

# DECIMOCTAVO INFORME ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

Informe Final

**Acciones colectivas en Costa Rica.  
Una imagen sobre la movilización social en el país.  
(1995-2011)**

*Investigador:  
Pablo Ramírez Alfaro*



**Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el XVIII Informe Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.**

Contenido	
Resumen .....	3
Introducción .....	3
Consideraciones metodológicas .....	4
Limitaciones de la metodología utilizada .....	4
Principales hallazgos .....	5
Panorama del 2011 .....	5
Actores y alianzas: ¿Quiénes emprendieron la acción colectiva? .....	7
Alianzas entre actores .....	10
Principales entidades ante las que se dirigen la demanda .....	11
¿Qué demandan los actores sociales? .....	14
Repertorio de acción colectiva .....	20
La oposición al “Plan Fiscal”: una salida institucional a un conflicto en ascenso .....	21
Algunas tendencias: acciones colectivas durante los últimos 17 años (1995-2011) ..	27
Las tácticas de contención: acción contenida/confrontación - acción formal/ informal	27
Acción colectiva y comportamiento electoral: una contextualización ante las transformaciones del sistema político-electoral .....	31
Las movilizaciones contra la política económica (PE) de la administración Figueres-Olsen: desequilibrio macroeconómico y la desconexión entre la PE, el pacto Figueres-Calderón y la expectativa ciudadana .....	33
La movilización contra el COMBO-ICE: otra vez la defensa ciudadana frente al “PLUSC” .....	41
Riteve: ¿un caso “aislado”? .....	42
TLC-CA-RD: elección 2006, ¿la “burbuja electoral” del PAC? .....	43
Conclusiones .....	45
Fuentes consultadas .....	46
Anexos .....	49
Anexo 1 .....	49
Anexo 2 .....	49
Anexo 3 .....	53
Anexo 4 .....	53

## **Resumen**

En el presente informe se analiza la acción colectiva en el país con el fin de evidenciar algunos de sus principales rasgos y tendencias. Se logra comprobar que el año 2011 marca una amplia ruptura frente a lo que fue el estable promedio de acciones colectivas que se venía registrando posterior al conflicto suscitado en torno a la aprobación del TLC-CA-RD, este incremento constituye un aumento del 86% respecto al 2010. Se revelan algunas de las principales instituciones específicas que en 2011 absorben el grueso de la protesta social, dentro de las cuales sobresalen la CCSS y el MOPT. La indagatoria sobre las demandas específicas de los actores que realizan las acciones arroja una amplia diversidad de problemáticas y conflictos, muchos de los cuales continúan abiertos, y cuyo origen se puede rastrear incluso varias décadas atrás. Hacia el final del 2011 estalla el conflicto por el “plan fiscal”, caso que demuestra una vez más el carácter fragmentado de la protesta social en el país y, particularmente, el desplazamiento de un aparente tema de conflicto frente a otros de carácter gremial. Con respecto al análisis de los principales ciclos de protesta que ha experimentado el país, se constata que los mismos quedan insertos en puntos de inflexión del sistema político-electoral costarricense y constituyen uno de los principales factores a considerar para explicar y entender algunas de sus transformaciones.

**Descriptores:** acción colectiva, protestas, demandas sociales, protestas contra el proyecto de solidaridad tributaria, repertorio de acción colectiva, ciclo de protesta y comportamiento electoral.

## **Introducción**

Este informe expone los resultados obtenidos de la indagación llevada a cabo en Costa Rica, para el año 2011,<sup>i</sup> sobre la realización de acciones colectivas. Se pretende dar cuenta de cuales son algunas de sus principales características, para responder a algunas interrogantes como las siguientes:

- ¿Cuáles temas movilizaron socialmente a la población durante el 2011 y su comparación con años anteriores?
- ¿Qué tipo de repertorio de acción han sido el más utilizadas por la ciudadanía?
- ¿Cuáles son los actores sociales más activos?
- ¿Cuáles son las autoridades o instituciones objeto de más acciones colectivas?
- ¿Cuáles son las principales características y tendencias de las acciones colectivas empleadas por la sociedad durante los últimos 17 años?
- ¿Qué detonantes podrían explicar la movilización social en Costa Rica?
- ¿Cuáles son los principales desafíos para el país que se plantean en el tema de acciones colectivas?

