, 91.5 FM. Malas Compañías [entrevista]. Recuperado de: <https://www.facebook.com/TeleticaRadio/videos/2396077987308711/>

²⁵ Alfaro, J. (2019). Empleados podrían ir a huelgas de 48 horas contra políticas públicas, definen los diputados. Semanario Universidad. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/empleados-podrian-ir-a-huelgas-de-48-horas-contra-politicas-publicas-definen-los-diputados/>



movimiento caiga en la ilegalidad.

Una vez aprobado el proyecto de ley en primer debate, 12 diputados opuestos al proyecto de ley enviaron a la Sala Constitucional la consulta sobre el procedimiento y el fondo del mismo²⁶, acontecimiento que - a la fecha de presentación del presente análisis - mantiene abierta la interrogante sobre el futuro del 21.049. Aprobación en torno a la cual se han anunciado nuevas acciones colectivas por parte de diferentes organizaciones sociales.

2.2. La Sombra del “Cementazo” vuelve a la Asamblea Legislativa y posiciona como protagonista al diputado del PAC Welmer Ramos

Además de las movilizaciones y discusiones políticas de diferentes sectores sociales, un nuevo episodio del caso de “El Cementazo” se posiciona dentro de la corriente política costarricense y llega a la Asamblea Legislativa durante la coyuntura política en cuestión, con el protagonismo de Welmer Ramos, actual diputado oficialista.

El Diputado, durante la administración Solís Rivera ocupó el cargo de Ministro de Economía, hasta que renunció para postularse como precandidato presidencial en febrero de 2017 y fue parte de la red gubernamental de Juan Carlos Bolaños para suscitar la estafa al BCR, a través de la modificación de reglamentaciones técnicas en torno a la importación de cemento.

Es necesario recordar que durante campaña el entonces candidato a diputado por la provincia de Heredia posicionó al Partido Acción Ciudadana en una situación de desventaja en cuanto a credibilidad por sus divisiones internas (PAC conservador vs PAC “progresista”) y por las investigaciones contra Ramos en torno al “Cementazo”. Frente a ello, Carlos Alvarado - en ese momento candidato oficial - solicitó que si la Procuraduría de la Ética Pública (PEP) determinaba la falta al deber de probidad debía de renunciar al puesto y presentar su renuncia.

Ante el reciente anuncio de la Procuraduría de la Ética Pública de denunciar penalmente a Ramos por tráfico de influencias ante el Ministerio Público, tanto en el caso de “El Cementazo” como en el caso de COOPELESCA R.L., se unió la posición del presidente de la República y la bancada oficialista de pedir la renuncia de Ramos al haber un compromiso expreso anteriormente pactado en diciembre 2017. En dicho anuncio, también se denunció al Ex Diputado del PAC Víctor Morales Zapata.

²⁶ Soto. J. (2019). Doce diputados finalmente firman y envían proyecto sobre huelgas a Sala IV. Monumental. Recuperado de: <http://www.monumental.co.cr/2019/09/05/doce-diputados-finalmente-firman-y-envian-proyecto-sobre-huelgas-sala-iv/>



El diputado Ramos expresó su inocencia y adjudicó el “ataque” recibido por la PEP como resultado de su agenda de apoyo a las MIPYMES y a la ruptura de monopolios. Asimismo, manifestó no renunciar a su curul hasta que se prueben los hechos investigados por el Ministerio Público. Tal declaración fue apoyada por la Comisión Política del PAC al darle el “*beneficio de la duda*”²⁷, acto que posiciona las diferencias existentes entre Carlos Alvarado y el partido que lo llevó al Gobierno.

En torno al caso de Welmer se manifestaron también los - hasta ahora escondidos - “garantes éticos” del Gobierno, que junto con la presión del Gobierno de la República y Diputados y Diputadas de todas las fracciones políticas por la renuncia de Welmer a su curul, únicamente lograron que renunciara a su inmunidad parlamentaria para demostrar su inocencia ante los Tribunales de Justicia.

