

¿CONCERTACIÓN NACIONAL EN COSTA RICA? UNA LECTURA CRÍTICA DEL PROCESO DE CONCERTACIÓN NACIONAL EN COSTA RICA, 1998-99¹

Alberto Cortés Ramos

“ Si lo leemos desde los grupos discriminados, desde los sectores populares, la concertación está muy lejos de ser un éxito (...) lo que resta es que esos mismos sectores discriminados y sus dirigentes, planteen su propia plataforma para que la concertación sea efectivamente un espacio de negociación, que no ha existido en Costa Rica”.

Helio Gallardo

RESUMEN

El presente artículo analiza el proceso de concertación nacional desarrollado por el gobierno de Costa Rica (correspondiente a la administración del presidente Miguel Ángel Rodríguez, durante el primer año de su mandato, 1998-1999), caracteriza sus principales elementos y su dinámica política. El autor argumenta que este proceso fue convocado por el Gobierno como respuesta al resultado electoral que, debido al incremento de la abstención, fue interpretado como un mandato débil. Con la convocatoria a la concertación nacional, el gobierno buscó impulsar su agenda “oculta”, orientada hacia la ruptura de los monopolios estatales de telecomunicaciones y seguros bajo una modalidad aparentemente democrática. El autor señala que, pese a su forma novedosa, la concertación nacional se inscribe dentro de una larga tradición de la cultura política dominante de cooptar, incluir y desorientar a las organizaciones sociales que pueden ser una amenaza para su estrategia política-económica de dominio.

ABSTRACT

The present article analyzes the process of “concertación nacional” developed by the government of Costa Rica (corresponding to the administration of president Miguel Ángel Rodríguez, during the first year of its mandate, 1998-1999), characterizes its main elements and their political dynamics. The author argues that this process was summoned by the Government like answer to the electoral result that, due to the increase of the abstention, was interpreted like a weak mandate. With the call to the “concertación nacional”, the government looked for to impel his agenda “hides”, oriented towards the rupture of the state monopolies of telecommunications and insurances under an apparently democratic modality. The author indicates that, in spite of its novel form, the “concertación nacional” registers within one long tradition of the dominant political culture to coopt, to include and to disorient the social organizations who can be a threat for their political-economic strategy of dominion.

1. Este documento fue discutido con el grupo de estudio Germinal, para ser presentado en la mesa redonda “Concertación: Balance desde la sociedad

civil” (17/11/98) y presentada como ponencia en el Instituto de Iberoamérica y Portugal, Universidad de Salamanca, en marzo de 1999.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	96
LAS RAZONES DE LA CONVOCATORIA A LA CONCERTACIÓN NACIONAL	97
Factor "1".- Creciente pérdida de credibilidad política	97
Factor "2".- El pacto Figueres-Calderón	97
Factor "3".- Un mandato débil	98
Factor "4".- Margen de maniobra política	98
Factor "5".- Bajo riesgo político	99
Factor "6".- Manejo de imagen	99
Factor "7".- Contexto internacional favorable	99
¿CÓMO SE DESARROLLÓ LA CONCERTACIÓN NACIONAL? APUNTES SOBRE LA DINÁMICA DEL PROCESO	100
Actores sociales y políticos frente a la convocatoria al proceso de Concertación Nacional	101
La estructura de participación y de toma de decisiones: cinco órganos	103
Composición de los Órganos	103
Reglas del proceso	104
Definición de temas	104
Metodología de trabajo	105
Manejo del "ritmo" político	106
BALANCE DE RESULTADOS	106
CONCLUSIONES	108
BIBLIOGRAFÍA	109

INTRODUCCIÓN

1998 fue año electoral en Costa Rica. El primer domingo de febrero se realizaron las votaciones en las cuales resultó electo el Dr. Miguel Angel Rodríguez del partido Unidad Social Cristiana (PUSC), frente a su principal opositor, el Lic. José Miguel Corrales, del partido Liberación Nacional (PLN).

Las elecciones de 1998 fueron atípicas respecto de las últimas diez elecciones² por

la irrupción de tres fenómenos novedosos: Primero, un incremento muy marcado de la abstención, que pasó del 18%³ al 31,8%. Segundo, la diferencia entre los dos candidatos con opción real de ganar fue muy ajustada, de menos del 2%, pese a que diversas encuestas de opinión señalaron que la diferencia sería de alrededor del 10%, favorable al candidato del PUSC y, tercero, un incremento de la quiebra de voto o voto dual⁴, que debilitó el bipartidismo en el poder legislativo y municipal⁵.

2. En Costa Rica las elecciones se realizan el primer domingo de febrero cada cuatro años. En dicho proceso se elige al presidente, a 57 diputados de la Asamblea Legislativa y a los regidores y síndicos de los consejos municipales.

3. Desde 1962 hasta 1994 hubo nueve elecciones en Costa Rica, cuya abstención en promedio fue del 18%.

4. Es decir, se vota para presidente por un partido y se vota por otro (s) para diputados y regidores.

5. El número de diputados de los partidos "emergentes", pasó de cuatro a siete. En el régimen municipal, lograron ocupar el ejecutivo o incidir en la composición del ejecutivo en la gran mayoría de los gobiernos de dicho régimen.

Pocos días después de su triunfo, el presidente electo formuló un llamado a iniciar un proceso de concertación nacional. El propósito de dicho proceso era "conciliar a los costarricenses alrededor de una visión compartida de futuro"⁶. El 13 de junio del mismo año, el presidente Rodríguez firmó el decreto N°27106-MP, que contenía el reglamento⁷ del proceso de concertación "Consenso para un futuro compartido" y nombró a los miembros de los distintos órganos del mismo (casa presidencial, 1998: 1).

Este artículo plantea cuáles fueron los principales factores que incidieron en la convocatoria a dicho proceso, cuál fue la dinámica que tuvo y cómo la concertación, pese a su forma novedosa, se inscribió dentro de la tradición de inclusión y cooptación que, históricamente desarrolló la élite del poder en Costa Rica.

LAS RAZONES DE LA CONVOCATORIA A LA CONCERTACIÓN NACIONAL

A continuación se formularán siete factores que podrían contribuir a un debate sobre los elementos que incidieron en la decisión del gobierno para convocar a un proceso con las características de la concertación nacional.

FACTOR "1". CRECIENTE PÉRDIDA DE CREDIBILIDAD POLÍTICA⁸

Esta tendencia, que tiene una dimensión internacional, se consolidó en Costa Ri-

ca en el último lustro. Tiene dos manifestaciones centrales: una creciente apatía o desencanto ciudadano con la política y lo político, con sus actores e instituciones, y el surgimiento de nuevos actores sociales que compiten con los actores políticos tradicionales (principalmente con los partidos políticos) por las funciones de mediación y representación de sectores sociales o por la reivindicación de temas sectoriales (movimiento de mujeres, organizaciones campesinas, organizaciones ambientalistas, entre otras).

