



ANÁLISIS DE LA COYUNTURA POLÍTICA NACIONAL

“La Costa Rica política en tiempos del CORONAVIRUS: II Parte”

No. 2, Año 4

7 de mayo de 2020

**Larissa Álvarez Lobo, Fernanda Bustamante Solano, Jonathan Coto Fernández,
Alejandro Molina Ramírez, María Jesús Sosa Segnini**

**M.Sc. Eugenia Aguirre-Raftacco
Co-Coordinadora del Observatorio de la Política Nacional**

**Dr. Rotsay Rosales-Valladares
Coordinador del Observatorio de la Política Nacional**

ECP
Escuela de
Ciencias Políticas



El Observatorio de la Política Nacional publica y entrega a la comunidad académica y a todas las personas interesadas, el análisis de coyuntura correspondiente al periodo 9 de marzo – 4 de mayo de 2020 que – así como se consignó en nuestro anterior Análisis, da seguimiento a los principales hechos y procesos políticos de Costa Rica, en la época actual determinada por la pandemia del COVID- 19.

Debido a la declaratoria de la emergencia nacional y ante la imposibilidad material de continuar con sus monitoreos periódicos de medios de comunicación, el OPNA reasignó parte de sus labores a la recopilación ordenada, sistemática y rigurosa de las medidas gubernamentales implementadas desde distintas instituciones públicas y poderes del Estado para la atención de la pandemia.

Dicho recurso, puesto a disposición de los diversos públicos del OPNA desde el pasado 31 de marzo¹, también recopila las propuestas que surgen desde otros sectores no gubernamentales –colectivos, organizaciones de sociedad civil, poderes fácticos y en general, actores formales o informales de la política– dirigidas hacia el Poder Ejecutivo y Legislativo para exponer sus puntos de vista sobre cómo debería abordarse esta emergencia nacional y mundial.

Este segundo análisis de coyuntura del 2020, está estructurado en tres secciones:

- 1) Una reflexión de autoría de estudiantes avanzados de la carrera de Ciencias Políticas y asistentes del Observatorio (véase la portada de este documento) titulada “*¿La coyuntura aprovechada por los ganadores del modelo de desarrollo para aumentar la desigualdad y la pobreza?*”.

¹Disponible en:

<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1icBDBr7PM891eCagB3zen228XQSlqRfza4GfFbRhgl4/edit?usp=sharing>

Agradecemos enriquecer este instrumento con sus aportes, sugerencias y adiciones, comunicándose con los canales oficiales del OPNA, a saber:

- Correo electrónico observatorio.politicanacional@ucr.ac.cr
- Redes sociales: <https://www.facebook.com/OPNACR/> y https://twitter.com/OPNA_UCR
- Página WEB del OPNA: <http://www.opna.ucr.ac.cr/>



- 2) Un análisis de la coyuntura específica del 1 de mayo y de la elección del nuevo directorio legislativo.
- 3) Una lectura del discurso emitido por el Presidente de la República el pasado 4 de mayo.

Los tres aportes que componen este Análisis de Coyuntura, fueron expuestos y debatidos con detalle en una actividad pública del pasado 6 de mayo de 2020, coorganizada por la Escuela de Ciencias Políticas, la Facultad de Ciencias Sociales y el OPNA, con el invaluable apoyo de la Oficina de Divulgación de la Universidad de Costa Rica (ODI), y que fue titulada como “POLITICA NACIONAL EN TIEMPOS DEL COVID – 19”²

CONVERSATORIO:
**POLÍTICA NACIONAL
EN TIEMPOS DE COVID-19**

Fecha: 6 de mayo
Hora: 6:00 p.m.

 **LIVE**



FCS
Facultad de
Ciencias Sociales

ECP
Escuela de
Ciencias Políticas

OPNA
Observatorio de la
Política Nacional

UCR

² Disponible en: <https://www.facebook.com/UniversidadCostaRica/videos/269323600918586/>



I. ¿LA COYUNTURA “APROVECHADA” POR LOS GANADORES DEL MODELO DE DESARROLLO PARA AUMENTAR LA DESIGUALDAD Y LA POBREZA?

1.1. ¿Una “*doctrina del shock*” a la tica?

Como bien se ha evidenciado, a lo largo de la llegada de la pandemia por Covid-19 a Costa Rica, los diversos sectores se han intentado posicionar en el debate público - con miras a la aceptación por parte de las autoridades gubernamentales - diversas medidas para amortiguar los efectos de la crisis de una manera más acorde a sus intereses y orientaciones.

El sector empresarial ha intentado “llevar agua para su molino” con la publicación de una serie de medidas que desde su visión consideran indispensables de implementar. Así, conforme han avanzado las semanas han sido recurrentes las peticiones al Gobierno por parte de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones Empresariales del Sector Empresarial Privado (UCCAEP) de medidas como por ejemplo la reducción del gasto público, la reducción de jornadas laborales en el sector público, impuestos a “salarios altos” y derogatorias al salario escolar³. En todas estas peticiones puede observarse con claridad un discurso que conjuga dos elementos: austeridad en el gasto público y apelación a la “solidaridad” del funcionariado del sector público proponiendo aumentar su carga impositiva, disminuir sus salarios, o en general, derogar varios derechos laborales y pilares de nuestro Estado Social de Derecho que, a juicio de este grupo de presión empresarial, son “privilegios”.

Sin embargo, conviene observar con detenimiento los elementos que aquí se enumeran. En primer lugar, es oportuno reseñar que la dicotomía “trabajadores del sector privado versus trabajadores del sector público” resulta engañosa. Si bien la superación de una crisis conlleva sacrificios para los diferentes sectores, el “interés general” al que apela el discurso empresarial supone distribuir las cargas de manera

³ Madrigal, L. (27 de marzo de 2020). Cámaras empresariales piden suspensión de jornadas en sector público y derogar salario escolar. Recuperado de Delfino: <https://delfino.cr/2020/03/empresarios-piden-suspension-de-jornadas-en-sector-publico-y-derogar-salario-escolar>



proporcional a las capacidades de cada cual, y lo cierto es que en Costa Rica las capacidades de la planilla del sector público no se comparan con las del 0,002% de la población que recibe 37 veces más ingresos que un millón de costarricenses. En este último grupo están empresarios, exportadores y banqueros de reconocidas firmas en el país⁴. Por eso se plantea como duda el ¿por qué se soslaya o simplemente se omite en el discurso empresarial siquiera la posibilidad de que estos actores también contribuyan “solidariamente” en momentos de crisis?

Además de esto, el análisis a realizar sobre las propuestas de la UCCAEP debe situarse siempre dentro de la disputa permanente por el modelo de desarrollo país defendido por los diferentes sectores. Así, se evidencia en las propuestas monetaristas y “recortistas” del empresariado, un interés por disminuir la presencia del Estado en la economía nacional, entendida como un obstáculo para las dinámicas de acumulación, al mismo tiempo que apela a una redefinición de su rol hacia un supuesto “Estado facilitador” en lugar del “Estado participante”. Se insiste en que el sector empresarial ha llevado esta disputa hasta el nivel de redefinición del rol estatal, ya que son presiones que se mantienen incluso después de que el Gobierno y la Asamblea Legislativa accedieron a sus demandas de suspensión y reducción de jornadas laborales o y de la suspensión de contratos laborales. Por este motivo, esta situación observada con detalle, arroja elementos que confirman el intento de **establecer una doctrina de shock en esta coyuntura**; es decir, el **aprovechamiento de las crisis por parte de las élites empresariales y financieras para avanzar en reformas estructurales** que, en tiempos de “normalidad”, tendrían que enfrentar los procesos y procedimientos dialógicos y de debate inclusivo que, en otras épocas, caracterizaron a la democracia costarricense.

Estos sectores empresariales y financieros privados, representado por la UCCAEP y su *Task-Force* llamado eufemísticamente “Comité Estratégico de Enlace Sector Privado-Gobierno”, se encuentra dentro del grupo de voces con mayor peso dentro de la política nacional, y en esta coyuntura no ha sido la excepción. Un ejemplo claro,

⁴ Díaz, N. (21 de abril de 2020). ¿Impulsar la economía del COVID-19 con dinero de los capitales y patrimonios más ricos? Recuperado de Semanario Universidad: <https://semanariouniversidad.com/pais/impulsar-la-economia-del-covid-19-con-dinero-de-los-capitales-y-patrimonios-mas-ricos/>



se encuentra en la comisión de 7 economistas propuesta por UCCAEP al presidente Alvarado -y aceptada por éste- para la asesoría en reactivación económica ante la crisis⁵. Los miembros que integran dicha comisión son actores (y agencias) de la ortodoxia económica del país con amplio recorrido en los procesos de elaboración y ejecución de políticas públicas –sea como tomadores de decisiones o como influyentes “académicos” y “expertos”-. Este grupo conformado por economistas como Luis Mesalles, Ronulfo Jiménez o Gerardo Corrales (provenientes del sector bancario y/o de *Think-tanks* como la Academia de Centroamérica), se puede augurar una estrategia aún más neoliberal u ortodoxa, así como una presión ideológica favorable a los intereses de esta mencionada élite político-empresarial.

De esta manera, si bien el presidente Alvarado se ha comprometido a ponderar las propuestas de diferentes sectores sociales, se advierte que los recursos de poder con los que cuentan los poderes fácticos financieros y grandes empresarios, hacen que sean una de las principales claves para comprender escenarios futuros derivados de la presente coyuntura e interrogarnos si ¿realmente “nadie gana en una crisis”?

A todo esto, cabe señalar la presión constante que ejerce el sector privado sobre el gobierno para la reapertura del sector comercial en un periodo donde si bien han bajado los casos y la curva de infección por el COVID-19, el peligro sigue latente de una segunda ola que podría recrudecer el panorama económico actual y la crisis que se avecina si no se toma con responsabilidad y solidaridad la realidad que vive el país, en donde *hasta* el Fondo Monetario Internacional, ha promovido la necesidad de aplicar impuestos al patrimonio y sobre la renta, por ejemplo, a través de un “recargo solidario”⁶.

El capital político que ha ganado el gobierno gracias a su gestión y principalmente gracias a las respuestas acertadas de las instituciones públicas producto de la coyuntura actual⁷, hace prever un “nuevo aire” en la capacidad negociadora que éste

⁵ Siu, M. (22 de abril de 2020). 7 economistas dictarán pautas para reactivación. Recuperado de Diario Extra: <https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/416818/7-economistas-dictaran-pautas-para-reactivacion>

⁶ Idem

⁷ Centro de Investigación y Estudios Políticos. (29 de abril de 2020). Informe de resultados del estudio de opinión sociopolítica. Recuperado de Centro de Investigación y Estudios Políticos:



ha adquirido para que, por medio de su equipo económico, reúna las propuestas de los diversos sectores en aras de confeccionar un plan para la aclamada y necesitada reactivación económica, ¿cuáles sectores tendrán una mayor capacidad de influencia sobre el gobierno?; esto quedará evidenciado en las próximas decisiones que tanto el Poder Ejecutivo como Legislativo impulsen en sus agendas post-COVID-19.

Pero si tan solo nos remitimos al pasado muy reciente (v. g. proceso de discusión y aprobación del “Combo Fiscal” del 2018), es previsible que procurarán imponer la agenda económica hegemónica con el “apoyo” de la inmensa mayoría de personas diputadas que, por sus posiciones y votaciones, han sido supremamente útiles para el modelo económico ortodoxo.