Al caso de Welmer Ramos se suma al cierre del informe de la Comisión Investigadora sobre la notificación a la Asamblea Legislativa de la resolución de la PEP en torno a la participación de Luis Guillermo Solís en “El Cementazo” que recomendó, una vez votado el informe de mayoría, tanto al Procurador de la República como al Procurador de la Ética Pública reabrir el expediente sobre la participación del Expresidente en dicho caso por calificar su investigación inicial como “omisa”. Es en estos espacios de control político que la Alianza Tripartita en la Asamblea Legislativa hace esfuerzos por diferenciarse en sus narrativas, pese a que la agenda legislativa no mantiene diferencias sustantivas.

Al cierre del periodo de la coyuntura, quedó pendiente el conocimiento en Plenario de dicho informe de la Comisión Investigadora, por lo que es de esperarse que el tema de El Cementazo no cese pronto para el partido oficialista y el Gobierno.

2.3. Entre la libre competencia y el prevaricato: se asoma nuevo caso de corrupción

Como parte del proceso para la incorporación de Costa Rica a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) el pasado 14 de marzo de 2019 el Poder Ejecutivo presentó ante la Asamblea Legislativa el proyecto de ley *Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica*, el cual fue aprobado en segundo debate el 29 de agosto del presente año y firmado por el presidente Carlos Alvarado el pasado 5 de septiembre.

²⁷ Álfaro, J. (2019). PAC le da el beneficio de la duda a Welmer Ramos, respetarán ‘el principio de inocencia’. Seminario Universidad. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/pac-le-da-el-beneficio-de-la-duda-a-welmer-ramos-respetaran-el-principio-de-inocencia/>



¿Por qué esto es relevante? La nueva ley dota de independencia jurídica, administrativa, técnica y presupuestaria a la Comisión para la Promoción de la Competencia (Coprocom). El propósito de la Coprocom es “la tutela y la promoción del proceso de competencia y libre concurrencia, investigando y sancionando las prácticas monopolísticas y otras restricciones al funcionamiento eficiente del mercado”²⁸. En otras palabras, la Coprocom es el órgano encargado de proteger los derechos e intereses legítimos de los consumidores mediante la promoción de la competencia y la prohibición de los monopolios.

Es así que, cuando las personas consideren que se da un abuso de precios en productos o servicios, es ante la Coprocom que se presentarían las denuncias, para que esta proceda y determine si hay prácticas anticompetitivas detrás de estos abusos. Desde la OCDE aseguran que la competencia disminuye la desigualdad, en el tanto “una competencia con reglas significa precios más bajos, más variedad y opciones de escogencia”²⁹. De esta manera, las restricciones a la competencia afectan primeramente a las personas con menos ingresos.

Antes de aprobada esta ley, la Coprocom era un órgano de desconcentración máxima adscrito al Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y es aquí donde este tema se entremezcla con la investigación al actual diputado del Partido Acción Ciudadana (PAC) Welmer Ramos por prevaricato³⁰.

En 2013, la Coprocom sancionó a la entidad financiera Bac Credomatic con una multa de 12.000 millones de colones por prácticas anticompetitivas relacionadas a la prestación de datáfonos a los comercios del país, a pesar de que se estimó que durante los 20 meses que se investigaron el banco recibió ganancias indebidas por 24 millones de dólares. Después de intentar disuadir a los comisionados que estudiaban el caso, Bac Credomatic presentó una denuncia penal contra los mismos y una contrademanda a la Coprocom³¹.

²⁸ Alfaro, J. (2019). PAC le da el beneficio de la duda a Welmer Ramos, respetarán ‘el principio de inocencia’. Seminario Universidad. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/pac-le-da-el-beneficio-de-la-duda-a-welmer-ramos-respetaran-el-principio-de-inocencia/>

²⁹Valverde, R. (2019). Gobierno firmó Ley para Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia. Semanario Universidad. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/ultima-hora/gobierno-firmo-ley-para-fortalecimiento-de-las-autoridades-de-competencia/>

³⁰ Según el Código Penal, es el delito que comete un funcionario judicial o administrativo cuando dicta resoluciones contrarias a la ley o las funda en hechos falsos.