En ese sentido, la convocatoria al proceso de concertación nacional respondía a la necesidad de intentar crear un mecanismo alternativo de legitimación para el gobierno (que se expresó en el discurso oficial acerca de la importancia de la participación de la sociedad civil) y, también, respondía a la necesidad de tratar de cooptar e incluir a estos nuevos actores sociales en la estrategia político-económica de la administración del presidente Rodríguez.

FACTOR "2". EL PACTO FIGUERES-CALDERÓN

En 1995 se llevó a cabo otro importante proceso de concertación en Costa Rica, que tuvo un impacto nacional: La concertación entre los hijos de los dos caudillos⁹ o, como fue llamado en su momento, el pacto Figueres-Calderón (abril de 1995)¹⁰. Este

6. La clase política y la élite del poder, en este caso expresada por el propio presidente, hace un llamado a todos los costarricenses para dejar de lado diferencias y buscar el consenso nacional (por supuesto, en torno a las propuestas del gobierno).

7. El reglamento establecía las instancias de toma de decisión, los criterios de participación, la metodología de trabajo, los temas en los que se concertaría y que se entendía por consenso. En el presente trabajo, la forma en que el gobierno fue modificando su interpretación del reglamento es uno de los indicadores principales para demostrar la existencia de una agenda gubernamental oculta.

8. La pérdida de credibilidad se expresa en un desencanto ciudadano con la clase política, que en este artículo hace referencia a quienes ocupan puestos de representación política o de gestión en la administración pública. En ese sentido, son parte de la élite del poder, pero no la agotan.

9. Los dos grandes caudillos de la historia contemporánea costarricense y padres de los dos firmantes del pacto Figueres-Calderón, son el Dr. Rafael Angel Calderón Guardia, reformador social de los años 40 y don José "Pepe" Figueres Ferrer, líder triunfante de la revolución del 48 y tres veces presidente de Costa Rica (1948-49, 1953-58, 1970-74).

10. Se denomina "pacto Figueres-Calderón" al acuerdo firmado en abril de 1995, por el presidente José María Figueres (94-98) con el ex-presidente Rafael Angel Calderón (90-94). Dicho acuerdo fue sumamente criticado, tanto por su

pacto fue percibido como un arreglo de cúpulas¹¹ y, por lo tanto, visto de manera negativa por la ciudadanía. La imagen de Miguel Angel Rodríguez fue una de las más dañadas por dicho acuerdo, en tanto que fue uno de los principales responsables de su ejecución¹². La necesidad de diluir esa imagen influyó en la convocatoria de la concertación.

FACTOR "3". UN MANDATO DÉBIL

Los resultados del proceso electoral cuestionaron la legitimidad del mandato con el cual el Dr. Miguel Angel Rodríguez asumió el gobierno, sobre todo, lo cuestionaron por impulsar una profundización neoliberal-privatizadora del proceso de la reforma del estado.

Al margen de esos resultados, la elección presidencial de 1998 proyectó un dato inesperado con el cual hay que contar de ahora en adelante. Ese dato fue el crecimiento del abstencionismo, que pasó del 18% a poco más del 30%. Si a este porcentaje, se le agregan los votos nulos y en blanco, se obtiene una cifra que representa a un número de ciudadanos, cifra mayor que la cantidad de personas (32,2%), que eligieron al Dr. Miguel Angel Rodríguez como presidente de la República (31,8%). Otro dato inespera-

do fue el incremento significativo de la llamada "quiebra de voto" (voto dual) para diputados y, de manera mucho más acentuada, para las municipalidades.

La escasa diferencia en el resultado final de las elecciones y, sobre todo, el incremento de la abstención, minó la fortaleza del mandato del gobierno del presidente Rodríguez. Por eso, dicho resultado puede ser interpretado como una ausencia de aval al proyecto político y económico neoliberal-privatizante propuesto por el PUSC. Esta ausencia se constituyó en otra necesidad para convocar el proceso de concertación.

FACTOR "4". MARGEN DE MANIOBRA POLÍTICA

El apretado triunfo electoral produjo, también, una composición muy fraccionada del poder legislativo. El PUSC no obtuvo la mayoría absoluta, aunque se constituyó en la principal fuerza de minoría en el congreso¹³. Esta situación es problemática para el gobierno, en tanto que sus propuestas de privatización del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y del Instituto Nacional de Seguros (INS) requieren de la modificación de varios artículos constitucionales, lo cual sólo puede lograrse con mayoría calificada (dos tercios) de la Asamblea Legislativa durante tres períodos consecutivos.

En un escenario complicado como éste, un resultado positivo del proceso de concertación podría ser utilizado por el gobierno para presionar a los partidos de oposición a ceder, bajo el argumento de que los proyectos presentados eran resultado del

procedimiento, como por el contenido. Sobre el procedimiento, cabe decir que fue firmado de manera poco transparente y, por su contenido, más allá de que iniciaran proclamándose como los hijos de los dos caudillos, era claro que el contenido apuntaba al desmantelamiento de las reformas sociales y del estado de bienestar que sus padres habían contribuido a crear.

11. En una encuesta realizada por la empresa encuestadora Unimer en setiembre de 1995, un 67% dijo estar informado del pacto y de ese porcentaje, un 57% señaló que no era provechoso para el país, frente a un 33,5%, que dijo que sí lo era. Unimer. Encuesta Nacional. Setiembre, 1995.
12. De hecho, en la encuesta ya mencionada, ante la pregunta ¿se ha perjudicado Miguel Angel Rodríguez en sus aspiraciones? Un 45,6% contestó que sí, frente a sólo un 36,5 que respondió que no.

13. Las fuerzas políticas quedaron compuestas de la siguiente manera en la Asamblea Legislativa (57 diputados): PUSC, 27 diputados; PLN, 24 diputados; PALA (extracción rural, campesina), 1 diputado; partido Independiente Nacional (PIN, centro derecha), 1 diputado; partido Libertario (ultraliberal), 1 diputado; partido Renovación Costarricense (cristiano evangélico, derecha), 1 diputado y partido Fuerza Democrática (FD, progresista), 3 diputados.

consenso entre "gobierno y sociedad civil" y, por tanto, incuestionables.

Así, esta búsqueda de inmediato pragmatismo político constituyó otra necesidad para auspiciar un proceso de concertación.

FACTOR "5". BAJO RIESGO POLÍTICO

La convocatoria de un proceso de concertación con las características enunciadas por el gobierno, era favorable por la desarticulación existente entre las organizaciones populares, que aún no se recuperaban de la derrota del movimiento contra la reforma del régimen de pensiones del magisterio, impulsado y aprobado durante el gobierno anterior (PLN), con el apoyo del PUSC.

El movimiento contra la reforma del régimen de pensiones del magisterio contó con un gran apoyo ciudadano, de diversos gremios y de la opinión pública. Sin embargo, en el momento más fuerte de la movilización popular, la dirigencia del gremio aceptó negociar con el gobierno en términos que fueron interpretados, por diversos grupos que apoyaron la lucha, como una claudicación. Al final, la propuesta gubernamental fue aprobada en la Asamblea Legislativa sin mayores modificaciones¹⁴.