La creciente desigualdad en Costa Rica, que nos ha retrocedido a situaciones no vistas desde hace al menos 30 o 40 años⁸, se ve con esta crisis de salud pública revitalizada y hace prever un recrudecimiento en la misma, afectando nuevamente a los sectores más vulnerables del país. De los 335.900 hogares que se encontraban en condiciones de pobreza antes de la crisis, 93.500 hogares no poseían la capacidad adquisitiva para obtener los productos básicos alimenticios, caso contrario del 10% de los hogares más ricos (entre ellos los mencionados anteriormente) que tienen un ingreso 25 veces superior al de los más pobres del país⁹, esto es síntoma del fuerte golpe que van a sufrir y estaban sufriendo ya las familias del lado negativo de la desigualdad y que puede ser augurio de una mayor erosión a la convivencia democrática y a la paz social.

Este recrudecimiento de la desigualdad, va de la mano del desempleo, que se situó en el IV Trimestre del 2019 en un 12,4%, sin cambio alguno según el mismo periodo del año 2018 y que es de esperarse, crecerá significativamente producto de esta coyuntura y que afectará principalmente a sectores vulnerables como las mujeres en

https://ciep.ucr.ac.cr/sites/default/files/Informe%20diagramado%20versi%C3%B3n%20final%20CIEP-PEN%20Abril%202020_0.pdf

⁸ López, V. (12 de junio de 2018). La Odiosa desigualdad nos atrasó 40 años. Recuperado de Semanario Universidad:

<https://semanariouniversidad.com/pais/costa-o-rica-la-odiosa-desigualdad-que-nos-devolvio-a-1980/>

⁹ Jiménez, P; Morales, N & Segura, R. (6 de abril de 2020) Las desigualdades que enfrentan los hogares en cuarentena. Recuperado de Programa Estado de la Nación: https://estadonacion.or.cr/las-desigualdades-que-enfrentan-los-hogares-en-cuarentena/?fbclid=IwAR1KRHusieuwH425OE6_cqzVzCpb9SnZ4PPAIPggz4GrRveMUoHi7ycvYow



situación de pobreza, ya que en comparación con la tasa de desempleo de hombres que se sitúa en un 9,6%, la de las mujeres se posiciona en un 16,7%¹⁰.

Al ingresar a los últimos dos años de su período constitucional, el actual gobierno se enfrenta a la difícil tarea de asumir las consecuencias de las decisiones que los gobiernos anteriores (y el presente) han tomado y con las cuáles han acrecentado esta desigualdad. En suma, se enfrenta al clivaje (punto de inflexión o quiebre) que la pandemia representa para la postergada discusión -a fondo- del modelo de desarrollo del país que se quiere y las reformas que el mismo supone, además de las lecciones aprendidas que se han generado, concernientes a los sistemas de protección social y su capacidad de reacción como factor clave en la atención de la emergencia nacional, beneficiosas tanto para las élites económicas como para los quintiles con ingresos más bajos de la población.

1.2. Grandes ausentes, opacados y conflictos de actores

En las crisis siempre están presentes los juegos de poder y los conflictos, y producto de ellos se generan como resultado sectores y actores “ganadores y perdedores”. Por ejemplo, las opiniones positivas hacia el Presidente de la República han aumentado. En el último informe de opinión pública del CIEP, se destaca que en las opiniones positivas se “muestra un incremento de 43 puntos porcentuales respecto al mes de noviembre de 2019, la más alta en su gobierno” (CIEP, 2020. p. 21). Además, las valoraciones positivas a la Caja Costarricense de Seguro Social, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Seguridad también aumentan y con ello la confianza ya que “70% de la ciudadanía indica que confía en las decisiones que toma el gobierno”. (CIEP, 2020. p. 18).¹¹

Las crisis también muestran sectores y actores “ausentes”. Uno de ellos es la Conferencia Episcopal, que suele ser un actor activo en la vida costarricense, pero en esta crisis del COVID-19 se ha limitado a pronunciarse nada más sobre la suspensión

¹⁰ Instituto Nacional De Estadística Y Censos (2020). Tasa De Desempleo Abierto Se Situó En 12,4%. Recuperado de Instituto Nacional De Estadística Y Censos: <https://www.inec.cr/noticia/tasa-de-desempleo-abierto-se-situo-en-124>

¹¹ Ídem p. 18-21



de todas las actividades religiosas en forma pública y sobre los cierres de templos, emitiendo solamente un pronunciamiento de esperanza de una pronta reapertura del culto público, esto en orden con las medidas establecidas por el Ministerio de Salud¹², posición contrapuesta con la del diputado Jonathan Prendas que, pese a la orden del Ministerio de Salud a la Alianza Evangélica de cerrar las mega iglesias y el cumplimiento de esta, el diputado solicitó que la medida quedará sin efecto alegando la necesidad de espiritualidad.¹³

También hay que señalar como ausente a muchos sindicatos de trabajadores (los hay de empresarios como UCCAEP, AMCHAM, etc.) como la ANEP, la cual aparece en el debate pública de manera esporádica, como por ejemplo con la denuncia de una presunta alianza entre gobierno y empresarios para golpear al empleado público y cobrarle a éste la crisis del COVID-19 mediante la suspensión de anualidades, salario escolar y otros derechos.

Hay que tomar en cuenta que existen otras propuestas más progresivas para atender la crisis. Unas provienen de las Universidades Públicas, por ejemplo, desde el Observatorio Económico y Social de la Universidad Nacional y de Investigadores de la UCR, que coinciden en crear un fondo solidario basado en impuestos a las rentas de grandes capitales. Cabe destacar que para el economista Lorenzo Ramírez “un impuesto al 1% del patrimonio de FIFCO, Grupo Nación y Grupo Britt, sería posible financiar alrededor de 76.000 ‘ayudas’ del Plan Proteger de ₡62.500” (Díaz, 2020).¹⁴

La respuesta gubernamental observada a este respecto puede generar confusión, ya que Pilar Garrido -Ministra de Planificación- ha brindado declaraciones en las que no descarta totalmente la propuesta, pero durante el periodo que cubre este análisis no ha habido acciones concretas con ese propósito. En ese sentido, primero declaró el

¹² Baldares, E. (27 de Abril 2020). Iglesia católica guardaba esperanza de reapertura de culto público. Columbia. Recuperado de: <https://www.columbia.co.cr/noticias/coronavirus-covid-19/16828-iglesia-catolica-guardaba-esperanza-de-reapertura-de-culto-publico>

¹³ Quesada, J. (2 de abril 2020). Diputado pide no cerrar iglesias pese a orden de salud. crhoy. Recuperado de: <https://www.crhoy.com/nacionales/diputado-pide-no-cerrar-las-iglesias-pese-a-orden-de-salud/>

¹⁴ Ídem



14 de abril que dentro del impuesto solidario a salarios superiores a 1.1 millones de colones, podría sumarse un gravamen a grandes contribuyentes y empresas para aumentar la cobertura de las transferencias monetarias a las familias en esta coyuntura¹⁵. Sin embargo, al ser consultada una semana después por el Semanario Universidad, no aclaró si efectivamente se iba a proceder de ese modo, y por el contrario, dio más importancia a la obtención de recursos a través de los préstamos negociados con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo¹⁶. Por este motivo, resulta válido cuestionar si el equipo económico del Gobierno (supuestamente encabezado por otro actor formal “invisible”, el Ministro de Coordinación para el sector productivo, el Sr. André Garnier) está valorando realmente llevar a cabo políticas de emergencia que contradigan los intereses de los sectores más pudientes del país.

Similar confusión generó la jornada en la que el Ministro de Hacienda, Rodrigo Chaves, anunció “en falso” la puesta en marcha de un impuesto a los salarios del sector público y privado que superan los 500 mil colones para financiar los planes de apoyo a quienes han visto afectados sus ingresos a raíz de la crisis, una medida que obtuvo reacciones adversas de forma enérgica en el Legislativo, como por parte de José María Villalta (Frente Amplio), Karine Niño (Liberación Nacional) o Zoila Rosa Volio (Independiente)¹⁷. Dicha intención fue desmentida pocas horas después por el mismo presidente Carlos Alvarado en sus redes sociales¹⁸, pero de todos modos es necesario cuestionar por qué el Ministro Chaves declaró tal medida si en principio no contaba con el aval del Presidente. ¿Realmente no contaba con su visto bueno? Esta

¹⁵ Cruz, F. (14 de abril de 2020). Gobierno valora incluir a empresas en impuesto solidario sobre Covid-19. Recuperado de Monumental: <https://www.monumental.co.cr/2020/04/14/gobierno-valora-incluir-a-empresas-en-impuesto-solidario-sobre-covid-19/>

¹⁶ Díaz, N. (21 de abril de 2020). Pilar Garrido sobre impuestos para ricos: “Aún no tenemos algo más formal en la mesa de dibujo”. Recuperado de Semanario Universidad: <https://semanariouniversidad.com/pais/pilar-garrido-sobre-impuestos-para-ricos-aun-no-tenemos-algo-mas-formal-en-la-mesa-de-dibujo/>

¹⁷ Arrieta, E. (26 de marzo de 2020). Carlos Alvarado desautoriza plan para cobrar impuesto a salarios por encima de ₡500 mil. Recuperado de La República: <https://www.larepublica.net/noticia/carlos-alvarado-desautoriza-plan-para-cobrar-impuesto-a-salarios-por-encima-de-500-mil>

¹⁸ Ídem.



y otras preguntas sin responder generan duda sobre las intenciones del Gobierno en lo que respecta a quién “terminará pagando la mayor factura de la crisis”.

Precisamente, este tema de quién paga la crisis lleva a generar conflictos entre actores como vemos la UCCAEP y empresarios adscritos que ya sacaron sus posicionamientos. Su principal interés es la llamada reactivación económica y posicionan esta como una urgencia, a pesar de que **continuamos** en una crisis sanitaria de grandes alcances y dimensiones. Como ya se mencionó en la primera sección, para este sector, las acciones deben estar encaminadas hacia reformas estructurales al aparato estatal de conformidad con sus propios intereses, así como hacia una reapertura de las actividades económicas suspendidas por el confinamiento, pese a que el Colegio de Médicos y Cirujanos y el Sindicato Nacional de Especialistas Médicos piden al Presidente medidas más drásticas como limitar la libre circulación y reunión para evitar contagios¹⁹ y no llegar a un nivel crítico.