El informe se divide en cuatro secciones, en la primera sección se explican algunos aspectos relacionados con la metodología utilizada y a partir de la cual se desarrolla el análisis. Se exponen aspectos como el procedimiento seguido, fuentes utilizadas, así como algunas de las debilidades que la misma presenta. En la segunda sección se incluyen los principales hallazgos obtenidos del análisis de las acciones colectivas para el año 2011; la tercera sección presenta varios análisis que utilizan el conjunto de

información recabada en la serie completa que para esta entrega incluye 17 años de acciones colectivas que van de 1995 al 2011. Al final del documento se presentan algunas consideraciones finales.

### **Consideraciones metodológicas**

Para la conformación de este trabajo se utilizó la metodología que desde el año 2001 desarrolló el Programa Estado de la Nación (PEN) en conjunto con el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica (IIS-UCR). La metodología se basa en la construcción de una base de datos de acciones colectivas (BBDD) que registran distintos medios de prensa escrita de circulación nacional. La información de los reportes periodísticos se sistematiza según las variables que componen el manual de codificación de la base de datos de acciones colectivas para, posteriormente, realizar los análisis respectivos.<sup>ii</sup>

Anteriormente el IIS-UCR y el PEN construían dos bases de datos. Una primera base contenía todas las noticias sobre acciones colectivas registradas por la prensa para los años específicos, esta, al contener sólo noticias presentaba en algunos casos duplicidad de registros de un solo evento. Es así, como posteriormente, se depuraba esta base inicial para conformar la base que registra eventos únicos.

A partir del año 2009 el PEN asume el desarrollo de la BBDD, emprende una depuración de la misma, además, inicia con la recopilación de información adicional de la década de los noventa. En esta nueva etapa se ha procedido a construir una única base de datos con los eventos individuales. Para esto se revisan todas las noticias que publicaron los medios sobre cada evento y, a partir del conjunto de la información que se tiene a disposición, se construye cada uno de estos según los criterios del manual de codificación mencionado. Entonces, si bien se cuenta con un archivo de todas las noticias reportadas, en la base de datos se consignan sólo los eventos individuales. Las versiones actualizadas del manual metodológico como de la BBDD pueden ser consultadas en la página web del PEN.

Los medios utilizados para esta revisión son los siguientes: La Nación, Diario Extra y el Semanario Universidad. La búsqueda del 2011 se realizó a partir de la consulta de las ediciones en línea; en el caso de los años 1995 y 1996, la búsqueda se hizo en la Biblioteca Nacional con las ediciones en físico completas.

### **Limitaciones de la metodología utilizada**

La principal limitación que se presenta deriva de la manera en que se recopila la información, es decir, se depende de los reportes periodísticos que publican los medios de comunicación. En relación con esto se deben considerar varios aspectos:

-En primera instancia, está el tema de la selección de eventos noticiosos por parte del medio. Esto puede afectar los resultados de la base expresado como un subregistro de eventos, que se puede derivar de la invisibilización de algunas manifestaciones de protesta social, pues queda a criterio de los equipos de redacción/edición del medio, el determinar ¿qué es noticia y qué no?, ¿cuál es la relevancia de un evento?, ¿cuáles

eventos son publicables y cuáles no?<sup>iii</sup> Para tratar de contrarrestar esta situación, se ha trabajado con varios medios diferentes.

-De la misma manera, si bien se trabaja con varios periódicos, no es posible que los mismos den registro de la totalidad de acciones colectivas que se desarrollan durante los períodos de tiempo analizados; estos reportan sólo una parte de los eventos que se pueden haber producido. Sobre este aspecto podrían incidir factores como la ya mencionada línea editorial del medio, así como cuestiones técnicas, de recursos y de logística, que dificultan una mayor cobertura informativa.

-A nivel del PEN, también está la afectación derivada por la disponibilidad de recursos, tanto económicos como humanos, que impide la revisión de un mayor número de fuentes de información<sup>iv</sup> para lograr conformar una mejor imagen de la situación de la protesta social.