³¹ May, S. (2019). Crónica de una multa histórica no aplicada. Delfino.cr. Recuperado de: <https://delfino.cr/2019/09/cronica-de-una-multa-historica-no-aplicada>



En 2014, el entonces ministro del MEIC, Welmer Ramos, fue informado por parte de la Procuraduría General de la República (PGR) de que la contrademanda Bac Credomatic haría perder al Estado 1.200 millones de colones, ya que -según el criterio de la PGR- el caso estaba perdido, debido a que “existían violaciones sustanciales y graves al debido proceso y derecho de defensa”³². Por esta razón, Welmer Ramos solicita un criterio vinculante a la PGR en el cual se da un dictamen favorable a la anulación de la sanción, criterio compartido también por la Unidad Jurídica del MEIC, y es así que en marzo de 2015 el ministro Welmer Ramos anula la sanción de los 12.000 millones interpuesta a Bac Credomatic³³. Esta anulación se da después de que la PGR asegurara que el ministro del MEIC sí tenía competencia para hacerlo, debido a que la Coprocom era un órgano adscrito a este ministerio.

Siguiendo la tendencia nacional, fue el Poder Judicial en un Tribunal de Apelaciones el que resolvió –finalmente- el caso. El Tribunal concluyó que la sanción era correcta, que debió ser ejecutada y que el ministro del MEIC no tenía potestad para anular la sanción. Debido a este último punto es que la Fiscalía General de la República abrió una investigación penal contra el exministro y actual diputado Welmer Ramos para determinar si incurrió en prevaricato³⁴, porque se determinó que el ministro del MEIC no tiene competencia para anular las sanciones de la Coprocom, a pesar de que la PGR, la Unidad Jurídica del MEIC y la de la Coprocom expresaron lo contrario entre 2014 y 2015.

Es importante mencionar que anteriormente, la Unidad Jurídica del MEIC había dictado en 2013 que la ministra del MEIC de entonces, Mayi Antillón, no podía ir en contra de la sanción de la Coprocom a Bac Credomatic³⁵, trasciende entonces la pregunta sobre ¿Qué influyó a lo interno de la Unidad Jurídica del MEIC para cambiar de criterio?

Tampoco se puede dejar de lado que el diputado Welmer Ramos también está acusado ante el Ministerio Público por faltas al deber de probidad y tráfico de influencias en el caso del Cementazo³⁶. Ante ambas denuncias, el actual diputado defiende que hizo lo

³² Delfino, D. (2019). Caso BAC: El diputado Welmer Ramos nos solicita aclaración así que... Delfino.cr. Recuperado de: <https://delfino.cr/2019/09/caso-bac-el-diputado-welmer-ramos-nos-solicita-aclaracion-asi-que>

³³ May, S. (2019). Crónica de una multa histórica no aplicada. Delfino.cr. Recuperado de: <https://delfino.cr/2019/09/cronica-de-una-multa-historica-no-aplicada>

³⁴ Delfino, D. (2019). Caso BAC: El diputado Welmer Ramos nos solicita aclaración así que... Delfino.cr. Recuperado de: <https://delfino.cr/2019/09/caso-bac-el-diputado-welmer-ramos-nos-solicita-aclaracion-asi-que>

³⁵ Chinchilla, D. (2019). Asesora legal del MEIC cambió criterio para que Welmer Ramos anulara millonaria sanción a Credomatic. CRHoy. Recuperado de: <https://www.crhoy.com/nacionales/asesora-legal-del-meic-cambio-criterio-para-que-welmer-ramos-anulara-millonaria-sancion-a-credomatic/>

³⁶ Alfaro, J. (2019). PAC le da el beneficio de la duda a Welmer Ramos, respetarán ‘el principio de inocencia’. Semanario Universidad. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/pac-le-da-el-beneficio-de-la-duda-a-welmer-ramos-respetaran-el-principio-de-inocencia/>



que se le aconsejó hacer, siempre teniendo como objetivo la defensa del interés público³⁷.