En la línea de reactivar la economía de Costa Rica debido a su paralización por la pandemia del Covid-19, la Cámara de Comercio Costarricense - Norteamericana (AMCHAM) propone traer al país los “*Testing Proactivos*”, mejor conocidos como pruebas masivas. A este proyecto se le unen propuestas similares de los diputados María Inés Solís y Pedro Muñoz del Partido Unidad Social Cristiana, para ellos el hacer pruebas y poner a trabajar a la gente en palabras de Solís²⁰, son la “mejor forma” de ayudar a la economía frente al COVID-19, sin embargo, estas propuestas han sido declaradas como poco eficientes y hasta peligrosas por el Ministerio de Salud y por expertos como la Dra. María Luisa Ávila infectóloga y ex Ministra de Salud del PLN, la cual declara que estas propuestas sobre pruebas masivas debe de tener un criterio técnico y que las mismas pueden ser perjudiciales.²¹

¹⁹ Cordero, M (03 de abril 2020). Colegio de Médicos y Cirujanos pide al presidente Alvarado la suspensión temporal de derechos de libre circulación y reunión. Semanario Universidad. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/ultima-hora/colegio-de-medicos-y-cirujanos-pide-al-presidente-alvarado-la-suspension-temporal-de-derechos-de-libre-circulacion-y-reunion/>

²⁰ Marin, C (20 de abril 2020). María Inés Solís: Pruebas masivas y a trabajar. El mundo cr. Recuperado de: <https://www.elmundo.cr/costa-rica/maria-ines-solis-pruebas-masivas-y-a-trabajar/>

²¹ Avila, M (20 de abril 2020). Pruebas, pruebas y más pruebas en la era del covid 19 qué significa esto. Delfino.cr. Recuperado de: <https://delfino.cr/2020/04/pruebas-pruebas-y-mas-pruebas-en-la-era-covid-19-que-significa-esto>



Municipalidades, Covid-19 y regla fiscal

Otro tema que levanta discusión es el proyecto de ley 21.922 “Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar las municipalidades ante la emergencia nacional por la pandemia del COVID-19”, que surgió por iniciativa de parte de varios diputados contando con 40 firmas de ellos, también impulsado por la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) y Asociación Nacional de Alcaldías y Superintendencias (ANAI), frente a la complicada situación de esta crisis sanitaria.

El proyecto pretende un levantamiento de la Regla Fiscal para las municipalidades, este fue discutido el 13 de abril por representantes de los municipios con el presidente Carlos Alvarado junto a la Ministra de Planificación, Pilar Garrido y de Marcela Guerrero, presidente ejecutiva del IFAM, en la reunión los representantes de los municipios externaron los motivos para solicitar que se les exima de esta limitación entre ellos, el hecho de que los ingresos de los municipios se verán afectados el próximo año debido a que el pago de patentes, impuestos inmuebles, la transferencia de capital del Gobierno Central y las tasas por saneamiento ambiental se verán comprometidos debido a la crisis sanitaria por lo que los municipios verán una disminución en sus ingresos durante el 2020, pese a la oposición de la Ministra Garrido, el presidente accedió a convocar el proyecto esa misma tarde 13 de Abril.²²

Sin embargo, el proyecto despertó cuestionamientos, por parte de la Contraloría General de la República (CGR). Esta advierte que el proyecto de ley podría tener efectos adverso ya que para la contralora general de la República, Marta Acosta, no hay ningún sustento que justifique eximir a las municipalidades de la regla fiscal esto porque la CGR no tiene datos sobre cuánto gasto corriente han tenido para enfrentar la crisis además no hay números que respaldan la intención de liberar a los ayuntamientos de dicha norma.²³ El Banco Central de Costa Rica (BCCR) también presentó sus críticas asegurando que el proyecto de ley carece de sustento técnico

²² Briancesco, M (16 de abril 2020). Ejecutivo convoca proyecto de ley para apoyar a contribuyentes y flexibilizar la gestión de recursos en municipalidades ante Covid-19. Semanario Universidad. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/ultima-hora/ejecutivo-convoca-proyecto-de-ley-para-apoyar-a-contribuyentes-y-flexibilizar-la-gestion-de-recursos-en-municipalidades-ante-covid-19/>

²³ Sequeira, A. (30 de abril 2020) Contralora general: ‘Nada justifica eximir a municipalidades de regla fiscal’. La Nación. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/contralora-general-nada-justifica-eximir-a/YIV4FOKQHBGPTG7KJ24TYJ6OXA/story/>



además de que es perjudicial para sostenibilidad de las finanzas públicas y contrario al deber de transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos.²⁴

Pese a las críticas al proyecto de ley, este recibió la aprobación de 41 legisladores en primer debate, votando en contra nada más tres diputados: Pedro Muñoz y María Vita Monge, del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC); y de Yorleny León, del Partido Liberación Nacional (PLN). Además, el mismo fue aprobado con cambios sustitutos al proyecto original estableciendo que la liberación de la regla fiscal no aplica para los recursos que el Gobierno Central les transfiere a las municipalidades. El proyecto aprobado el 30 de abril permitirá a las municipalidades aumentar de un 40% a un 50% el porcentaje de los ingresos ordinarios que pueden destinar a gasto administrativo y que el tope de 10% de la recaudación del impuesto sobre bienes inmuebles que se destina a gastos administrativos pase a un 40% esto para usar los recursos recaudados en la prestación de servicios municipales como agua, cementerios, seguridad y gestión de residuos, asimismo el proyecto impide que los recursos se puedan utilizar para la creación de nuevas plazas municipales.²⁵

1.3. Cambios globales evidencian problemas nacionales

La Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) frente al Covid-19

Debido a la emergencia nacional por el COVID-19, la Caja Costarricense del Seguro Social ha tenido que, obligatoriamente, invertir cantidades millonarias en equipo médico e infraestructura para atender la crisis satisfactoriamente. Si bien la institución posee liquidez por el fondo de emergencias, sus jerarcas han advertido que las “reservas están comprometidas” en proyectos de mejoramiento de hospitales y diversos Equipos Básicos de Atención Integral en Salud (EBAIS).

²⁴ May, S. (30 de abril 2020). BCCR: sacar a las municipalidades de la regla fiscal es contrario a la lógica y a la estabilidad fiscal. Delfino.cr. Recuperado de: <https://delfino.cr/2020/04/bccr-sacar-a-las-municipalidades-de-la-regla-fiscal-es-contrario-a-la-logica-y-a-la-estabilidad-fiscal>

²⁵ Sequeira, A. (30 de abril 2020). Diputados liberan el gasto en las municipalidades pese a advertencias de Contraloría y Banco Central. La Nación. Recuperado de: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/diputados-desoyen-a-contraloria-y-banco-central/5PGUKG37VJDNXJWE7NA7STZFSE/story/>



En esta coyuntura particular se habla de un problema que no estaba oculto pero que ahora es vital y de impostergable resolución: la deuda con la Caja Costarricense del Seguro Social.

La Contraloría General de la República advirtió en un informe de 2019 que “al 31 de diciembre de 2018, la deuda del Estado con la CCSS era de ₡1.455.139 millones o ₡1,4 billones”²⁶, sin embargo, esta advertencia se dejó en un segundo plano. La urgencia por contener la crisis del COVID-19 en el país, lleva a desempolvar un contratiempo que se había venido acumulando desde hace muchos años y se encuentra ahora en el ojo de la opinión pública.

A los diversos actores inmersos en la política nacional este riesgo no les pasó desapercibido. Un conjunto de diputados y diputadas de diversas fracciones legislativas como el Frente Amplio, Unidad Social Cristiana y Liberación Nacional han exigido al Poder Ejecutivo, buscar soluciones y pagar la deuda millonaria que se tiene con la Caja Costarricense del Seguro Social. El panorama para el Poder Ejecutivo es turbio, puesto que la salud pública es la principal línea de defensa ante una segunda ola de la pandemia por COVID-19 y además, uno de los pilares principales del Estado de Social de Derecho en la identidad colectiva costarricense.

Contraloría General de la República frente al covid-19

Por otro lado, la Contraloría General de la República (CGR), como ente auxiliar de la Asamblea Legislativa, tiene un papel esencial para la toma de decisiones presupuestarias que buscan mitigar las múltiples consecuencias de la crisis por el COVID-19 y para la función democrática del “control político”. Con el “nuevo paradigma institucional”²⁷ queda claro que la atención sanitaria es la prioridad en la nueva redistribución de gastos. Se busca toda oportunidad de ahorro, además se

²⁶ Pomareda, F. (26 de abril de 2020). Contraloría advirtió en el 2019 sobre deuda de ₡1,4 billones del Estado con la Caja. *Semanario Universidad*. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/contraloria-advirtio-en-el-2019-sobre-deuda-de-14-billones-del-estado-con-la-caja/>

²⁷ Contraloría General de la República (06 de abril del 2020). Agilidad y adaptación institucional ante un nuevo paradigma. Recuperado de Contraloría General de la República: <https://sites.google.com/cgr.go.cr/covid-19/reflexionescgr/agilidad-y-adaptaci%C3%B3n-institucional-ante-un-nuevo-paradigma>



pretende que las acciones institucionales beneficien y minimicen el riesgo de las personas en condición de vulnerabilidad agravada por la crisis²⁸.

Sin embargo, esta coyuntura incluye, el hueco fiscal de ₡600.000 millones, heredados de la administración de Solís (2014-2018)²⁹ y las medidas de contención de gasto aprobadas el año pasado “por la regla fiscal”, cuyas proyecciones para este año, sin COVID-19 eran del 4,67% al gasto corriente del 2020³⁰. Esto significa que la actual administración Alvarado Quesada, debe lidiar no solo con las ya establecidas medidas de contención del gasto. Sino con los nuevos gastos de emergencia. El ministerio de Hacienda proyectó al 30 de abril la caída de recaudación de ingresos, que representa el 2.7% del PIB por la situación de moratoria.³¹ Pese a los esfuerzos de la CGR, la recesión económica mundial afecta significativamente el ingreso de la población costarricense.

Entonces ¿qué va a pasar con el déficit fiscal? La CGR, insiste en la celeridad de sus mecanismos para aprobación o improbación de presupuestos, pero es insuficiente para la magnitud de riesgo contenido, respecto a la deuda del país. Las finanzas públicas deberán adaptarse a la “nueva normalidad” que incrementa la desigualdad económica en todos los sectores, a afrontar la recesión económica y a la disminución del PIB. Los tributos no se van a detener en la “nueva normalidad”, por el contrario, posiblemente se busquen nuevas medidas tributarias, para hacer frente, al 8,6% ³²de déficit fiscal.

²⁸ Contraloría General de la República (13 de abril del 2020). Decisiones legislativas oportunas e integrales en el marco fiscal y social. Recuperado de Contraloría General de la República: <https://sites.google.com/cgr.go.cr/covid-19/reflexionescgr/decisiones-legislativas-oportunas-e-integrales-en-el-marco-fiscal-y-social>

²⁹ Ruiz G. (29 de Marzo del 2020). Presidencia delega en CGR proceso contra subtesoro nacional por hueco fiscal. Recuperado de CR Hoy: <https://www.crhoy.com/nacionales/gobierno/presidencia-delega-en-cgr-proceso-contra-subtesorero-nacional-por-hueco-fiscal/>

³⁰ Alfaro, J. (Regla fiscal impondrá tope de crecimiento del 4,67% al gasto corriente en 2020. Recuperado de Semanario Universidad: <https://semanariouniversidad.com/pais/regla-fiscal-impondra-tope-de-crecimiento-del-467-al-gasto-corriente-en-2020/>

³¹ Contraloría General de la República. (4 de mayo del 2020). Retos de la administración tributaria en tiempos recesivos y de alta incertidumbre. Recuperado de Contraloría General de la República: <https://sites.google.com/cgr.go.cr/covid-19/reflexionescgr/retos-de-la-at-en-tiempos-recesivos-y-de-alta-incertidumbre>

³² Arce, A (30 de abril del 2020). Hacienda proyecta un déficit financiero de 8,6% para este año, pero podría llegar hasta el 10%. Recuperado de Sinart: <http://costaricamedios.cr/2020/04/30/hacienda-proyecta-un-deficit-financiero-de-86-para-este-ano-pero-podria-llegar-hasta-el-10/>



Universidades Públicas frente al Covid-19

Otro de los actores que han jugado un papel muy importante en la emergencia nacional, han sido las Universidades Públicas, las cuáles han tenido una activa participación en la fabricación y donación de caretas protectoras, respiradores artificiales y de cápsulas incubadoras, entre otros, a la Caja Costarricense de Seguro Social, que son de gran valor para la primera línea de acción de la crisis de salud pública y que han sido instrumentos que en otros países han sido escasos.