-Otro aspecto a considerar, refiere a la posibilidad de extraer la información necesaria para todas las variables y sus categorías establecidas en el manual de la BBDD. En ocasiones, para un evento, no es posible extraer la totalidad de criterios que se incluyen en el manual sobre el mismo. Por ejemplo: un bloqueo en el cual hubo presencia policial, el medio simplemente puede obviar este dato e informa sólo de la existencia del bloqueo sin dar cuenta de dicha presencia policial. De esta manera, en estos casos se tiene un subregistro de los criterios de las variables, igualmente, derivado del tipo de cobertura que realizan los medios.

-Derivado del aspecto anterior está el tema de la posibilidad de realizar, ya sea, cruces de variables o análisis que utilicen los registros de una variable, pues, efectivamente, como consecuencia de este subregistro de criterios/categorías de las variables, los resultados pueden no ser estadísticamente precisos para establecer conclusiones.

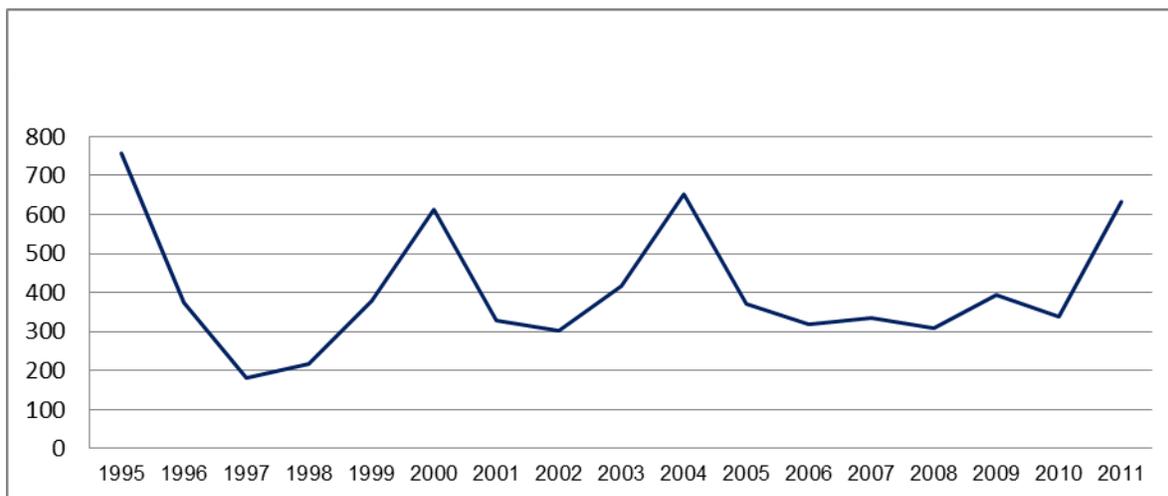
## **Principales hallazgos**

### **Panorama del 2011<sup>v</sup>**

El año 2011 registra un dramático aumento en la realización de acciones colectivas en el país, se produce una amplia ruptura con respecto al estable promedio de eventos que se presenta en los tres años posteriores a las movilizaciones en torno al TLC-CA-RD-DR y lo que representó la organización de la sociedad civil de cara al referéndum sobre este mismo tratado.<sup>vi</sup> El total contabilizado para el 2011 es de 632 eventos, lo que significa un aumento del 85,8% en la realización de acciones colectivas en comparación al año anterior.

Comparativamente, la cifra es muy alta; si se observan los datos del gráfico 1 se aprecia que constituye el tercer año con mayor número de registros en la serie completa, superado sólo por amplios ciclos de protesta tales como las movilizaciones contra la política económica de la administración Figueres-Olsen (año 1995), las manifestaciones contra la adjudicación del monopolio de la revisión vehicular al consorcio RITEVE (año 2004) o el referéndum CAFTA-DR (2007);<sup>vii</sup> sobrepasa incluso las acciones registradas en el episodio del denominado “Combo ICE” (año 2000).