Ante esta situación surgen muchas preguntas, volvemos al principio de que en política y particularmente en elecciones corresponde seguir el rastro del dinero, entre los principales cuestionamientos se encuentran: ¿dónde queda la responsabilidad política de quienes tienen puestos políticos?, en esta línea, ¿hasta dónde es válido que estas autoridades justifiquen su accionar en “decisiones técnicas”? Por otro lado, la anulación de la sanción a Bac Credomatic deja un mal sabor de boca, ya que no se ha aclarado por qué el cambio de criterio de los distintos asesores legales.

3. Las elecciones municipales 2020 y su relevancia en la coyuntura política nacional

El próximo 2 de febrero de 2020, Costa Rica realizará por segunda ocasión consecutiva las elecciones municipales para conformar los Gobiernos Locales de cada cantón del país, de forma simultánea y separada de la elección de autoridades nacionales.

Este proceso, es importante para el Observatorio de la Política Nacional (OPNA) en tanto a lo largo de los próximos meses, tomará protagonismo en las agendas de medios de comunicación de alcance nacional y local, al mismo tiempo que cobrará especial atención de los actores centrales de la coyuntura política nacional.

A partir de octubre el escenario electoral dominará la agenda de los partidos políticos, que en los últimos meses, han reactivado sus estructuras para la creación de fórmulas electorales y el establecimiento de lineamientos generales para la participación en la contienda electoral.

Lo anterior, ha generado importantes disputas a lo interno de los órganos partidarios de los partidos nacionales en torno a al menos cuatro compromisos: en cumplimiento de principios éticos y requisitos de militancia, de la paridad horizontal y vertical en las fórmulas, así como el deber de contribuir económicamente al partido una vez electos.³⁸

³⁷ Delfino, D. (2019). Caso BAC: El diputado Welmer Ramos nos solicita aclaración así que... Delfino.cr. Recuperado de: <https://delfino.cr/2019/09/caso-bac-el-diputado-welmer-ramos-nos-solicita-aclaracion-asi-que>

³⁸ Bravo, J. (2019). PLN ratifica como candidato a alcalde a Rolando Rodríguez, investigado por presunta violación. La Nación. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/asamblea-nacional-del-pln-ratifica-candidatura-de/6QDUG7WYNJELHHOXLPQQBYIJOQ/story/>



En estas elecciones, se suman a los 7 partidos políticos con representación en la Asamblea Legislativa, otros 13 partidos políticos nacionales, 22 provinciales y 93 partidos cantonales. Ello implica un especial reto para que los liderazgos cantonales hegemónicos se consoliden o se debiliten, en un sistema de partidos fragmentado.

Frente a este escenario, las elecciones venideras constituyen una prueba a la efectividad de las estructuras locales de los partidos políticos tradicionales de cara a las elecciones nacionales, así como una oportunidad de allanar las alianzas en el territorio con miras en el 2022. El reto de los partidos políticos cantonales, es alcanzar cuotas de poder en una contienda donde desde el inicio parten de desventajas significativas en torno al financiamiento, la estructura partidaria y el acceso a propaganda.

El número de partidos políticos en contienda, así como la distribución del poder en los gobiernos locales actual, nos obliga a poner atención a las coaliciones y alianzas, particularmente, en la construcción de proyectos políticos viables que destronen las hegemonías cantonales históricas, que en su mayoría giran en torno al PLN y el PUSC. Así como al transfuguismo de líderes cantonales hegemónicos que frente a disputas a lo interno de sus partidos originales, busquen otro que sirva a sus intereses de seguir manteniendo el poder con base en su liderazgo personal.

De la misma manera, cobra especial relevancia prestar atención al financiamiento de los partidos políticos en todos sus niveles, por la presencia de poderes fácticos con intención de dominar estructuras locales que faciliten la gestión territorial de sus intereses, en materias como impuestos municipales, permisos de construcción, otorgamiento de licencias para actividades lucrativas, entre otros que son resorte de las autoridades a elegir para conformar gobierno local de cada cantón.

Adicionalmente, las elecciones municipales serán el primer escenario electoral del Partido Nueva República, fundado por los transfugistas de Restauración Nacional liderados por Fabricio Alvarado, con una agenda social conservadora y con las iglesias neopentecostales como aliadas, en una contienda donde las consignas partidarias que han asumido desde su fundación, no necesariamente se corresponde con las funciones del gobierno local.