La respuesta rápida y acertada que las Universidades Públicas han tenido durante esta pandemia, les ha servido de colchón para que la opinión pública las valore de manera positiva, dándoles una nota de 8,4 en general y una puntuación específica de 8,6 a la Universidad de Costa Rica³³. Esta percepción positiva evidencia la falsedad de muchas de las críticas y del apoyo a recortes presupuestarios y de su financiamiento, así como la ideológica y sistemática campaña de desprestigio encabezada por los grandes grupos de presión económicos. Esa estrategia de desprestigio que busca entre otras cosas favorecer a ciertas universidades privadas y “franquicias de universidades extranjeras”, se ha visto “sorprendida” por el ejemplar desempeño de la Universidades Públicas ante el COVID-19 y vuelven a ser símbolo del orgullo costarricense por su institucionalidad y -lo que queda- de su “Estado Social de Derecho”.

La inversión en educación que para el año 2020 alcanzará un equivalente al 7,4% del PIB³⁴, refleja que para momentos donde el país más lo necesita, sus réditos se hacen presentes y desde una de las áreas de las Universidades Públicas como lo es la investigación, contribuye sustancialmente en la pandemia, como el caso del Instituto Clodomiro Picado de la Universidad de Costa Rica, encargado de la producción de los anti venenos de serpientes en el país, concentra sus esfuerzos en la producción

³³ Centro de Investigación y Estudios Políticos. (29 de abril de 2020). Informe de resultados del estudio de opinión sociopolítica. Recuperado de Centro de Investigación y Estudios Políticos: https://ciep.ucr.ac.cr/sites/default/files/Informe%20diagramado%20versi%C3%B3n%20final%20CIEP-PEN%20Abril%202020_0.pdf

³⁴ Salazar, D. (28 de enero de 2020). Educación no tendrá el presupuesto más alto de la historia en 2020. Será el más bajo en siete años. Recuperado de Doble Check: <https://doblecheck.cr/educacion-no-tendra-el-presupuesto-mas-alto-de-la-historia-en-2020-sera-el-mas-bajo-en-siete-anos/>



de un tratamiento para los pacientes de COVID-19 a partir del plasma de los pacientes recuperados³⁵; trabajo que reúne esfuerzos de diferentes instituciones públicas. A esto se le suma la liberación de planos de las caretas protectoras confeccionadas por el Instituto Tecnológico de Costa Rica (TEC)³⁶, para que empresas nacionales e internacionales las puedan fabricar y así contribuyan en la pandemia.

La constante del desempleo

Como hemos consignado en nuestros Análisis de Coyuntura, durante el período 2013-2019 el desempleo ha sido catalogado como el principal problema del país, según el CIEP³⁷. Este año, la pandemia intensifica el desempleo y el costo de la vida, significa que miles de trabajadoras y trabajadores, aumentan los riesgos para sacar a sus familias adelante. La coyuntura actual, ha permitido algunos beneficios económicos temporales para las familias³⁸, sin embargo, no todas pueden aplicar ni todas pueden obtener los beneficios, en medio de la inestabilidad económica.

Considerando el 12,4% de desempleo³⁹ -la tasa más alta de la década-, las estrategias para combatirlo no deben continuar como medidas temporales. Es bien sabido, que las microempresas y PYMES son las estructuras más afectadas dentro de la economía formal. Aún más, afecta al millón de personas que se dedican a

³⁵ Jiménez, J. (31 de marzo de 2020). Este es el plan de la UCR para apoyar a la CCSS y producir un medicamento contra el COVID-19. Recuperado de Universidad de Costa Rica: <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2020/03/31/este-es-el-plan-de-la-ucr-para-apoyar-a-la-ccss-y-producir-un-medicamento-contra-el-covid-19.html>

³⁶ Chinchilla, N. (16 de abril de 2020). TEC libera planos para que empresas puedan reproducir careta protectora ante COVID-19. Recuperado de Instituto tecnológico de Costa Rica: <https://www.tec.ac.cr/hoyeneltec/2020/04/16/oficialmente-tec-libera-planos-empresas-puedan-reproducir-careta-protectora-covid-19>

³⁷ Centro de Investigación y Estudios Políticos. (29 de abril del 2020). Informe de Resultados del Estudio de opinión sociopolítica. Recuperado de CIEP: https://ciep.ucr.ac.cr/sites/default/files/Informe%20diagramado%20versi%C3%B3n%20final%20CIEP-PEN%20Abril%202020_0.pdf

³⁸ Ministerio de Trabajo y seguridad social. (22 de abril del 2020). Plan Proteger. Recuperado de MTSS: http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/plan_proteger/bono_proteger.html

³⁹ Madrigal, M. (06 de febrero de 2020). Tasa de desempleo en Costa Rica llega a un 12,4%, la más alta en una década. Recuperado de El Financiero: <https://www.elfinanciero.cr/economia-y-politica/tasa-de-desempleo-en-costa-rica-llega-a-124-la/B6LZKWULXBFF5BEPAUTNGF6DEA/story/>



labores no formales, cuyos ingresos han sido sustancialmente reducidos, por las restricciones de la cuarentena⁴⁰.

Las jefas de hogar, cuyo trabajo es no remunerado (estimado entre 15-20% del PIB) recargan sus labores diarias, con las extensas horas de cuidado⁴¹. Además, se les adjudica el apoyo escolar, sin considerar si se cuenta con las herramientas educativas o la formación para acompañar a sus hijos en el aprendizaje. El reto es mayor si la familia es numerosa o si hay niñas o niños en etapa preescolar.

Mientras los días avanzan, el desempleo pone en peligro a 44,7%⁴² de personas que alquilan su vivienda. Si los ingresos de estas personas son reducidos, también sus posibilidades de encontrar un nuevo hogar. El problema se intensifica si la persona o familia que alquila, se encuentra en condición de vulnerabilidad, como puede ser la discapacidad física o cognitiva, incluyendo discapacidad social. Para esta población, no se trata de “comodidad” sino de características materiales esenciales para su calidad de vida.

Estas realidades se desarrollan, en un escenario profundamente desigual y discriminatorio. Entretanto, el sector empresarial privado, insiste en la austeridad y compromiso del sector público. Es confuso o estratégicamente omiso el discurso de la élite empresarial para comprometerse a responder de acuerdo a sus privilegiadas posiciones. Se está buscando quién paga la crisis, apuntando en primera instancia a la clase trabajadora. Mientras 6113 empresas suspendieron, modificaron o directamente despidieron las contrataciones a sus empleados⁴³. En este momento, los quintiles más bajos del ingreso, están pagando la crisis, con la ausencia de una canasta básica completa, materiales educativos inaccesibles, “analfabetización

⁴⁰ Hernández S (13 de noviembre de 2019). La informalidad laboral: lastre para nuestro desarrollo. Recuperado de Delfino: <https://delfino.cr/2019/11/la-informalidad-laboral-lastre-para-nuestro-desarrollo>

⁴¹ Aguilar, T. (23 de marzo de 2020). El cuidado, la verdadera revolución de las mujeres. Recuperado de Delfino: <https://delfino.cr/2020/03/el-cuido-la-verdadera-revolucion-de-las-mujeres>

⁴² Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (06 de febrero del 2020). Compendio Estadístico de Viviendas 2018. Recuperado de MIVAH: https://www.mivah.go.cr/Documentos/estadisticas/compendio_estadistico/Compendio_Estadistico_2018_Informe.pdf

⁴³ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (04 de mayo del 2020). Listado de empresas para aplicar suspensiones temporales de contrato o la reducción temporal de la jornada laboral. Recuperado de MTSS: http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/lista_empresas.html



digital”, o sencillamente, sin las condiciones oportunas para desarrollar sus capacidades.

Por otro lado, tampoco podemos obviar, que la crisis genera capital simbólico en la esfera política. Quiere decir, como ya se mencionó anteriormente, que algunos actores aumentan en legitimidad y percepción de liderazgo. Herramientas muy útiles, en el cálculo político. Aún más, ante la transición de nuevas figuras políticas en puestos de poder, que entran a regir a partir del 1 de mayo. Estos nuevos actores, disputarán la batuta de la reactivación económica. Quién obtenga más poder, posicionará sus intereses y tendencias políticas, a jugar en un escenario expectante de mejoras en la economía.

En el contexto de la crisis por la pandemia mundial del COVID-19, no nos podemos dar el lujo de “asegurar” que ya la mayoría de las personas en Costa Rica están libres de amenazas para su salud y que pueden ponerse a trabajar inmediatamente, como han mencionado algunos diputados. Porque desde esta posición, se puede comprometer el número de infectados y toda la logística detrás de la contención al virus. Es imperante la construcción de posibles soluciones integrales y multidisciplinarias para hacerle frente al desempleo y la famosa reactivación económica. Deben considerarse todas las variables, el desempleo no se percibe de la misma manera en una zona urbana a una zona rural, donde apenas el 46%⁴⁴ de personas tiene acceso a internet, o en viviendas con presencia de violencia doméstica⁴⁵. Tampoco es la misma afectación, si se es un trabajador con atestados o un trabajador de servicio técnico no reconocido por atestados. Sobre todo, el millón de costarricenses en aumento, que hasta el año pasado subsisten mediante trabajos informales no deben pagar la crisis, ya son vulnerados por su condición. En síntesis, la clase trabajadora no debe ser la mayor responsable de pagar la crisis ni la ofrecida “reactivación económica”.

⁴⁴ CEPAL. (Octubre de 2016). Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe 2016. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40528/6/S1601049_es.pdf CEPAL:

⁴⁵ Sánchez, L. (2 de abril de 2020). Llamadas al 911 por violencia intrafamiliar se mantienen estables. Recuperado de Delfino: <https://delfino.cr/2020/04/llamadas-al-9-1-1-por-violencia-intrafamiliar-se-mantienen-estables>



II. UN PRIMERO DE MAYO DIFERENTE, PERO SIN SORPRESAS

El pasado 1ro de mayo, se eligió la conformación del Directorio Legislativo para el periodo 2020-2021, correspondiente a la tercera legislatura de la actual Asamblea Legislativa. Esta elección se dio después de que ya el Partido Acción Ciudadana (PAC) en la figura de Carolina Hidalgo y el Partido Liberación Nacional, en figura de Carlos Ricardo Benavides, ostentaran el cargo de la Presidencia del Primer Poder de la República.