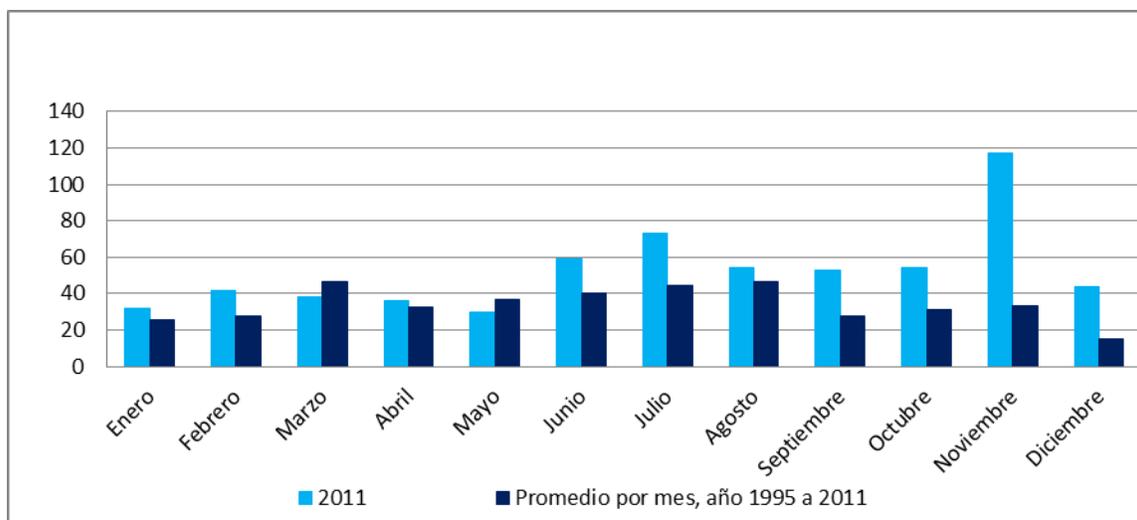
**Gráfico 1**  
**Acciones colectivas registradas, según año.**



Fuente: elaboración propia.

Aunque no de una manera tan marcada, el comportamiento de las acciones colectivas a lo largo de 2011 presentó un patrón similar al de los demás años. La actividad permanece baja tanto al inicio como al final del año; se incrementa a partir de febrero y marzo, en los meses intermedios se da la mayor actividad y disminuye en diciembre (gráfico 2),<sup>viii</sup> esta disminución es coincidente con las vacaciones de fin y principio de año y la ralentización de la actividad laboral del sector público y privado derivada de la pausa en su función.

**Gráfico 2**  
**Registro mensual de acciones colectivas, 2011.**



Fuente: elaboración propia.

Las protestas se concentraron especialmente en los meses de julio y noviembre, meses en los que se desarrollaron algunos de los principales conflictos. El año 2011 fue especialmente activo en el sector de la seguridad social; como lo indican los datos, en los dos meses con mayores registros -julio y noviembre- se dieron protestas relacionadas con exigencias de médicos y trabajadores de la CCSS.<sup>ix</sup> Noviembre fue un mes particularmente convulso pues estuvieron activas protestas de diversos grupos como: motociclistas y mensajeros, grupos ambientalistas/ecologistas, anestesiólogos, vecinales, trabajadores de la imprenta nacional, entre otros.

### Actores y alianzas: ¿Quiénes emprendieron la acción colectiva?

La imagen que evidencia la base de datos para el 2011 sobre los actores que desarrollaron acciones colectivas es coincidente con el patrón registrado en los últimos años, de esta manera, el actor que más se moviliza está representado en los trabajadores del sector público, seguido de los grupos vecinales y los empresarios (tabla 1). Históricamente, también los productores agropecuarios han mostrado una importante participación en el desarrollo de acciones colectivas, este año, como se observa, representan el cuarto actor con más registros.

Un rasgo llamativo es que todos los actores de mayor importancia experimentaron un aumento en sus registros con respecto al año anterior; el aumento incluso se observa en doce de los veinticuatro tipos de actor que conforman la base de datos (juntos concentran un 94% de los registros totales), ocho disminuyeron su actividad (estos representan el 5,5% de los registros totales) y cuatro se mantienen sin cambios (0,5% de los registros totales) (tabla 1). Si se comparan los registros para cada actor en 2011 con su respectivo promedio anual también se tiene un aumento de los registros de los principales actores (tabla1). Lo anterior podría ser indicativo de que el descontento proviene desde distintas ubicaciones en la estructura social, pues no se observa un único actor que acapare las demandas, incluso en el caso de los trabajadores del sector público aunque presentan 208 acciones colectivas no se puede aducir que son los que concentran la protesta pues las demandas y participantes son diversos dentro de estas 208 acciones registradas.