Esto dividió a la dirigencia sindical y a las organizaciones populares y también debilitó su credibilidad y su capacidad de movilización ciudadana, lo que ofrecía al gobierno una buena oportunidad para convocar a la

concertación nacional sin mayores resistencias desde las organizaciones populares.

FACTOR "6". MANEJO DE IMAGEN

Miguel Angel Rodríguez llegó a la presidencia de la República, bajo la sombra del pacto Figueres-Calderón, con la imagen de ser un intransigente neoliberal. De allí que la concertación tendría un doble propósito: distanciar al nuevo gobierno del pacto Figueres-Calderón y desdibujar la imagen de ortodoxo neoliberal y de hombre insensible que el presidente Rodríguez transmitía. Por eso, impulsar el proceso de concertación era una necesidad prioritaria.

FACTOR "7". CONTEXTO INTERNACIONAL FAVORABLE

En la actualidad, términos tales como "sociedad civil", "gobernabilidad" y "concertación social" están de moda y forman parte de la jerga oficial del mundo de la cooperación para el desarrollo. En el caso costarricense, era evidente para el gobierno entrante del presidente Rodríguez que, en dicho contexto, la concertación nacional podría recibir gran cobertura y apoyo internacional.

De hecho, contó con el apoyo del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y, además, en la etapa preparatoria del proceso se tomaron, como referencias, las siguientes experiencias internacionales de concertación social: la Acción Concertada Alemana; el pacto de la Moncloa; el proceso de Solidaridad Mexicana; las experiencias de procesos de concertación en

14. Esta lucha fue importante por varias razones: Primero, fue la movilización popular más amplia que vivió Costa Rica en muchos años, contando la misma con un mayoritario apoyo en la opinión pública. Segundo, dicha reforma al régimen de pensiones era resultado directo del pacto Figueres-Calderón, antes mencionado. Tercero: La tradición política costarricense indica que, después de la movilización popular, viene el acuerdo y la negociación. Figueres Olsen rompió esa tradición. En fin, cabe señalar que rompió esa regla no con cualquier sector, sino con

un gremio que tiene un gran peso simbólico en el imaginario costarricense: el gremio de educadores. No en vano, con orgullo, los costarricenses se vanaglorian de tener más maestros que soldados. De alguna manera ese fue un triunfo pírrico para Figueres Olsen pues a partir de ese momento pasó a los niveles más bajos de popularidad que haya tenido un presidente de la República en la historia reciente de Costa Rica.

los casos de Guatemala y El Salvador y el proceso de diálogo social en la República Dominicana (Vargas Pagán, 1998: 18). Este contexto fue favorable para promover la iniciativa de la concertación.

¿CÓMO SE DESARROLLÓ LA CONCERTACIÓN NACIONAL?

APUNTES SOBRE LA DINÁMICA DEL PROCESO

La élite del poder costarricense ha tenido una gran capacidad de crear consenso en la sociedad alrededor de su proyecto político y económico durante las últimas cinco décadas¹⁵. Esto lo logró, tanto por medio del control y uso de la sociedad política (aparatos del Estado), como con la construcción de una clara hegemonía ideológica en la esfera de la sociedad civil¹⁶. Dicho proceso tuvo dos rasgos característicos: una capacidad de inclusión social y de cooptación de las organizaciones sociales en sus estrategias político-económicas y, una capacidad de fragmentar, atomizar y desorientar a las organizaciones sociales y populares, promoviendo contradic-

ciones entre ellas y/o aislando a aquéllas que se resistían a ser cooptadas e incluidas¹⁷.

El proceso de concertación nacional se inscribió dentro de esta tradición política, pues trató de desarticular una potencial resistencia popular a las propuestas oficiales, en este caso, a las políticas privatizadoras de dos instituciones estratégicas, el ICE y el INS.

A continuación, se argumentará en el sentido de presentar las razones de esta percepción, sobre todo, a partir de la forma en que el gobierno y los actores sociales y políticos cercanos (organizaciones o cámaras empresariales y principales medios de comunicación, en particular, el periódico *La Nación*) actuaron en el marco de la realización de dicho proceso.

ACTORES SOCIALES Y POLÍTICOS FRENTE A LA CONVOCATORIA AL PROCESO DE CONCERTACIÓN NACIONAL

Más allá del entusiasmo con que fue acogido por algunos sectores sociales y a pesar de contar con la participación de organizaciones sociales y organizaciones no gubernamentales (ONGs), este aparentemente "novedoso" proceso¹⁸ de participación social, no fue convocado por la presión o demanda de

15. Costa Rica, después de la guerra civil de 1948 ha tenido dos estrategias nacionales de desarrollo: De los 50s a finales de los 70s, la desarrollista o de sustitución de importaciones, que fue acompañada del desarrollo de un estado de bienestar social y, de los 80s al presente, el estilo agro-exportador o de ajuste estructural. La capacidad de inclusión y cooptación se desarrolló de manera principal en la primera estrategia. En la segunda se han debilitado muchos de los mecanismos de cooptación e inclusión social.

16. Se usan ambos términos en su sentido gramsciano, que la define como una totalidad compleja con un campo de acción muy amplio y con una vocación por dirigir el bloque histórico. Incluye tres niveles: i. como ideología de la clase dirigente, que abarca todas las ramas de la ideología; ii. como concepción del mundo difundida a las capas sociales a las que liga de este modo la clase dirigente y; iii. como dirección ideológica de la sociedad, con tres niveles: la ideología, la estructura ideológica y el "material ideológico". Para un mayor desarrollo, ver: Portelli, Hugues. *Gramsci y el bloque histórico*. 12 ed. en español México: Siglo XXI editores, 1985, pp. 18-29.

17. Para un mayor desarrollo teórico de cómo las élites dominantes de los países de América Latina fragmentaron y desorientaron a las clases populares, se recomienda leer a Binder, 1992: 22-26.

18. El actual gobierno presentó su convocatoria al proceso de concertación como una gran novedad. En realidad, los procesos de concertación no son nuevos en Costa Rica. Quizás lo que varió fue su forma. Sólo para mencionar algunos casos recientes de concertación en la presente década: En agosto de 1986 la administración del presidente Oscar Arias convocó a unas jornadas de concertación, que fueron suspendidas quince meses después. En 1990 la administración del presidente Calderón Fournier llamó a un diálogo nacional, en el cual se creó el Consejo Superior de Trabajo (Vargas, 1998:18). En 1993, durante esta administración, se firmó el convenio bilateral Costa Rica-Holanda para el desarrollo sostenible, que estableció un mecanismo de concertación que incluía

las organizaciones sociales y populares. Por el contrario, fue convocado por el presidente Rodríguez, lo que le permitió tomar la iniciativa política y darle forma, límites y reglas al proceso, aún antes de iniciar su administración¹⁹. Frente a dicha iniciativa, los principales actores sociales y políticos asumieron distintas posiciones que, a continuación, se resumen:

El proceso recibió un decidido apoyo de importantes instituciones, tales como los principales medios de comunicación²⁰, la iglesia católica, personalidades políticas (los ex-presidentes, por ejemplo). Además, el gobierno logró comprometer el apoyo de las universidades públicas, y neutralizarlas por medio de una petición de asesoría técnica para el proceso, solicitud que éstas aceptaron.