En la primera elección después de pasada la campaña electoral, desde los principales partidos de oposición: Liberación Nacional (17 votos), Unidad Social Cristiana (9 votos) decidieron dejar en manos del PAC la Presidencia del Directorio; de manera tal que se direccionara desde esta Presidencia el Combo Fiscal, que ya era categorizado como urgente por los actores políticos en cuestión. A cambio, el PUSC obtendría la vicepresidencia, el PLN obtendría la primera secretaría y este último apoyaría al PRN para que obtenga la segunda secretaría (sin el apoyo del PAC).

Para el periodo 2019 – 2020, en la cual Carlos Ricardo Benavides, del PLN, obtuvo la más holgada votación para el cargo de Presidente (44 votos de 57) de las votaciones recientes, lo hizo de la mano también con los votos del PAC, que asumió la primera secretaría y del PRN, que ya se había dividido en las tendencias de Fabricio Alvarado y las de Carlos Avendaño (7 votos), esta última tendencia, que se mantuvo en la alianza, logró posicionar al mismo Avendaño en la segunda secretaría.

En esa segunda ocasión, el PUSC en la figura de Erwen Masís, intentó hacer la contra al liberacionista, bajo la premisa de la necesidad de que el partido de gobierno, no debía estar en el Directorio Legislativo por su escaso número de curules (10), si no que era momento de conformar un verdadero directorio de oposición, pese a que el PUSC sigue siendo el principal aliado del PAC en el Poder Ejecutivo. Sin embargo, esa opción fracasó en su momento, pese al apoyo de los fabricistas a esta hipótesis, además, significó que el PUSC rompiera la negociación inicial sobre cómo se distribuirían la Presidencia del Congreso a lo largo del periodo constitucional.



La alianza que llevó a Benavides a la Presidencia, consolidó una agenda que apostaba a temáticas de alto interés para el Gobierno y que avanzó de manera positiva a lo largo de la legislatura, en los temas que no afectarían la coincidencia de las tres fracciones en temas de la agenda económica predominante. Por ejemplo, los proyectos de fortalecimiento del sistema de concesiones de obra pública, los eurobonos, el teletrabajo y la educación dual, pero no tuvieron éxito iniciativas como la de protección y defensa efectiva del consumidor, en materia del uso de datafonos, o los concernientes al eje ambiental del acuerdo firmado en 2019.

Este año a las puertas de la tercera legislatura, las agendas legislativas se trastornaron. Mientras la oposición aprovechaba el control político por el caso de la Unidad Presidencial de Análisis de Datos (UPAD), tuvo que dar un golpe de timón y lidiar con nuevas propuestas de legislación a la luz de la pandemia por COVID-19, que inclusive, motivó el traslado histórico de la sede del Plenario Legislativo al Auditorio Nacional, ubicado contiguo al Museo de los Niños.

2.1. Los cambios por COVID-19

Una vez declarada la emergencia nacional por parte del Poder Ejecutivo la Asamblea Legislativa no sólo cambió su sede formal, mediante una reforma al reglamento legislativo⁴⁶ sino también su forma de trabajar, afectando principalmente el principio de publicidad y transparencia.

La primera decisión del Plenario Legislativo fue limitar la presencia de personas ajenas a la Asamblea Legislativa, es decir, que no sean funcionarios, funcionarias y diputados o diputadas. Esa decisión respaldada por la mayoría, constituyó el primer cierre de puertas hacia la ciudadanía.

⁴⁶ Sequeira, A. (16 de marzo de 2020). Diputados aprueban sesionar en otra sede en caso de emergencia. Recuperado de La Nación: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/diputados-sesionarian-en-otra-sede-en-caso-de/YYL2ELG56ZCCPEFVVSPK5QZRll/story/>



La segunda fue tomada el 16 de marzo. Fecha en la cual se ampliaron las sesiones extraordinarias, cancelando la posibilidad de que cualquier tipo de Comisión sesione, a excepción de la Comisión de Redacción. Asimismo se reformó el artículo 47 del Reglamento Legislativo, para permitir que el Plenario pueda sesionar en cualquier otro lugar del país en tiempos de calamidad pública o emergencia nacional mediante un acuerdo tomado por mayoría calificada. Ese mismo día, se estableció que la sede del Plenario Legislativo se trasladaría durante 60 días naturales.

En esa misma sesión, inició un *modus-operandi* que facilitaría la aprobación de legislación urgente para la atención de la pandemia. Una agenda propuesta por el Ejecutivo, sin posibilidad de transparentar ningún tipo de negociación entre las fracciones políticas o las manifestaciones de *lobbies* de distintos sectores. Ese *modus-operandi*, significaría que los proyectos se dispensarían de todo trámite, y que llegarían al Plenario Legislativo únicamente a aprobarse mociones que los modifiquen, previo acuerdo definido en “grupos de trabajo” de Diputados y Diputadas que sesionarían mediante plataformas virtuales de videoconferencias.

Es importante mencionar que también se autorizaron ausencias a Congresistas con factores de riesgo en su salud y por estar en periodo de sesiones extraordinarias, se desconvocaron todos los proyectos de ley no relacionados con la pandemia. Llevando a la primera dispensa de trámite de esta legislación, el proyecto de alivio fiscal ante la crisis, que fue convocado y presentado por el Ejecutivo junto con otras iniciativas sobre las que los grupos de trabajo negociarían y recomendarían cursos de acción.

Al 24 de marzo habían cuatro grupos de trabajo confirmados para analizar los siguientes temas: 1) que analiza el tema de moratorias en el pago de arrendamientos de alquileres de viviendas y comercios, 2) que analiza el tema de la moratoria al pago de créditos, 3) el retiro anticipado del ROP, y 4) el retiro del FCL por reducción o suspensión de jornadas de trabajo por la pandemia del COVID-19⁴⁷. A la fecha del

⁴⁷ Madrigal, L. (24 de marzo de 2020). Grupos de diputados analizan medidas en alquileres, créditos, ROP y FCL ante COVID-19. Recuperado de Delfino: <https://delfino.cr/2020/03/equipos-de-diputados-analizan-medidas-en-alquileres-creditos-rop-y-fcl-ante-covid-19>



cierre de este informe, sólo el cuarto grupo de trabajo logró consensuar un texto que posteriormente fue aprobado por el pleno del Congreso.

Estos grupos de trabajo que veían temas específicos en su mayoría propuestos desde el Ejecutivo, hay que sumar que empezaron a surgir iniciativas individuales de diputados y diputadas para atender temas relativos a la emergencia, que pasaron a segundo plano dado el recurso de convocar y desconvocar proyectos del Poder Ejecutivo, por encontrarse esta emergencia en el periodo de sesiones extraordinarias de la Asamblea Legislativa. Según la empresa Analistas Legislativos de Costa Rica (ANALEG) al 14 de abril de 2020, se habían presentado 74 proyectos de ley tendientes a atender diversos aspectos o sectores afectados por la pandemia⁴⁸.

Salta a la vista la forma en que proyectos que estaban en la “agenda-universo” legislativa, pasaron a la “agenda-decisoria” del Congreso, justificado en el marco de la emergencia nacional y omitiendo el trabajo de *lobbies* externos. El más emblemático, correspondió al referente a la regulación del cobro por el uso de datafonos por parte de los bancos que los prestan a los comercios, proyecto que la Asociación Bancaria Costarricense con sus operadores políticos, adversó y obstaculizó a lo largo de su trámite. También, un proyecto de préstamo con la Corporación Andina de Fomento (CAF), que tuvo sus opositores al momento de su anuncio (previo a la salida de Rocío Aguilar) fue aprobado en el marco de la emergencia, porque permitió tomar fondos para la atención de la misma.

En el lapso entre la declaratoria de la emergencia nacional y el traslado al Auditorio Nacional, sin conocer sobre las negociaciones ni transparentarse las discusiones que llevaron a la consolidación de los proyectos, se aprobaron las siguientes iniciativas :

- 1) Ley de Iniciativa Fiscal ante el COVID-19 (5 medidas fiscales para el sector empresarial),
- 2) Ley sobre Comisiones Máximas del Sistema de Tarjetas,
- 3) Ley de Autorización de Reducción de Jornadas de Trabajo ante la Declaratoria de Emergencia Nacional,
- 4) Aprobación del Contrato de Préstamo para financiar el

⁴⁸ <https://twitter.com/AnalegCR/status/1250438630377549828>



Programa de apoyo para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas suscrito entre la República de Costa Rica y la Corporación Andina de Fomento.

El *modus-operandi* expuesto, fue alterado por la decisión de la Comisión de Asuntos Hacendarios en la Presidencia de la Diputada Ana Lucía Delgado, de transmitir vía web las sesiones de dicha Comisión en el trámite del primer presupuesto extraordinario relacionado con la pandemia, que buscaría fondear al IMAS y al MTSS para sostener el Plan Proteger, al Ministerio de Salud y también asignar recursos a la reestructuración de la deuda. Las cuatro sesiones, fueron transmitidas vía web y marcarían el inicio del fin de la conformidad y el silencio legislativo a favor de cualquier iniciativa que con la justificación COVID-19 llegara al Congreso.

En el primer y segundo debate del presupuesto extraordinario se empezaron a esgrimir los primeros argumentos de crítica o reconocimiento a la labor del Gobierno por la pandemia, inclusive iniciaron las manifestaciones de jefaturas de fracción pidiendo al Gobierno una agenda más integral y coherente, en el tema económico, para enfrentar la crisis, dada la incoherencia demostrada entre las declaraciones entre Pilar Garrido, Ministra de Planificación y Política Económica y el Ministro de Hacienda, Rodolfo Chaves.

Una vez trasladada la Asamblea Legislativa al auditorio nacional se han aprobado y conocido los siguientes temas:

Fecha de la sesión	Proyectos aprobados en segundo debate	Otros asuntos tramitados por la Asamblea Legislativa
24/03	Expediente N.º 21.449, Aprobación del Contrato de Préstamo para financiar el Programa de apoyo para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas suscrito entre la República de Costa Rica y la Corporación Andina de Fomento.	
26/03	Expediente N.º 21.759, Ley de fortalecimiento financiero del Régimen no Contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social.	
31/03		Aprobada moción para suspender todos los actos protocolarios de las dos primeras sesiones del mes de mayo de 2020.
01/04		Expediente 21.545, Elección de ocho Magistrados (as) suplentes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.