**Tabla 1**  
**Registro de acciones colectivas según tipo de actor. 2011**

Tipo de actor		Absoluto, 2011	Relativo, 2011	Variación 2011 con respecto al 2010	Promedio anual, serie completa, absoluto	Variación 2011 con respecto a promedio anual
Trabajadores	Sector público: 208	290	45,9%	↑	152	↑
	Sector privado: 82				36	↑
Vecinos		111	17,6%	↑	53	↑
Empresarios <sup>aj</sup> Macro: 55		59	9,3%	↑	10	↑

Micro: 4				2	
Productores agropecuarios	48	7,6%	↑	22	↑
Grupos ambientalistas/ecologistas	24	3,8%	↑	8	↑
Grupos de ciudadanos	19	3,0%	↑	6	↑
Universitarios	Estudiantes: 15	2,5%	↓	10	↑
	Funcionarios: 1			7	↓
Pueblos originarios <sup>b/</sup>	12	1,9%	↑	5	↑
Grupos de género	10	1,6%	↑	4	↑
Madres y padres	9	1,4%	↓	9	→
Grupos de usuarios	8	1,3%	↑	3	↑
Grupos de profesionales	8	1,3%	↑	3	↑
Estudiantes de secundaria	7	1,1%	↓	16	↓
Grupos pro vivienda	3	0,5%	↑	6	↓
Ex trabajadores	2	0,3%	→	7	↓
Jóvenes	2	0,3%	↓	1	↑
Grupos de derechos humanos	2	0,3%	↑	1	↑
Trabajadores del sector informal	1	0,2%	↓	10	↓
Personas con discapacidad	1	0,2%	→	1	→
Agrupaciones religiosas	0	0,0%	↓	3	↓
Privados de libertad	0	0,0%	→	0,4	↓
Grupos anti-guerra	0	0,0%	↓	1	↓
Desempleados	0	0,0%	→	0,1	↓
Productores industriales	0	0,0%	↓	1	↓
No registra	0	0,0%	NA	14	NA
Total	632	100,0%	↑	407	↑

a/ En algunos casos revisados se dificulta la diferenciación entre micro-empresarios y macro-empresarios, se recomienda considerar a este actor únicamente bajo la categoría “empresarios”.

b/ La categoría original de la base de datos corresponde a “Indígenas”.

- ↑ = Aumentan los registros
- ↓ = Disminuyen
- = Se mantiene sin cambios

Fuente: elaboración propia.

Para este año se decidió dejar constancia de las organizaciones y grupos específicos que se registran bajo cada una de las categorías de la variable *tipo actor*,<sup>x</sup> esto permitió revisar la participación de cada grupo u organización que se movilizó en 2011.<sup>xi</sup> Según esta información, para el caso de los trabajadores del sector público se identificaron al menos a 44 organizaciones distintas,<sup>xii</sup> cifra que asciende a 62 si se consideran las alianzas establecidas.

Predomina la participación de las organizaciones del sector descentralizado, seguido del ministerial y por último otros sindicatos independientes o centrales de sindicatos. Dentro del sector descentralizado y autónomo sobresale la participación de las organizaciones de la CCSS en 96 acciones colectivas y los sindicatos del ICE con 41; en los ministerios la de los gremios educativos en 48; la ANEP también presenta una participación importante (38 AC). Hay un predominio de participación de las organizaciones de trabajadores ligadas a instituciones o ministerios específicos; otras de carácter confederativo y multisectorial como la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum (CTRN), Confederación General de Trabajadores o Sindicato de

Trabajadores del Estado Costarricense (SITECO) que integran a varios sindicatos, asociaciones o grupos (con presencia en sector privado, público, agrario, salud, municipal, bancario, entre otros) si bien presentan acciones colectivas sus registros no son tan significativos como las de las organizaciones que las conforman y actúan por su propia cuenta.<sup>xiii</sup>