En cambio, en lo que respecta a los partidos políticos, el PLN, principal partido de oposición, se dividió entre quienes creían, con reservas, que había que apoyar el proceso, y quienes señalaban que toda concertación debía darse en la Asamblea Legislativa. De hecho, este partido no participó activamente en el proceso (*La Nación*, 15 de mayo de 1998: 6A).

cuatro partes en los dos países: el gobierno holandés, el gobierno costarricense, la sociedad civil holandesa y la sociedad civil costarricense. Esta última, en el caso costarricense incluye los siguientes sectores sociales: los empresarios (cámaras), las universidades (CONARE), así como las ONGs y organizaciones sociales (CONAO). Durante la administración del presidente Figueres Olsen (1994-98) dicho mecanismo se insertó dentro un marco más amplio, creando en 1994 el sistema nacional para el desarrollo sostenible, SINADES, que no funcionó por falta de voluntad política del gobierno (Cortés, 1997: 23-24). Este gobierno realizó en setiembre de 1994 el Foro: "Un Acuerdo Nacional Razonable. Por un Camino Económico Seguro y Sostenible", que fue un diálogo nacional sobre política fiscal, que tampoco tuvo gran alcance o incidencia.

19. En Costa Rica las elecciones se realizan cada cuatro años, el primer domingo de febrero. El gobierno electo inicia el primero de mayo.

20. Aunque el periódico *La Nación*, el principal y el más conservador del país, tuvo una actitud cambiante. En un primer momento, le dio un apoyo tibio e insistió en que el presidente tenía el man-

La mayoría de los partidos minoritarios le dieron su apoyo al proceso, con la excepción de Fuerza Democrática²¹. En este caso, hubo dos posiciones. Por un lado, la del ex-candidato presidencial, Vladimir de la Cruz, quién fue invitado por el presidente Rodríguez a participar en la junta de mediadores²². Aunque la participación de De la Cruz en esta instancia fue de carácter personal, se percibió por distintos sectores sociales como una actitud demasiado cercana al gobierno, lo que afectó negativamente la imagen de dicho partido. Por otro lado, estaba la posición mayoritaria dentro del partido, encabezada por el diputado José Merino del Río, quien sostenía que había que participar en la concertación para tensionar al máximo el mecanismo de tal manera que se evidenciaran los límites del mismo y los posibles intentos de manipulación por parte del gobierno.

Otras organizaciones participantes fueron el grupo de cámaras y organizaciones empresariales y el grupo de las organizaciones sociales y populares. El sector empresarial, pronto se mostró a favor de la realización de la concertación y apostó por una fuerte presencia y activa participación en el proceso. Esta actitud del sector empresarial puede explicarse por varias razones: primero, el presidente Rodríguez es un empresario. Segundo, el sector empresarial tenía interés en apoyar las propuestas estratégicas del

dato para gobernar. Es decir, la concertación no era más que una concesión a la sociedad civil. Posteriormente, cuando se hizo evidente que el gobierno lograba imponer su dirección a la concertación, apostó decididamente por ésta.

21. Fuerza Democrática se viene constituyendo en el referente progresista o de izquierda en el escenario de partidos políticos en Costa Rica. Gracias al lema de su campaña "métele un naranjazo al bipartidismo" (el color del partido es naranja), lograron apelar a un sector del voto difuso y de protesta, obteniendo tres diputados, uno más que en la anterior elección.
22. Más adelante se detallan cuáles son las principales instancias dentro de la concertación.

gobierno dentro del foro, en especial, las referidas a la privatización del ICE y del INS, propuestas por las cuales, dicho sector venía clamando hace muchos años.

Las organizaciones sociales, populares y ONGs, se dividieron en tres posiciones:

En el *primer grupo* se encontraban las organizaciones sociales que valoraron la concertación como un mecanismo novedoso e interesante de participación social y que, por lo tanto, había que involucrarse para fortalecerlo. En esta posición se encontraban ubicadas la mayor parte de las ONGs, organizaciones del Comité Socio-Laboral y el Foro Autónomo de Mujeres. Este grupo de organizaciones puso su *énfasis* en el *procedimiento* y en la posibilidad de participar en la toma de decisiones que la concertación abría para la sociedad civil. La mayoría de sus objeciones o señalamientos se inscriben en este nivel del proceso.

En el *segundo grupo* se encontraban la mayoría de los sindicatos del sector público y el Consejo de Defensa Institucional (CDI)²³, cuya *preocupación central no giraba en torno al procedimiento, sino en torno al contenido de las propuestas* presentadas por el gobierno. Este grupo de organizaciones sociales participó con gran desconfianza desde el inicio. Para ellas, el mecanismo de participación de la concertación buscaba, sobre todo, la legitimación de las propuestas privatizadas del gobierno. Pese a eso, participaron porque valoraron que quedarse fuera tendría un costo político muy alto frente a la opi-

nión pública, ya de por sí desfavorable hacia ellos²⁴. Además, porque el reglamento establecía que las tesis presentadas sólo serían aprobadas, como propuestas de la concertación, si obtenían consenso (unanimidad). Ergo, bastaba el voto negativo de una organización social para que cualquier propuesta presentada no saliera como de consenso de la concertación, lo cual le daba garantía de veto a estas organizaciones²⁵.

El *tercer grupo* de organizaciones, el más reducido de los tres grupos, fue el de las organizaciones sociales que se excluyeron del proceso por considerarlo una "burda" maniobra del gobierno para legitimar sus propuestas. Además, acusaron a las organizaciones sociales participantes de estar respaldando la manipulación del gobierno. Por eso, hicieron esfuerzos para articular un foro social popular con pocos o nulos resultados. Las dos principales organizaciones que sostuvieron esta posición fueron el Sindicato de Empleados Universitarios (SINDEU) y el Sindicato Patriótico de Educadores (SINPAE).

Mención aparte merece la posición de las universidades públicas²⁶. Desde un inicio, el gobierno solicitó el apoyo técnico de estas

23. El CDI fue creado en 1995 para la defensa de los activos del estado, en una coyuntura en la que el gobierno del presidente Figueres planteaba la urgencia de vender dichos activos, para pagar la deuda interna que, según el gobierno, se había vuelto inmanejable. Este Consejo es presidido por el ex-presidente Rodrigo Carazo O. (1978-82) y aglutina a una gran cantidad de sindicatos del sector público, organizaciones sociales y personas. Tiene una orientación política progresista y un carácter supra-partidario.