		Expediente 21.327, Elección de cinco Magistrados (as) Suplentes de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. (Quedó pendiente la elección de un Magistrado Suplente)
03/04	Expediente N.º 21.874, Entrega del Fondo de Capitalización Laboral a los trabajadores afectados por crisis económica. Expediente N.º 21.894, Reforma al artículo 378 y adición de un artículo 378 bis a la Ley N.º 5395 del 30 de octubre de 1973 "Ley General de Salud" Expediente N.º 21.895, Modificación de la Ley de Tránsito por Vías Públicas y Seguridad Vial, Ley N.º 9078, del 4 de octubre de 2012, y sus reformas, para establecer la restricción vehicular en casos de Emergencia Nacional previamente decretada.	Juramentación de ocho Magistrados(as) de la Sala Segunda y de cuatro Magistrados(as) de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Se aprueba el Expediente N.º 21.914, proyecto de Acuerdo Legislativo (reforma al Reglamento)
13/04		Resolución de la Presidencia de la Asamblea Legislativa. Asunto: Elección Contralor o Contralora General de la República.
20/04		Se aprueba moción de dispensa de trámite del Exp. 20.861, Adición de los artículos 36 bis, 36 ter, 53 incisos g), h) y reforma del artículo 63 de la Ley N.º 7472, Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, de 20 de diciembre de 1994, publicada en La Gaceta N.º 14, de 19 de enero de 1995.
22/04	Expediente N.º 21.909, Ley de protección a las personas trabajadoras durante la emergencia por la enfermedad covid-19.	Se aprueba moción de dispensa de trámite del Exp. 21.871.
24/04	Expediente N.º 21.918, Primer Presupuesto Extraordinario de la República para el ejercicio económico del 2020 y Primera Modificación Legislativa de la Ley No. 9791, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2020 y sus reformas	Se aprueban mociones de dispensa de trámite de los expedientes N.º 21.931, N.º 21.932 y N.º 21.710.
27/04	Expediente N.º 21.879. Modificación del artículo 29 y 37 y adición de un artículo 37 bis al Código Municipal, Ley N.º 7794 de 30 de abril de 1998 para la toma de posesión y realización de sesiones virtuales en caso de emergencia nacional o cantonal.	Se aprueba moción para que el Directorio provisional que presida la sesión del 1 de mayo del 2020, sean los actuales miembros del Directorio Legislativo. Se convoca sesión extraordinaria para el martes 28 de abril, en la cual se conocerá la elección del Contralor o Contralora General de la República.
28/04		Se nombra a Marta Acosta por un nuevo período de ocho años como Contralora General de la República.



		Aprobada moción para dispensar de trámite el Expediente N°. 21.922. Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades ante la Emergencia Nacional por la pandemia de Covid-19.
30/04	Expediente N° 21.710. Ley de fortalecimiento del Depósito Libre Comercial de Golfito. Expediente N° 21.931. Autorización de prórroga automática del período de gestión de las juntas directivas y órganos de fiscalía de asociaciones, federaciones y confederaciones constituidas al amparo de la Ley N.º 218, con motivo de la pandemia del covid-19. Expediente N° 21.932. Reforma al artículo 160 de la Ley N°. 5395 del 30 de octubre de 1973, Ley General de Salud.	Se procede a la juramentación del nuevo período de la señora Contralora General de la República, señora Marta Acosta.

Fuente: elaboración propia con colaboración del Departamento de Relaciones Públicas, Prensa y Protocolo de la Asamblea Legislativa.

Destacan en esta tabla al menos dos asuntos: la oportunidad que se tomó de suplir los nombramientos suplentes de la Corte Suprema de Justicia y el nombramiento con trámite especial que se realizó al puesto de Contralor/a de la República, resultando electa en una única votación con 38 votos a favor de 47 diputados y diputadas presentes, y con competencia de 12 candidaturas, la Contralora actual, Sra. Marta Acosta, lo que augura una Contraloría siguiendo la misma línea programática mantenida hasta el momento.

De la misma manera, quedó aprobado en primer debate al cierre de la legislatura 2019-2020, el expediente N.º 21.922, *Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19*, promovido por el sector municipal, en representación de la Unión Nacional de Gobiernos Locales, el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, y la Asociación Nacional de Alcaldes, para reaccionar ante el COVID-19 y que implicó una oportunidad para eliminar la aplicación de la regla fiscal de manera permanente al Régimen Municipal, disputa abierta que el sector mantenía con la CGR desde la aprobación de la reforma fiscal, como los informes del Observatorio de la Política Nacional (OPNA) han reseñado en sus últimas ediciones.



Una vez repasado el contexto legislativo en el marco de la emergencia nacional declarada por la pandemia del COVID-19, a continuación reseñamos cómo se traslapó la necesidad de legislar en emergencia, con la elección del Directorio Legislativo, el pasado 1ro de Mayo.

2.2. La consolidación de la Alianza Legislativa: PAC-PLN-PRN

Alrededor del 14 de abril se conocieron las aspiraciones de los Diputados Pablo Heriberto Abarca Mora, del PUSC, y Eduardo Cruickshank Smith, por aspirar a la Presidencia Legislativa.

El primero de ellos, postulado por su fracción fue presentado por la entonces co-jefa de fracción María Inés Solís, indicando como sus prioridades una agenda de rescate económico ante la pandemia, con un componente central de recorte del gasto, mencionando específicamente al ICE y RECOPE, y a su vez destacando cercanía con el sector turismo, agricultura e industria en general.

También indicó a lo largo de su candidatura, la definición contundente de excluir en su fórmula al partido de Gobierno, pues el PAC desde su perspectiva, ya debería ceder espacios a diputaciones independientes en puestos del Directorio, apelando desde su perspectiva a los llamados “pesos y contrapesos” y convocando a la posibilidad de construir un directorio de oposición.

Eduardo Cruickshank se postuló con temas similares a los mencionados anteriormente, aludiendo a la necesidad de recortar el gasto, apoyar a la CCSS en el marco de la pandemia, y amortizar la deuda pública. Sin embargo y desde el inicio de su postulación, indicó la necesidad de mantener un Directorio multipartidista y apeló a la alianza que se sostuvo en 2019 para colocar a Carlos Ricardo Benavides en el puesto, votación en que el PRN – inclusive sin el grupo fabricista – aportó sus votos.

En un tono más pausado, característico de su persona, posicionó a lo largo de su candidatura en entrevistas y espacios de opinión, al menos tres conceptos clave: gobernabilidad, consensos y responsabilidad. Se presentó como la “figura para



mantener el consenso” y como “el continuismo”, términos muy atractivos para ciertos sectores cuando se analiza la legislación aprobada los primeros dos años de Gobierno, en materia económica.

Una vez conocidas las postulaciones de Cruickshank y Abarca, se posicionó la posibilidad de que Liberación Nacional quisiera competir por la Presidencia del Directorio Legislativo una vez más, idea que se discutió ampliamente en medios, aludiendo a la necesidad de que no hubiese una curva de aprendizaje de la nueva Presidencia por la pandemia, si no que Benavides se reeligiera o que algún otro Diputado o Diputada de la bancada se postulara.

Las intenciones reeleccionistas de Benavides y sus apoyos en la bancada, quedaron relegadas una vez que se reunió la fracción liberacionista y se valoró el fraccionamiento a lo interno que generaría buscar una reelección, se anunció que el PLN no participaría por la Presidencia *“por privilegiar su unidad, pues no había consenso en torno a la posibilidad por conservar la conducción del primer poder de la República”*⁴⁹.

A todas luces, se pusieron en evidencia - una vez más - las tensiones a lo interno de la fracción liberacionista en torno al liderazgo de Benavides y otros aparentes liderazgos individuales, así como las discusiones internas sobre cómo debe ser o comportarse “la oposición”. Es importante considerar que durante 2020 se llevarán a cabo los procesos primarios del PLN para competir por la candidatura presidencial, y las valoraciones sobre la exposición y responsabilidad que acarrearía el partido en la búsqueda de soluciones a los estragos económicos y sociales de la pandemia.

Posterior a conocer esa decisión de la fracción liberacionista que ambos candidatos las definieron como claves, el primer apoyo obtenido por Cruickshank provino del Partido Acción Ciudadana, el partido oficialista, que dadas las condiciones puestas por Abarca y la decisión de la fracción liberacionista, significaría una obligación a

⁴⁹ Bravo, J. (24 de abril de 2020). PLN desiste de aspirar a la presidencia legislativa este 1 de mayo. Recuperado de La Nación: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/pln-desiste-de-aspirar-a-la-presidencia/64F6VECTWZAA3PNZCHBHUUWUCY/story/>



estos últimos a continuar el acuerdo que llevó a Benavides a la Presidencia del Congreso.

Para el PAC, este era un anuncio muy significativo para sus bases: que el primero de mayo la fracción legislativa apoyaría al partido político contra el que compitieron en segunda ronda, en abril de 2018 y que desdeñaron, con la justificación de la intromisión de la agenda religiosa con la política y estatal. Sin embargo las condiciones de su minoría legislativa, los pondría el primero de mayo a apoyar a la fórmula que no puso como condición en su conformación la exclusión del partido de gobierno.

Sin embargo, la pandemia puso una dificultad particular a la elaboración de una nueva agenda para la conformación del Directorio: las consecuencias de la pandemia en su totalidad aún no se conocen, como tampoco se conocen, los alcances para resolverlas de los proyectos actualmente en agenda y los que aún no ha presentado o propuesto el Ejecutivo.

Fue hasta el 30 de abril en horas de la noche que se conoció el apoyo liberacionista a la alianza, que se consolidaría en esta tercera legislatura, y con el acuerdo de proponer en la Vicepresidencia del Congreso a Jorge Fonseca, cercano a Benavides, y en la Primera Secretaría a Ana Lucía Delgado, quien fue una figura de consenso entre otros liderazgos dentro de la fracción. Ello, sugeriría que al PAC le correspondería la segunda secretaria, sospecha que confirmó el mismo primero de mayo la Diputada Franggi Nicolás, al expresar que ella no votaría en cualquier puesto a favor del PAC en cualquier postulación que realicen para ser parte del Directorio.

Una vez conocida la posición del PLN, la jornada del 1ro de mayo iniciaría segura de que la alianza estaba consolidada de cara a la conformación del nuevo Directorio, con 34 votos asegurados, a los que se sumarían dos más, y que la mañana sería tranquila. A primera hora, las jefaturas de fracción, de los tres partidos políticos, firmaron una agenda conjunta, que incluiría los siguientes compromisos:

“ (...)



Asumimos el compromiso de:

1. *Impulsar la legislación necesaria para reactivar la economía en todos los sectores productivos, que favorezca el empleo y la empleabilidad, y alivie el bolsillo de la gente en el menor tiempo posible.*
2. *Promover la reforma del Estado orientada a la eficiencia administrativa y sostenibilidad financiera, bajo los principios de justicia laboral y social, y asegurando la mejora en la prestación de servicios.*
3. *Impulsar la legislación necesaria para que el Estado asegure la prestación y continuidad de los servicios públicos y cumpla con los nuevos compromisos asumidos por la atención del COVID 19.*
4. *Impulsar una agenda en materia ambiental que nos permita alcanzar la sustentabilidad ambiental y la obtención de energías limpias, ejecutar acciones contra el cambio climático, así como mejorar la gestión de residuos, del recurso hídrico y del transporte público.*
5. *Impulsar proyectos de ley que reconozcan y protejan el ejercicio pleno de todos los derechos humanos, para todas las personas.*
6. *Promover legislación que vele por el uso eficiente y transparente de los recursos públicos, y permitan una mayor capacidad para luchar contra la evasión y la elusión fiscal.*
7. *Crear comisiones especiales en torno a los desafíos a corto, mediano y largo plazo que enfrenta el país en materia de reactivación económica, reforma del Estado y fortalecimiento de la CCSS.*
8. *Establecer un Foro Legislativo Mixto de Alto Nivel, que registre las preocupaciones y visiones de la sociedad costarricense y realice aportaciones prospectivas en materia de política pública frente al cambio social provocado por el COVID19.*
9. *Reafirmar la transparencia y accesibilidad en las acciones de la Asamblea Legislativa que permita poner a disposición del público la información relevante del quehacer legislativo, así como hacer un uso eficiente de los recursos y gestionar con absoluto apego a la normativa vigente los procesos de selección y nombramiento del recurso humano.*

(...)”⁵⁰

El acuerdo firmado por los partidos políticos pertenecientes a la Alianza, llevarían a una ágil elección de Cruickshank en el puesto de la Presidencia con 36 votos a su favor, Jorge Fonseca Fonseca del PLN en el puesto de la Vicepresidencia con 39 votos, Ana Lucía Delgado Orozo del PLN con 40 votos favorables en la primera secretaría, y Carlos Avendaño Calvo del PRN con 32 votos en la primera pro secretaría.