Asimismo corresponderá distinguir en estas elecciones, las dinámicas del proceso electoral entre las zonas urbanas y rurales, ya que en estas últimas se manifiesta una

Sequeira, A. (2019). PAC mantiene en duda candidaturas para 18 alcaldías. La Nación. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/pac-mantiene-en-duda-candidaturas-para-18/6ZUQPHJRXCZYXOAB36QIUURA2MA/story/>



mayor identificación de los pobladores con el municipio que se traduce en participación en el proceso electoral, lo que se combina con la influencia de las iglesias neopentecostales en los territorios rurales. Ello se contrapone con la escasa participación en entornos urbanos que se refleja en las cifras de abstencionismo de los últimos procesos municipales.

Otro escenario relevante de observar será la primera elección de autoridades locales en el cantón de más reciente creación: Río Cuarto, donde los partidos políticos se introducirán en una dinámica local con el antecedente de la elección de la cabecera del cantón, en la cual las tendencias políticas se estructuraron de manera independiente de las lógicas partidarias y respondieron más a la influencia religiosa neopentecostal.³⁹

Finalmente, la coyuntura electoral municipal se constituye como una oportunidad para que el Poder Ejecutivo deje de ser el principal foco de atención mediática y replantee sus estrategias de relacionamiento, mientras desde el Poder Legislativo las y los legisladores se concentran en la agenda territorial y en la distinción de sus narrativas.

Las elecciones municipales pondrán a prueba la capacidad de los partidos políticos nacionales para competir en 82 arenas locales y cada una con sus particularidades, que les obligan a estructurar sus estrategias y mensajes de acuerdo con la coyuntura sociopolítica de cada cantón, en la cual los resultados que se exigen son más concretos y la bandera partidaria, tiende a relegarse frente a liderazgos personales.

(*****)

³⁹ Se recomienda la revisión del Informe de Observación Electoral de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica y el Observatorio de la Política Nacional.



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

OPNA

Observatorio de la
Política Nacional

INFOGRAFÍAS

RESUMEN GRÁFICO EJECUTIVO

ANÁLISIS DE LA COYUNTURA POLÍTICA NACIONAL

No. 4, Año 3

9 de setiembre de 2019

**Pablo Badilla, Sara González, Ayleen Navarro, Sebastián Peña, Danna Baquero,
Joselyn Campos, Jonathan Coto, Alejandro Molina, Alina Ortega, María Jesús
Sosa Segnini**

Licda. Eugenia Aguirre-Raftacco

**Co-Coordinadora del Observatorio de la Política Nacional y Coordinadora de este
análisis de coyuntura**

Dr. Rotsay Rosales-Valladares

**Coordinador del Observatorio de la Política Nacional y redactor de la introducción de
este análisis de coyuntura**

ECP

Escuela de
Ciencias Políticas



NO. 4, AÑO 3

ANÁLISIS DE LA COYUNTURA POLÍTICA NACIONAL



La exacerbación de la insatisfacción ciudadana con la política tradicional no parece tener una resolución sencilla ni inmediata, a pesar de la -tardía y fragmentada- convocatoria de la Presidencia a un supuesto diálogo nacional. Esto fue advertido en los análisis de coyuntura del OPNA durante el 2018 y en el ejercicio prospectivo del primer análisis del 2019, publicado el pasado mes de marzo.

En este documento, se observa que el debate en la Asamblea Legislativa, así como la toma de decisiones en el Poder Ejecutivo, han tenido como consecuencia la reacción adversa de diversos grupos de la ciudadanía, que perciben que esos procesos ignoran o simplemente rechazan sus demandas de atención, inclusión y participación.



Grupos hegemónicos asociados a las dinámicas del mercado, las finanzas y el comercio transnacional, ganadores del modelo económico **también se muestran insatisfechos y demandan** más acciones para reactivar la economía y generar así más fuentes de empleo.

Por otra parte, los sectores poblacionales que se perciben como perdedores del modelo, **rechazan toda posibilidad** de conceder espacio para discutir y reformar el empleo público y simplemente descalifican a priori cualquier intento de discutir críticamente la modernización del Estado democrático y social de derecho.