24. Es decir, como a todo gobierno que iniciaba había que darle el beneficio de la duda.

25. El artículo 4 del capítulo I del reglamento "Proceso de concertación: Consenso para un futuro compartido", establece que los acuerdos se toman por consenso. (Presidencia de la República, 13 de junio de 1998). "En aquellos casos donde existan dificultades para obtenerlo, se pedirá la intervención de una junta de mediadores. De no alcanzarse el consenso necesario el asunto deberá ser trasladado al Sr. presidente de la República para las consideraciones y determinaciones respectivas." (Casa Presidencial, 1998). Según el Diccionario de la Lengua Española, consenso es: "Consentimiento. II ACUERDO DE TODAS LAS PERSONAS QUE COMPONEN una corporación, dos o más partidos políticos, un grupo social, etc., en torno a un tema de interés general." (Remarcado del autor).

26. En Costa Rica, el sistema de educación superior pública consta de cuatro universidades, la Universidad de Costa Rica (UCR), la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), el Instituto Tecnológico

instituciones, primero en la elaboración de la propuesta de la concertación misma, posteriormente en la secretaría técnica de la concertación y, además, su asesoría técnica en la parte metodológica y estadística en el transcurso del proceso (casa presidencial, 1998). Las universidades accedieron a dichas demandas gubernamentales y, de este modo, olvidaron los ejemplos de oposición crítica de la tradición universitaria y se apartaron de los principios establecidos en sus estatutos orgánicos. Así, la participación de las universidades públicas se agotó en una dimensión "técnica", políticamente "neutra".

Una posible explicación de la actitud de las principales autoridades universitarias es que, mientras se desarrollaba la concertación, las universidades públicas y el gobierno negociaban la renovación del mecanismo de financiamiento (convenio FEES) para el período 1999-2003. De hecho, el gobierno mantuvo el mecanismo de financiamiento del convenio.

LA ESTRUCTURA DE PARTICIPACIÓN Y DE TOMA DE DECISIONES: CINCO ÓRGANOS

La estructura de toma de decisiones quedó constituida de la siguiente manera:

- a) *Foro nacional para la concertación.* Máximo órgano de la concertación nacional. Estaría conformado por un número igual y representativo de trabajadores, empresarios y representantes del gobierno. Además, se invitarían a otras organizaciones de la sociedad civil para discutir temas específicos. En realidad, este foro quedó constituido por 79 representantes de 26 sectores (MIDEPLAN, 1998; *La Nación*, 31 de octubre de 1998).

de Cartago y la Universidad Estatal a Distancia (UNED). Tienen una instancia de coordinación denominada el Consejo Nacional de Rectores (CONARE). La asesoría técnica al gobierno la brindaron dos de las cuatro universidades: la UCR y la UNA, por medio de CONARE.

- b) *Mesa directiva del foro de la concertación.* Órgano presidido por un representante del gobierno, acompañado por representantes de los actores sociales. Esta instancia coordinó el foro.
- c) *Junta de mediadores.* Órgano responsable de emitir criterio sobre aquellos temas que puso en su conocimiento el foro nacional de concertación, en los que no había consenso. Estuvo integrada por los ex-presidentes de la República, el arzobispo de San José y las dos vice-presidentas del actual gobierno.
- d) *Comisión de verificación de acuerdos.* Órgano responsable de corroborar la ejecución de los acuerdos logrados, y de evitar que por incumplimiento de los mismos se obstruyera el proceso. Esta instancia estuvo conformada por una serie de personalidades políticas.
- e) *Secretaría técnica de la concertación.* Fue el órgano ejecutivo de la concertación (Presidencia de la República, 1988).

COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS

Fue evidente que el gobierno puso énfasis en el diseño e integración de los cinco órganos de la estructura de participación. En el caso del foro de la concertación, hubo un claro predominio de organizaciones empresariales que, unidas a los representantes del Gobierno y de los partidos políticos con orientación neoliberal o clientelista, sumaron más de la mitad del total de las organizaciones participantes. En esta misma instancia, el gobierno ejerció su derecho²⁷ para invitar a nuevas organizaciones, la mayoría cercana a sus posiciones. También ejerció su derecho a veto para rechazar solicitudes de participación de organizaciones con posiciones adversas a las propuestas gubernamentales, por ejemplo, rechazó la solicitud de participación con derecho a voto del CDI (*La Nación*, 31 de octubre de 1998).

27 Establecida en los artículos 8 y 20, inciso b), párrafo IV del reglamento de la Concertación.

Las otras instancias, la de filtración (mesa coordinadora)²⁸ y la de mediación²⁹ (junta de mediadores), tenían una composición favorable a las posiciones oficiales, lo cual sería fundamental en la resolución de los puntos en que hubiera conflicto.

En síntesis, el gobierno tuvo un enorme peso en la definición y escogencia de las organizaciones que participaron en el proceso y en la composición de las distintas instancias de toma de decisiones de la concertación nacional.

REGLAS DEL PROCESO

Tanto en la elaboración e interpretación del reglamento, como en la definición de los temas, hubo un claro predominio de las prioridades gubernamentales. En lo que respecta al reglamento, fue elaborado unilateralmente por el gobierno antes del inicio del proceso y no hubo oportunidad de modificarlo en el marco más amplio del foro.

La interpretación de los artículos que generaron conflicto fue favorable a las posiciones gubernamentales. Particular mención merece la reinterpretación que hizo el gobierno del artículo 9 del reglamento, referido a la necesidad de que las propuestas que salieran con el sello de la concertación fueran resultado del consenso (unanimidad) de los participantes. La reinterpretación propuesta planteaba que serían de consenso las propuestas aprobadas por el 75% o más de los votos en el foro de concertación.

Esta interpretación fue cuestionada en el plenario del foro (30 de octubre de 1998) por diversas organizaciones sociales y fue remitida a la junta de mediadores, instancia que resolvió, con la excepción del presidente Carazo, autorizar al gobierno para preparar proyectos de leyes sobre la base de los acuerdos que fueron tomados por lo menos con el 75% de apoyo (*La Nación*, 31 de octubre de 1998; *La Nación*, 4 de noviembre de 1998). Este cambio "a posteriori" modificó, de manera radical, las reglas establecidas y dejó en una situación muy complicada a las organizaciones sociales que se oponían a la apertura de mercado en los campos de seguros y telecomunicaciones. Con dicha modificación, el gobierno podía presentar ante la Asamblea Legislativa dichos dictámenes como resultado del consenso de la concertación.

DEFINICIÓN DE TEMAS

Los temas fueron definidos unilateralmente por la administración Rodríguez, lo que respondió a sus intereses estratégicos (*La Nación*, 18 de julio de 1998). Los temas escogidos fueron los siguientes: mercado de telecomunicaciones, mercado de seguros, corrupción, pensiones, servicios ambientales, asignaciones familiares y desarrollo, desarrollo rural, libertades sindicales³⁰, política salarial y cesantía³¹.

Desde el inicio quedó claro que sólo habría conflicto en las propuestas referidas a la apertura de los mercados de telecomunicaciones y seguros y, en menor medida, en

28 Por invitación expresa del gobierno, estuvo integrada por las siguientes personalidades: Danilo Chaverri, Vladimir de la Cruz, Rose Mary Karpinsky, Walter Kissling, Arnoldo López, Rodrigo Oreamuno y Ricardo González.