Cruickshank obtuvo 20 votos en contra, sin embargo, por la heterogeneidad a lo interno de esos 20 votos restantes, y por el comportamiento de las votaciones venideras a lo largo de la jornada que se evidencia en las votaciones de Fonseca y

⁵⁰ Disponible en: <http://d1qqtien6gys07.cloudfront.net/wp-content/uploads/2020/05/ACUERDO-1-DE-MAYO-01052020.pdf>



Delgado principalmente, no se podría decir que se trata de un bloque de oposición a la alianza legislativa, sólido y articulado.

Las sorpresas vendrían de la repentina renuncia del PAC al puesto de la segunda secretaria, aludiendo que se dan por satisfechos con la negociación por las Comisiones de su interés (Gobierno y Administración, Ambiente, Mujer, Agropecuarios y Derechos Humanos). Este anuncio repentino, cuya justificación podría contener elementos propios del cálculo de los votos necesarios para obtener el puesto – dado el rechazo de varios partidos y Diputados a su participación en el Directorio – y la posibilidad de que una Diputada afín al PAC y al Gobierno, pero de otro partido político, tomara ese puesto.

Se trata de María Vita Monge Granados, quien fue postulada por Erwen Masís, ambos del Partido Unidad Social Cristiana que se enfrentó contra Jonathan Prendas Rodríguez, del bloque independiente en un movimiento inesperado por los partidos fuera de la alianza, pero si previsto por el bloque de la Unidad Social Cristiana que adversa el liderazgo de Abarca.

Una vez que Monge ganó sobre Prendas con 39 votos a su favor, se puso en evidencia las fracturas a lo interno del PUSC: Abarca denunciando que la movida de Masís y Monge no fue parte de un acuerdo de fracción y que acudiría al Tribunal de Ética de su Partido, y la posición de Monge y Masís de que Abarca es un mal perdedor y que le respetarían su duelo, pese a que esta posibilidad -según ellos dos- sí fue avalada por la fracción si Abarca no conseguía el puesto de la Presidencia. Por cálculos de votos e informaciones recibidas por este Observatorio, apoyaron y negociaron el puesto de Monge, entre ella, Masís, Oscar Cascante, Rodolfo Peña (Jefe de fracción) y María Inés Solís con la alianza triunfadora.

Otro suceso inesperado, fue la competencia por la segunda pro-secretaría que enfrentó a los dos únicos miembros de la fracción del Partido Republicano Social Cristiano, Dragos Dolanescu y Otto Vargas, y que emergió del liderazgo de Zoila Rosa Volio, la posibilidad de que Patricia Villegas del PIN asumiera, en el entendido de que el Directorio necesitaba una mujer para equilibrar por razones de género. En un ir y



venir de halagos, sentimientos expuestos y agradecimientos, Villegas declinó la postulación y en consecuencia, Dolanescu también, lo que llevó a Vargas a obtener el puesto.

Cabe destacar de la conformación final del Directorio que las Diputaciones Independientes en bloque o no, no tuvieron margen de maniobra para colocarse en el Directorio Legislativo. Ejemplo de ello es que Nueva República que apoyó la tesis de Abarca de excluir al PAC del Directorio, nuevamente no ganó nada de esta elección y más bien, en las disputas a lo interno por seleccionar quién iba a ejercer la coordinación del grupo, perdió a Ivonne Acuña del grupo, que se declaró por segunda vez independiente, aludiendo en primera ocasión a separarse de Restauración Nacional, y en esta segunda instancia de Nueva República.

Las decisiones de las fracciones a lo interno, demuestran el inicio del calendario pre electoral, particularmente en el PLN y en el PUSC, donde se mantiene una disputa permanente entre diferenciarse del partido de Gobierno y de colaborar con la agenda del Ejecutivo para parecer una “oposición responsable” con sus usuales y nuevas divisiones a lo interno, se prevé un año muy movido a lo interno de dichas fracciones.

También en la banca del PAC, que con un Ministerio de la Presidencia conformado por Liberacionistas, Marcelo Prieto y Silvia Lara, deberán negociar la agenda para levantar al país de los estragos del COVID-19 con lo que queda de las fracciones políticas.

Al día de hoy se hacen incontables las fracciones políticas individuales no declaradas y a estas se suman las 9 diputaciones independientes que conviven en el Plenario Legislativo (seis de ellas agrupadas en Nueva República) pues depende de cada coyuntura su agrupamiento y manifestaciones evidentes de fracturas.

2.3. La agenda y coyunturas próximas ante la incertidumbre...

“En río revuelto, ganancia de pescadores”... el escenario legislativo en tiempos de COVID-19, es tan inédito como el virus mismo, por lo que la reconfiguración de los



apoyos y consensos a favor de una u otra iniciativa se mantiene incierto, además de que se desconocen las posibilidades reales de que el Primer Poder de la República retome su trabajo usual en Cuesta de Moras.

Ya hay proyectos en la corriente legislativa, que aducen como objetivo central el contribuir a la resolución de los efectos de la pandemia y otros que vendrán. Estos actores políticos deberán asumirlos, en un escenario que agrega los procesos electorales internos de los partidos políticos, la presencia de un nuevo Ministro de la Presidencia, la presión de los sectores productivos en sus agentes políticos, los temas tan amplios que contiene el acuerdo de la alianza legislativa y la insistencia de algunas fracciones de diferenciarse del Gobierno.

Temas complejos deberán ser abordados por esta Asamblea Legislativa, que según discursos de Jefas y Jefes de Fracción en la jornada del primero de mayo, serán principalmente de tipo económico y de reforma del Estado, pondrán a prueba una vez más a los operadores políticos, los *lobbies* y las vocerías de sectores que conviven en el archipiélago legislativo, quienes deberán ajustar sus agendas a las obligaciones que impone el COVID-19 en el escenario político nacional: la incertidumbre.

III. DISCURSO PRESIDENCIAL 2020: “EL ANUNCIO DE <i>UN ANUNCIO QUE NO FUE...</i> Y DE UN RELANZAMIENTO DEL GOBIERNO ¡A MITAD DEL CAMINO!”
--

3.1. Explicación y valoración generales

DIMENSION PRIMERA: El “*Estado Político de la República y los Asuntos de la Administración*”, es conocido popularmente en Costa Rica como el “discurso presidencial” o –en años anteriores- como el “informe presidencial del 1 de mayo”. Según lo establece la Constitución Política y alguna otra normativa jurídica derivada, debe cumplir con los dos aspectos que se mencionan en el título. Esto significa que debe presentar el resultado de la gestión administrativa del Estado durante un período o coyuntura anual (“luz corta”), así como una visión estratégica de cómo lo anterior se vincula con temas estructurales de mediano y largo plazo (“luz larga”).

DIMENSION SEGUNDA: Por otra parte, en las democracias contemporáneas, estos informes o discursos presidenciales anuales, también son considerados como un componente ineludible del ejercicio de rendir cuentas ante las instancias de *control horizontal* (v. g. órganos públicos encargados del control político y administrativo del Estado, y otros “Poderes”) y de *control vertical* (las personas ciudadanas de un país, o sea, el “verdadero Soberano”). La rendición de cuentas, en sentido fuerte, no se trata simplemente de hacer un inventario taxativo de todo lo bueno que se ha hecho, como lamentablemente es interpretado en Costa Rica, sino principalmente, de fundamentar con buenas razones y evidencia empírica suficiente, el *¿por qué no se ha hecho lo que se prometió hacer y lo que está obligado a hacer un gobierno, con los recursos que aportamos toda la ciudadanía?*

Desde estas dos grandes dimensiones, el Discurso del Presidente Carlos Alvarado Quesada para el período 2019- 2020, **fue un informe que no rindió cuentas y que –a pesar de una sección sucinta de algunos “logros”- se quedó en la generalidad y la abstracción de la “luz larga”.**



3.2. La Pandemia del “Coronavirus”: determinante pero también justificación

El discurso presentado por el presidente Alvarado Quesada el lunes 4 de mayo, se trató de una breve lectura de un documento de 34 páginas, dividido en 4 secciones (“Introducción”, “Los avances pre pandemia”, “Recuperación de la pandemia” y Cierre), con solamente 23 páginas de contenido sustantivo.

Se debe destacar como positivo, que a diferencia del año pasado y de muchos otros discursos anteriores, en esta ocasión sí que hubo mucho más de información sobre el “Estado Político de la República”, y no exclusivamente de un listado de presuntos logros de la Administración, Ejecutivo o gobierno central.

El señor Presidente, subrayó la importancia de defender y ¿“modernizar”? las instituciones fundamentales de nuestro Estado Social y Democrático de Derecho, así como un llamado a la “*unidad, trabajo y disciplina*” para renovar “*nuestro pacto social*”, y para prepararnos para la celebración y los retos que supone el Bicentenario de nuestra vida como país independiente.

En la sección de “Los avances pre pandemia”, destacó logros del actual gobierno en materias importantes como seguridad e infraestructura, con lo cual el OPNA coincide. Asimismo, avances importantes en materia del reconocimiento y el ejercicio pleno de derechos humanos, especialmente para mujeres y pueblos originarios –indígenas-. Sobre este último aspecto, llama la atención que se destaque como logro, considerando que precisamente durante este bimestre y en medio de las emergencias para la atención de la pandemia, se denunciaron diversos atropellos al plan de recuperación de tierras y recrudecen las exigencias de diversos orígenes para no dejar en impunidad la muerte de los dirigentes indígenas Sergio Rojas (2019) y Jehry Rivera (2020).

También destacó logros atribuidos por él a la Ley de Fortalecimiento Fiscal (“Combo Fiscal”) a pesar de los resultados contradictorios al respecto en términos de desigualdad, déficit fiscal, estancamiento en la lucha contra la pobreza y crecimiento del desempleo. Ante ello y a modo de justificación, expuso que el aparente buen rumbo que llevaba nuestro país en materia económica se vio detenido y –ahora- revertido por la pandemia.



Por eso, no fue una rendición de cuentas, sino, una suerte de “plan de gobierno revisitado y ajustado” al contexto de la pandemia, como si ésta hubiese estado presente en nuestra realidad nacional durante todo el año que se pretendía evaluar.

3.3. El anuncio de un “anuncio” que no fue...

En el discurso, el mandatario confirmó el amenazante y sombrío panorama o futuro económico que se avecina. Anticipó que “[...] *enfrentaremos tiempos muy difíciles en los meses por venir [...] nuestra economía caerá 3,6 por ciento del PIB. Y Hacienda ha indicado que eso incrementará en un 2,4 por ciento nuestro déficit fiscal, lo cual equivale a un faltante adicional de más de 701 mil millones de colones.*” (pág. 25)

Ante esa amenaza, desde varios días antes de emitirse el discurso presidencial, múltiples sectores y actores económicos, sociales y políticos, así como los medios de comunicación, generaron una gran expectativa en la opinión pública al indicar que el Presidente anunciaría una serie de medidas económicas concretas, explícitas y operacionales para atender los efectos negativos de la pandemia y reactivar la economía del país. Expectativa de anuncio que fue confirmada por diversas vocerías oficiales. Sin embargo, en todo el documento y especialmente en la sección “Recuperación de la Pandemia”, ese conjunto de medidas específicas para la reactivación económica, brilló por su ausencia.