Predominan en la política nacional contemporánea los **vetos mutuos** entre los principales actores y agencias de poder. Ante estas evidentes fracturas sociales, polarizaciones y vetos, la administración Alvarado Quesada parece abandonar su narrativa de "unidad nacional hacia el bicentenario".

Mientras en la Asamblea Legislativa y en el Ejecutivo se continúan relevando casos de presunta corrupción o irregulares reciclados ("El Cementazo") o nuevos (caso del BAC Credomatic contra COPROCOM), todo parece indicar que Costa Rica continuará como el país centroamericano con **mayor evasión del impuesto sobre la renta** derivada de la existencia de flujos ilícitos de capitales, tal como sucedió en 2018

A pesar que la inmensa mayoría de la población continúa desvinculándose o distanciándose de los partidos políticos de ámbito nacional (entre 60 -70% según varios estudios de opinión pública), llama la atención que es muy probable que **casi un centenar de partidos!** (nacionales, provinciales y cantonales) estarán presentando alrededor de 50 mil candidaturas en los comicios del próximo mes de febrero.



SECCIÓN 1. ¿QUÉ HA PASADO EN EL GOBIERNO?

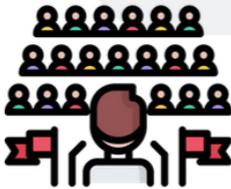
- La administración Alvarado Quesada ha enfrentado un **agitado clima político y social** en la coyuntura en cuestión: desde huelgas hasta amenazas de “alce de armas”, de la salida de una figura clave hasta un nuevo episodio del caso del Cementazo.
- Los grandes protagonistas en el marco de la implementación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas han sido los capítulos referentes a la **regla fiscal y al empleo público** en instituciones dotadas de cierto grado de autonomía constitucional.
- La salida de Piza como Ministro de la Presidencia, ha sido una **“muerte anunciada”** desde que mayo declaró su pronta salida de la Administración, una vez logrado “su objetivo” la aprobación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. A pesar de su falta de intervención en negociaciones con representantes sindicales y líderes de otros procesos de acciones colectivas, en su último día le recuerda al presidente el Acuerdo Piza-Alvarado, el cual según su criterio debe seguir guiando la acción del Gobierno.





SECCIÓN 2. ACONTECIMIENTOS LEGISLATIVOS

- Una vez consolidadas las comisiones por parte de la alianza que llevó a Carlos Ricardo Benavides a la Presidencia de la Asamblea Legislativa, el avance en la agenda establecida por el Gobierno como prioritaria para sesiones extraordinarias avanzó de **manera contundente** durante la coyuntura y sin mayores sobresaltos.
- Los sindicatos del sector público **no son los únicos actores** que ejercen el derecho de huelga, razón por la cual es conveniente cuestionar y posicionar en el debate público las consecuencias que puede acarrear para los trabajadores del sector privado -especialmente aquellos cuyo ingreso no les permite perder un día de sueldo- la iniciativa del diputado Pedro Muñoz (PUSC).
- Los espacios de control político que la Alianza Tripartita en la Asamblea Legislativa hace **esfuerzos por diferenciarse** en sus narrativas, pese a que la agenda legislativa no mantiene diferencias sustantivas.





SECCIÓN 3. LAS ELECCIONES MUNICIPALES 2020 Y SU RELEVANCIA EN LA COYUNTURA POLÍTICA NACIONAL

- A partir de octubre el **escenario electoral** dominará la agenda de los partidos políticos, que en los últimos meses, han reactivado sus estructuras para la creación de fórmulas electorales y el establecimiento de lineamientos generales para la participación en la contienda electoral.
- El reto de los partidos políticos cantonales, es **alcanzar cuotas de poder** en una contienda donde desde el inicio parten de desventajas significativas en torno al financiamiento, la estructura partidaria y el acceso a propaganda.
- Las elecciones municipales pondrán **a prueba** la capacidad de los partidos políticos nacionales para competir en 82 arenas locales y cada una con sus particularidades, que les obligan a estructurar sus estrategias y mensajes de acuerdo con la coyuntura sociopolítica de cada cantón.