29 Estuvo integrada por los ex-presidentes de la República, Monseñor Arrieta y las dos vicepresidentes. De este grupo, sólo hubo una voz abiertamente disonante, la del ex-presidente Rodrigo Carazo.

30 En Costa Rica no existen sindicatos en el sector privado, sobre todo por la política de persecución y despido de los empresarios a cualquier intento de sindicalización de sus trabajadores. Esto con la permisividad de los gobiernos de turno y en contra de lo que establece el Código de Trabajo.

31 Estos tres últimos temas mencionados, no fueron discutidos por todos los sectores participantes en Mesas de Trabajo, sino por una comisión tripartita en la que participaron los sindicatos del sector público, las cámaras empresariales y el Gobierno.

las propuestas orientadas a la reforma al régimen de pensiones. Fue, en estos tres temas, que el gobierno forzó la reinterpretación del reglamento en lo referido al consenso, en vista de que ninguna de estas propuestas lo obtuvo.

METODOLOGÍA DE TRABAJO

La metodología seguida en la concertación fue la de establecer mesas de trabajo para cada tema, las cuales se reunieron simultáneamente en distintos lugares (*La República*, martes 7 de julio de 1998). Esta situación, sumada a la ausencia de una coordinación de las organizaciones sociales y populares, tuvo varios "efectos":

- Compartimentó el trabajo de las mesas, lo cual, al aislar a las organizaciones sociales y populares, les impidió orientar el proceso y articular una estrategia común frente al gobierno, el cual sí tenía una visión global del proceso.
- Impidió que los representantes de las organizaciones sociales y populares establecieran mecanismos de consulta, con su propia base, sobre lo que estaban negociando en las comisiones. En esa dirección, las decisiones que se tomaron en las mesas de trabajo terminaron siendo decisiones individuales.
- Profundizó la desorientación social y la desconfianza entre las organizaciones sociales y populares participantes, las cuales se cruzaron múltiples acusaciones en el transcurso del proceso.

La combinación de estos "efectos" facilitó que las posiciones gubernamentales fueran aprobadas por consenso (unanimidad) en el caso de los proyectos de temas no conflictivos, tales como desarrollo rural, pagos ambientales, corrupción, libertad sindical y política salarial y, por un porcentaje superior al 75%, en los temas relativos a la apertura de los mercados del INS y del ICE (*La Nación*, 31 de octubre de 1998).

Estas resoluciones fueron elevadas, por la administración del presidente Rodríguez, a la comisión de mediadores a la que se le solicitó el aval para su interpretación del "consenso" entendido éste como una votación igual o mayor al 75%, interpretación que le permitiría presentar, a la Asamblea Legislativa, los "proyectos sin unanimidad" como "resultado unánime" del proceso de concertación.

La mayoría de la comisión avaló dicha interpretación, con la excepción de dos de sus nueve miembros: el ex-presidente Carazo y el ex-presidente Echandi. En el caso del primero, ya era conocida su posición crítica al proceso. Sin embargo, en el caso del segundo, su posición fue sorpresiva por ser un simpatizante del partido de gobierno. Con énfasis, Echandi negó haber avalado los acuerdos y denunció la presión del gobierno para obtener un dictamen favorable a la ruptura de los monopolios estatales del ICE y del INS. En palabras del ex-Presidente Echandi, "... existe un desmesurado interés en vender activos para pagar la deuda interna, aunque no halla garantías de que el país no volverá a endeudarse" (*La Nación*, viernes 6 de noviembre de 1998).

A pesar de estas dos objeciones, el gobierno decidió elaborar proyectos de ley sobre todos aquellos temas en que se hubiera alcanzado el 75% o un porcentaje mayor de la votación. Estos proyectos serían presentados a la Asamblea Legislativa durante el período de sesiones extraordinarias del período 1998-1999.

Esta decisión del gobierno, así como el aval de la mayoría de los miembros de la comisión de mediadores, recibió críticas y reacciones negativas de algunas organizaciones sociales que habían participado en el proceso de concertación. Por ejemplo, el 5 de noviembre de 1998 el Foro Autónomo de Mujeres envió una carta a la mesa coordinadora en la que señalaba que,

"... Forzar acuerdos donde no los hay atenta contra la naturaleza misma del proceso. El resultado de la reunión de

la Junta de Mediadores, tal y como lo han informado los medios de prensa, amenaza con deslegitimar el proceso y pone serios obstáculos para la institucionalización de esta valiosa iniciativa en etapas sucesivas" (*Foro Autónomo de Mujeres, 5 de noviembre de 1998*).

MANEJO DEL "RITMO" POLÍTICO

Desde la instalación del foro, la administración Rodríguez presionó por obtener resultados concretos en un corto plazo. De hecho, la fecha original de conclusión de todo el proceso era el mes de octubre de 1998, objetivo que se cumplió un mes más tarde, en noviembre.

¿Por qué tanta prisa por parte del gobierno en la obtención de resultados? Las razones principales están asociadas, por un lado, a los períodos legislativos requeridos para una reforma constitucional³² (como la que requerirían la ruptura de monopolios de mercados en seguros y telecomunicaciones) y, por otro lado, se asocian con la dinámica electoral del país. Así, si los resultados de la concertación se obtenían en el año 98, el gobierno los podría incluir en las sesiones extraordinarias³³ de la Asamblea Legislativa, para someterlos a primer debate y ratifica-

ción en el período 98-99, de tal modo que el tercero y último debate de dichas modificaciones constitucionales se realizaría en el año 2001, un año antes de las siguientes elecciones nacionales.

Esto es fundamental, dada la percepción positiva que tiene una mayoría de la ciudadanía sobre las instituciones públicas o activos del estado, en singular acerca del ICE. En ese sentido, cualquier partido político que, dentro de la coyuntura electoral, aparezca defendiendo la ruptura de los monopolios estatales de telecomunicaciones y seguros, cometería un suicidio político³⁴.

BALANCE DE RESULTADOS

En términos generales, hasta diciembre de 1998 y pese a las objeciones realizadas por algunas organizaciones sociales, el balance del proceso de concertación era favorable al gobierno³⁵ en dos niveles principales:

1. Nivel sobre el mecanismo y el procedimiento

En este primer nivel, el Gobierno planteó la posibilidad de una segunda etapa de la Concertación, pero la mayoría de las organizaciones participantes manifestaron que estarían dispuestas a continuar, siempre

32 Según el Artículo 195 de la Constitución Política, en su inciso 7) señala: "La Asamblea Legislativa, en sus primeras sesiones, discutirá el proyecto en tres debates, y si lo aprobare por votación no menor de dos tercios de votos del total de los miembros de la Asamblea, formará parte de la Constitución, y se comunicará al Poder Ejecutivo para su publicación y observancia."