En lugar de una puntualización de decisiones, responsables de ejecutarlas y alcance de las mismas, insistió en apelar a un trabajo solidario nacional que repartiera bien los costos del sacrificio entre toda la sociedad, pues a su juicio se requieren “[...] *reformas importantes como la relativa al empleo público, al ordenamiento y cierre de algunos órganos desconcentrados, a las nuevas modalidades de jornadas laborales que serán tan importantes para la recuperación del sector turismo, al cierre de Fonabe y a la propuesta para dar mayor agilidad al INA para que responda oportunamente a las tendencias y fortalecer así la empleabilidad de sus estudiantes.*” (pág. 28)

Como dijimos al inicio, en general, se puede conceder al discurso el haber generado una “sensación” de visión estratégica o de ruta que debemos transitar para afrontar esta amenaza o situación inédita en la historia reciente del país. De manera superficial, indicó hacia dónde vamos y cómo *deberíamos* hacer para superar esta



situación, pero lo hizo básicamente apelando a principios o valores muy amplios y bastante inespecíficos como la unión, la inclusión, la diversidad, la defensa del medio ambiente o el diálogo plural. Por eso, el OPNA coincide con diversos analistas o comentaristas que objetaron la falta de especificidad sobre las “reformas importantes” en materia de reactivación económica.

Ante la mayor expectativa generada por el discurso, el Presidente se limitó a anunciar el anuncio de las medidas que “el equipo económico” (¿quiénes realmente son y ante qué intereses de qué grupos de poder nacionales e internacionales responden?) haría en los próximos días...

3.4. Discurso para un ¡¿relanzamiento del Gobierno a mitad de su camino?!

La ausencia de una auténtica rendición de cuentas y de una especificación de medidas para la reactivación económica, así como justificación de falta de mayores logros o avances atribuibles –únicamente- a la pandemia como si esta hubiese estado presente desde hace años, hizo que el discurso estuviese concentrado en la emotividad, en el simbolismo de valores nacionales compartidos, y en la apelación a “no aflojar” (pág. 10) y en “seguir zocando la faja inteligentemente” (pág. 27); como si estas fueran las recetas óptimas para superar esta situación de emergencia y mostrar el supuesto camino hacia la renovación de nuestro pacto social y la modernización del Estado.

Más que un discurso que expusiera concretamente delicados asuntos de la administración y del estado político de la República, esta disertación fue una suerte de anuncio de relanzamiento del Gobierno y de la Costa Rica del Bicentenario bajo la consigna de una (¡ahora sí!) presunta “unidad nacional”, y no solo de un gobierno de “unidad tripartita PLN-PUSC-PAC” + PRN. Por eso, agradeció “[...] a muchos líderes religiosos y de la sociedad civil con quienes en los últimos meses hemos dialogado y nos hemos escuchado con mucho respeto y amor patrio.” (pág. 19 – 20, subrayado no es del original).

Asimismo, indicó que “[...] debemos encaminarnos al reconocimiento de que somos una sociedad plural, en la que debe prevalecer el respeto [...]” (pág. 19, subrayados



no son del original), y que “[...] Quienes hoy vivimos en este país y tomamos decisiones, estaremos a la altura de las circunstancias en la medida en que reconozcamos nuestra pluralidad, nuestra multiplicidad de representación [...]” (pág. 3 - 4, subrayados no son del original).

Con esas afirmaciones, pareciera asomarse un tímido reconocimiento a la forma excluyente, elitista, impositiva, hegemónica que ha caracterizado la gestión del “gobierno de unidad tripartita” en estos dos últimos años.

Lamentablemente, soslayó o simplemente omitió dar cuentas del porqué pareciera que su gobierno hizo justamente lo contrario al diálogo social y nacional pluralista e inclusivo que, ahora sí, quiere echar a andar. Parece confiar en que, fácilmente, amplios sectores poblacionales, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales populares, olvidarán la confrontación social y la polarización que provocaron el sistema de partidos políticos y el Gobierno con la imposición de los votos en la Asamblea Legislativa para aprobar el Combo Fiscal o las reformas para penalizar la protesta social y el derecho a la participación no institucionalizada –entre otros atropellos-, así como la exclusión de grandes mayorías ciudadanas y de actores políticos y sociales no vinculados a los grupos de poder económico en los procesos de toma de decisiones.

Menuda tarea le queda por cumplir al Sr. Marcelo Prieto, quien fue recientemente nombrado como Ministro de la Presidencia, para reconstruir puentes de confianza, credibilidad y legitimidad dinamitados en estos dos últimos años. Queda la impresión que (ahora “sí se puede”) estamos en presencia de un relanzamiento de un “nuevo” gobierno de unidad nacional, con el “pequeño detalle” que solamente le quedan dos años...

Por todo lo anterior, éste fue un discurso más emotivo que racional o razonable. Generalista; en absoluto claro o específico. Al que habrá que agradecer solamente su brevedad y aparente voluntad de diálogo ampliado. Un “anuncio de un anuncio que no fue”, y que, por lo tanto, generó más decepciones y críticas que halagos o reconocimientos.



INFOGRAFÍAS

RESUMEN GRÁFICO EJECUTIVO

ANÁLISIS DE LA COYUNTURA POLÍTICA NACIONAL

No. 2, Año 4

7 de mayo de 2020

**Larissa Álvarez Lobo, Fernanda Bustamante Solano, Jonathan Coto Fernández,
Alejandro Molina Ramírez, María Jesús Sosa Segnini**

M.Sc. Eugenia Aguirre-Raftacco
Co-Coordinadora del Observatorio de la Política Nacional

Dr. Rotsay Rosales-Valladares
Coordinador del Observatorio de la Política Nacional

ECP

Escuela de
Ciencias Políticas



En este documento, se observan los principales acontecimientos políticos bajo una coyuntura de pandemia global a causa del COVID-19. Temas tales como el aumento de la desigualdad, la conformación del Directorio Legislativo y el Discurso Presidencial, serán abordados.

En la **primera sección** se analizan temas como las "doctrina del shock" a la tica, actores políticos presentes y ausentes en la coyuntura y los principales problemas nacionales evidenciados con la pandemia

En la **segunda sección** se abarca la conformación del Directorio Legislativo desde el análisis de la Alianza Legislativa: PAC-PLN-PRN hasta la agenda y coyunturas próximas ante la incertidumbre.

En la **tercera sección** se analiza el Discurso del Presidente Carlos Alvarado Quesada para el período 2019- 2020, componente ineludible del ejercicio de rendir cuentas ante las instancias de control horizontal

Sección 1: ¿La coyuntura “aprovechada” por los ganadores del modelo de desarrollo para aumentar la desigualdad y la pobreza?

NO. 2 AÑO 4
ANÁLISIS DE COYUNTURA

¿UNA “DOCTRINA DEL SHOCK” A LA TICA?

- El aprovechamiento de las crisis por parte de las élites empresariales y financieras para avanzar en reformas estructurales, que en períodos de normalidad, tendrían que enfrentar los procesos dialógicos y de debate inclusivo es la que consideramos la “doctrina del shock a la tica”.
- Las agendas post-COVID-19, evidenciarán cuáles sectores tienen una mayor capacidad de influencia sobre el gobierno, que, si tan solo nos remitimos al pasado muy reciente, es previsible que procurarán imponer la agenda económica hegemónica ortodoxa.

GRANDES AUSENTES, OPACADOS Y CONFLICTOS DE ACTORES

- Se muestran sectores y actores “ausentes” ¿u opacados?; entre estos la Conferencia Episcopal y algunos sindicatos que siempre son recurrentes como ANEP, que aparece en el debate público de manera esporádica.
- Las Municipalidades, Covid-19 y regla fiscal, tema que pretende un levantamiento de la Regla Fiscal para las municipalidades y que fue votado afirmativamente en primer debate pese a cuestionamientos.



Sección 1: ¿La coyuntura “aprovechada” por los ganadores del modelo de desarrollo para aumentar la desigualdad y la pobreza?

NO. 2 AÑO 4
ANÁLISIS DE COYUNTURA

CAMBIOS GLOBALES EVIDENCIAN PROBLEMAS NACIONALES

En esta coyuntura particular se habla de un problema que no estaba oculto pero que ahora es vital y de impostergable resolución: **la deuda con la Caja Costarricense del Seguro Social**.

Las finanzas públicas deberán adaptarse a la “nueva normalidad” que incrementa la desigualdad económica en todos los sectores, a afrontar la recesión económica y a la disminución del PIB.

La constante del desempleo: entre estos la afecta al millón de personas que se dedican a labores no formales, el recargo en el trabajo no remunerado de las jefas de hogar... Todo esto frente a un recrudecimiento de la desigualdad donde antes del coronavirus, 93.500 hogares no podían obtener los productos básicos alimenticios, mientras que un 10% de los hogares más ricos tienen un ingreso 25 veces superior al de los más pobres.





Sección 2: Un primero de mayo diferente,
pero sin sorpresas

NO. 2 AÑO 4
ANÁLISIS DE COYUNTURA

El pasado 1ro de mayo, se eligió la conformación del Directorio Legislativo para el periodo 2020-2021, correspondiente a la tercera legislatura de la actual Asamblea Legislativa.

Salta a la vista la forma en que proyectos que estaban en la “agenda-universo” legislativa, pasaron a la “agenda-decisorio” del Congreso, justificado en el marco de la emergencia nacional y omitiendo el trabajo de lobbies externos.

Destacan en esta tabla al menos dos asuntos: suplir los nombramientos suplentes de la Corte Suprema de Justicia y el nombramiento con trámite especial que se realizó al puesto de Contralor/a de la República.

En el análisis se relatan con detalle **la consolidación de la Alianza Legislativa: PAC-PLN-PRN y la agenda y coyunturas próximas ante la incertidumbre...**



Sección 3: Discurso presidencial 2020: "El
anuncio de un anuncio que no fue...y de un
relanzamiento del gobierno ¡A mitad de camino!"

NO. 2 AÑO 4
ANÁLISIS DE COYUNTURA

El Discurso del Presidente Carlos Alvarado Quesada para el período 2019- 2020, fue un **informe que no rindió cuentas y que –a pesar de una sección sucinta de algunos “logros”- se quedó en la generalidad y la abstracción de la “luz larga”**

LA PANDEMIA DEL “CORONAVIRUS”: DETERMINANTE PERO TAMBIÉN JUSTIFICACIÓN

En la sección de “Los avances pre pandemia”, destacó logros del actual gobierno en materias importantes como seguridad e infraestructura, con lo cual el OPNA coincide.

También destacó logros atribuidos por él a la Ley de Fortalecimiento Fiscal a pesar de los resultados contradictorios al respecto en términos de desigualdad, déficit fiscal, estancamiento en la lucha contra la pobreza y crecimiento del desempleo.