33 La Asamblea Legislativa tiene dos tipos de períodos de sesiones, ordinarios y extraordinarios. El ordinario se divide a su vez en dos períodos que van del primero de mayo al treinta y uno de julio, y del treinta de setiembre al treinta de noviembre. En este período la iniciativa de presentación de propuestas corresponde tanto a los diputados como al Gobierno. El período extraordinario se inicia en diciembre y concluye el treinta de abril. Este período será convocado por el Gobierno y se discuten nada más las iniciativas presentadas por el mismo (Constitución Política, 1998: 24-32).

34 La percepción positiva de los costarricenses sobre el ICE tiene que ver tanto con la calidad de la cobertura telefónica y eléctrica (superior al 90% y 95% respectivamente), como con la buena calidad de su servicio y una tarifa de costos aceptable. De hecho, durante los últimos 15 años se han realizado gran cantidad de encuestas de opinión en las que se mide la percepción de los costarricenses sobre el ICE y, de manera constante, la percepción positiva es superior al 80%, mayor que la que obtiene la iglesia católica, por ejemplo. De hecho, los diversos gobiernos han hecho múltiples intentos para privatizar el ICE y siempre han tenido que detenerse al acercarse el año electoral.

35 Sin lugar a dudas, el papel favorable de los principales medios de comunicación jugaron un papel clave en este balance inicial.

y cuando se hicieran algunas modificaciones al procedimiento, para permitir un funcionamiento autónomo del proceso, "autónomo" en el sentido de que el gobierno tuviese una injerencia menor.

2. Nivel sobre el contenido de los resultados obtenidos

En este segundo nivel, aparte del consenso real que obtuvo en varios de los temas, el gobierno logró el aval de una mayoría muy clara de las organizaciones participantes para sus propuestas estratégicas. Esto le permitiría formular proyectos de ley con el sello de la concertación o, en palabras del ministro de la presidencia, con el sello de la sociedad civil costarricense representada en el foro de la concertación.

Esto colocaba al gobierno en una posición de fuerza en la Asamblea Legislativa frente a los partidos de oposición, mientras mantenía a las organizaciones sociales y populares, y a los sindicatos del sector público en una situación de división y enfrentamiento, lo cual impedía una resistencia efectiva a sus propuestas privatizadoras.

Esta situación cambió significativamente en enero y febrero de 1999, por varios hechos del gobierno, algunos relacionados con la concertación y otros, no. Se mencionan, a continuación, los que tuvieron más impacto. De los hechos sin relación con el proceso de concertación, los dos más significativos fueron:

Primero, el incremento salarial que se decretó el presidente, desestabiliza, de manera abrupta, la imagen positiva que el mandatario se había venido construyendo. De hecho, en una encuesta realizada en febrero de 1999, por la empresa UNIMER para el periódico *La Nación*, la imagen del presidente era negativa y había caído más de un 14% de un solo golpe.

Segundo, la directriz bancaria emitida por el Consejo de Gobierno que puso un to-

pe del 26% a la expansión del crédito de los bancos del estado, lo cual generó una fuerte reacción de diversos sectores, incluyendo a los gerentes de los bancos afectados y a la fracción del PLN en la Asamblea Legislativa. De hecho, este partido político en algún momento condicionó la discusión de la propuesta de reforma constitucional para la ruptura de los monopolios de seguros y de telecomunicaciones, a que el gobierno retirara dicha directriz. Si bien es cierto, al final, el PLN cedió, su posición inicial retrasó el inicio del debate sobre la reforma constitucional en la Asamblea Legislativa.

Con respecto a los hechos relacionados directamente con la concertación, se menciona la acusación de diversas organizaciones sociales y populares que participaron en el proceso, en el sentido de que el Gobierno incumplió varios de los acuerdos y que, además, envió proyectos de ley que no respondían a lo aprobado por el foro de la concertación (*La Nación*, lunes 1 de febrero de 1999).

También, se mencionan a varias organizaciones sociales (ANEP, UPINS), las cuales denunciaron que el gobierno envió a las sesiones extraordinarias sólo el proyecto de reforma constitucional que afectaba al ICE y al INS, siendo estos los proyectos que no obtuvieron unanimidad en el foro y, en cambio, dejó por fuera los proyectos que obtuvieron unanimidad, lo cual —según estos sectores— dejó al desnudo el interés principal del gobierno en todo este proceso.

Esta percepción fue reforzada por la denuncia que hizo el diputado Merino del Río (FD) sobre la realización de un panel acerca del futuro de las telecomunicaciones en Costa Rica, actividad organizada por el CINDE, que se llevó a cabo en Miami, el día 17 de febrero de 1999 y contó con la participación aproximada de 16 empresas multinacionales y de tres asesores del presidente Rodríguez. Estos últimos presentaron un cronograma del proceso gradual de apertura de las telecomunicaciones, a pesar de que la

Asamblea Legislativa no había aprobado nada al respecto (Merino del Río, 4 de marzo de 1999).

Por último, se menciona que el domingo 14 de marzo de 1999, Javier Chávez, representante del gobierno, dio declaraciones al diario *La Nación* en las que afirmó que el gobierno quería vender el INS, contradiciendo el discurso oficial de la "no venta de activos" que mantenía el gobierno (*La Nación*, domingo 14 de marzo de 1999).

La combinación de todos estos factores hizo que la gran mayoría de las organizaciones sociales y populares desearan la posibilidad de una segunda etapa del proceso de concertación. Además, fortaleció la articulación de las organizaciones sociales y populares y la resistencia social a las propuestas de reforma constitucional. Asimismo, el escenario legislativo se complicó, en tanto que un sector de la fracción legislativa del PLN³⁶ y la fracción de FD se opusieron a la propuesta de reforma constitucional presentada por el gobierno. De hecho, la propuesta perdió fuerza y se archivó.

CONCLUSIONES

El recuento y el análisis presentados en las páginas anteriores acerca del proceso de concertación nacional en Costa Rica, permiten arribar a varias conclusiones:

A. La convocatoria al proceso de concertación nacional fue una aceptación tácita, por parte de la élite del poder, de que los mecanismos institucionales de representación, así como los actores políticos que participan institucional-

mente han perdido legitimidad frente a la ciudadanía costarricense. A la vez, la concertación nacional fue un buen intento (aunque fallido al final) de la misma élite por cooptar, incluir y controlar a los nuevos actores sociales, quienes están compitiendo con (o contra) los partidos políticos del país, por asumir la función de representación y mediación social.

B. La concertación no fue un proceso horizontal y democrático, tal y como lo pretendió exhibir y proyectar el presidente Rodríguez. Por el contrario, fue un proceso hegemonizado desde su inicio por el gobierno en sus distintas instancias y etapas. En ese sentido, se confirma la hipótesis de que este proceso puede explicarse como parte de una tradición de la élite del poder costarricense de desarrollar mecanismos y procesos que le permiten cooptar, incluir, fragmentar y desorientar a las organizaciones sociales y populares, para seguir imponiendo, así, su proyecto político-económico al resto de la sociedad costarricense.

C. En apariencia, la apuesta estratégica del gobierno y de la élite del poder era lograr la ruptura de los monopolios estatales del ICE y del INS, pero hay suficientes indicios para sostener que, en realidad, la agenda oculta (del gobierno) en el proceso de concertación, era obtener una legitimidad social que le permitiera ampliar su margen de maniobra en la Asamblea Legislativa y lograr así, la modificación constitucional necesaria para la ruptura antes mencionada.

D. En términos de la articulación del discurso dominante, se subraya la capacidad que tuvo la élite del poder para incorporar el tema de la participación de la sociedad civil, dentro del tradicional discurso de la "unidad nacional"

36 Se trata de entre 8 y 10 diputados cercanos al ex-candidato presidencial, Lic. José Miguel Corrales, quien abiertamente se pronunció en contra de la apertura de los mercados de seguros y de telecomunicaciones. (*La Nación*, domingo 14 de marzo de 1999).

y de la búsqueda del “consenso democrático”. Este discurso contribuyó a la desorientación social porque hubo organizaciones participantes que, sobre todo, en el inicio del proceso, se asumieron como la expresión de la sociedad civil costarricense.

- E. Esta experiencia de concertación social deja la enseñanza de que para que ésta llegue a ser un real mecanismo democrático, es necesario que se den dos condiciones:

Condición “1”. El proceso, su reglamento, su agenda, su membresía y sobre todo, sus instancias de toma de decisiones, deben ser el producto de una negociación previa entre todas las partes y no el producto de la imposición del gobierno. Por lo tanto, esa negociación previa debe orientarse de la base hacia arriba, lo que implicaría que el respectivo reglamento es definido antes del proceso, con la participación activa e igualitaria de todos los participantes. Esta condición no se cumplió en el proceso de concertación del lapso 1998-1999, pues en su procedimiento, el gobierno definió el reglamento sin una verdadera participación democrática.

Condición “2”. Además, como contraparte a la posición gubernamental, será necesario crear una efectiva coordinación de las organizaciones sociales y populares. Sólo, así, la concertación o cualquier otro mecanismo de negociación, podrá servir para profundizar la democracia costarricense.

- F. En resumen, el elemento que más desacreditó la concertación nacional fue la creciente “transparencia” con la que el Gobierno fue evidenciando que su interés fundamental o su agenda oculta era la ruptura de monopolios estatales del ICE y del INS.

La reacción y creciente oposición social a esta propuesta revela que Costa Rica sigue

siendo un país con una fuerte tradición estatista. De ahí que, la privatización de los activos del estado tendrá un costo político muy alto. Esto para desgracia de la élite del poder.

BIBLIOGRAFÍA

- Binder, Alberto. “La sociedad fragmentada”. *Revista Pasos*, Número Especial, 3/1992.
- Casa Presidencial. “Proceso de concertación”. *Documento mimeografiado*. 1998.
- Casa Presidencial. Reglamento “Proceso de Concertación: consenso para un futuro compartido”. *La Nación*, sábado 13 de junio de 1998, Directorio/ p.15.
- Cortés Ramos, Alberto. *Social participation within the Bilateral Agreement for Sustainable Development in Costa Rica: The case of CONAO, 1994-98*. The Hague: ISS, Research Paper, 1997.
- Foro Autónomo de Mujeres. *Carta a la Mesa Coordinadora del Proceso de Concertación Nacional*. San José, 5 de Noviembre de 1998.
- MIDEPLAN, Presidencia de la República. “Proceso de Concertación, Organizaciones del Foro”. San José, Costa Rica. *Documento mimeografiado*. 23/9/1998.
- Portelli, Hugues. *Gramsci y el bloque histórico*. -12 ed. en español- México: Siglo XXI editores, 1985.
- Merino del Río, José. *Carta sobre Telecomunicaciones*. San José, 4 de marzo de 1999.
- República de Costa Rica. *Constitución Política*. San José: Editorial Porvenir, 1998.
- Tribunal Supremo de Elecciones. *Información para los invitados internacionales. Elecciones Nacionales, 1 de febrero de 1998*. San José, Costa Rica, 1998.

- UNA. *Foro "Un acuerdo nacional razonable": por un camino económico seguro y sostenible* (22-24 set. 1994: San Isidro de Coronado, C.R.). – Heredia, C.R.: EFUNA, 1994.
- Unimer. *Encuesta Nacional*. Setiembre, 1995.
- Valverde, Jaime (coordinador). *La concertación social en la región centroamericana. (una visión desde la sociedad civil)*. San José: ICAL, 1996.
- Vargas, Albino. "Participar en la Concertación fue una decisión muy difícil". *Ponencia* presentada a la Mesa Redonda "Concertación: Un balance desde la sociedad civil". Grupo Germinal, 17 de Noviembre de 1998.
- Vargas Pagán, Carlos. "El proceso de concertación costarricense: su génesis". *Revista Fragua*, Año 1, Nº 1, 1998, pp. 14-21.
- Periódicos**
- <http://www.nacion.co.cr>. *La Nación Digital*. "Negociarán privatización". 26 de abril de 1998.
- La Nación*. "Reglas para Concertar". 15 de mayo de 1998, p. 6-A.
- La Nación*. Editorial "Lances de la concertación". 17 de junio de 1998, 13-A.
- La Nación*. Editorial "La acción política". 27 de junio de 1998, p. 13-A.
- La República*. "Gobierno continúa la presentación de propuestas". 7 de julio de 1998.
- <http://www.nacion.co.cr>. *La Nación Digital*. Concertación: ¿qué es?. 8 de julio de 1998.
- Al Día*. "Rodríguez apela a patriotismo". 14 de julio de 1998, p.7.
- La Nación*. "Rodríguez llama a concertar". 14 de julio de 1998, p.4A.
- La Nación*. Editorial "La prueba de la verdad". 15 de julio de 1998, p.13-A.
- <http://www.nacion.co.cr>. *La Nación Digital*. "Listos los grupos de debate". 18 de julio de 1998.
- La Nación*. Editorial "Pensiones: reforma o quiebra". 25 de julio de 1998, p. 13-A.
- <http://www.nacion.co.cr>. *La Nación Digital*. "Rodríguez amarra consenso". 1 de agosto de 1998.
- <http://www.nacion.co.cr>. *La Nación Digital*. "Intensa lucha por consenso". 31 de octubre de 1998.
- <http://www.nacion.co.cr>. *La Nación Digital*. "Respaldo a acuerdos". 4 de noviembre de 1998.
- <http://www.nacion.co.cr>. *La Nación Digital*. "Echandi critica mediación". 6 de noviembre de 1998.
- <http://www.nacion.co.cr>. *La Nación Digital*. "Gobierno acusado de incumplir". 1 de febrero de 1999.
- La Nación*. "En Defensa de Costa Rica. Campo Pagado del Lic. José Miguel Corrales". 14 de marzo de 1999, p. 18-A.
- La Nación*. "Queremos vender el INS caro". 14 de marzo de 1999, p. 18-A.