Los empleados públicos establecen sus alianzas principalmente con otros sindicatos del sector público, organizaciones ambientalistas/ecologistas, federaciones de estudiantes de las universidades públicas y productores agropecuarios. Hay registros de otros grupos como padres y madres de familia, comités patrióticos (organizaciones ciudadanas surgidas en las protestas contra el TLC-CA-RD) y vecinos, pero su presencia como aliado es menor. En relación con las alianzas, un rasgo particular es la agrupación de diversas organizaciones bajo una denominación común, es el caso del denominado “Comité Nacional de Lucha” creado en la coyuntura en que se inicia la movilización contra el “plan fiscal”, por el rescate de la crisis financiera de la CCSS y que, posteriormente, también incluyó la denuncia del aumento de cinco mil colones para el sector público en el primer semestre del 2012; según información en volantes publicados por dicho comité este actor colectivo múltiple agrupa a los sindicatos del Magisterio Nacional, FEUCR, FEUNA y CGT.<sup>xiv</sup>

En el caso de los trabajadores del sector privado<sup>xv</sup> se contabilizan 23 organizaciones diferentes, 29 si consideran las alianzas.<sup>xvi</sup> El promedio de acciones por organización es de 2, sobresale la Federación Nacional de Porteadores (Fenapo) con 9 registros, la Federación Nacional de Cooperativas de Taxi (Fenacootaxi) y la Asociación de Trabajadores Guaymíes de Sixaola con 4 cada una. Es notable la organización en sindicatos y asociaciones de trabajadores que en total desarrollaron 45 acciones, las asociaciones solidaristas sólo se registraron en dos eventos.<sup>xvii</sup> Se puede observar una notoria incursión de los gremios del transporte de carga y personas, se registró su presencia en 34 acciones en total: los taxistas en 16,<sup>xviii</sup> porteadores y transportistas con 18.<sup>xix</sup> También se destaca la presencia de grupos de la zona atlántica y otros relacionados con la actividad portuaria.<sup>xx</sup>

Podemos apreciar que las acciones colectivas de las organizaciones agrupadas como trabajadores del sector privado tienden a ser más sectoriales, mientras que las que realizan los trabajadores del sector público denotan un carácter más general y diverso; más adelante con la revisión de las demandas de los actores se profundizará sobre esto; preliminarmente, los resultados según la *categoría de la demanda* apoyan esta afirmación (tabla 2).

**Tabla 2**  
**Categoría de las demandas de los trabajadores según sector. 2011**

	Categoría de la demanda	Absoluto	Relativo
Trabajadores del sector público	General <sup>a/</sup>	128	61,5%
	Particular <sup>b/</sup>	80	38,5%

	Total	208	100,0%
<b>Trabajadores del sector privado</b>	General	15	18,3%
	Particular	67	81,7%
	Total	82	100,0%

a/ Incluye las demandas de un grupo de personas que no trasciende los intereses específicos del grupo (PEN,2012).

b/ Refiere a las demandas que trascienden los intereses específicos del grupo (Ídem).

Fuente: elaboración propia.

En 80 registros no fue posible identificar la organización específica bajo la cual los vecinos llevaron a cabo las acciones colectivas, esto podría mostrar que este actor se moviliza efímeramente y por aspectos puntuales de pertinencia únicamente local lo que impide que se consolide un movimiento comunal de mayor escala y trascendencia socio-histórica; en los restantes 31, son protagonistas las asociaciones de desarrollo con 21 registros, seguidas de otras formas de organización informal como los “comités cívicos” con 10; en total se identificaron 18 organizaciones. Por su parte, los empresarios actúan integrados predominantemente en sus respectivas cámaras o asociaciones, se tiene constancia de al menos 25 de estas organizaciones. Hay registros de 17 cámaras y 5 asociaciones diferentes que agrupan a empresarios de sectores tan diversos como agropecuario, industria alimentaria, transportes, comercio, turismo, combustible, exportadores, importadores, transnacional, bancario, sector cooperativo, industriales y alta tecnología. Entre las cámaras de empresarios sobresale la participación de UCCAEP, cámara que integra diversas áreas productivas en sector agropecuario, comercio, industria, servicios y turismo, otros; y la Cámara de Empresarios del Combustible como las que suman mayor número de acciones.

Con respecto a los productores agropecuarios, el sector arrocero representado por la Asamblea Nacional de Productores de Arroz y Conarroz es el que ostenta mayores registros de acciones colectivas, también hay presencia de demandas de productores de papa, cebolleros, pescadores, que aparecen en una menor medida. Este actor se agrupa en cámaras o asociaciones. UPANACIONAL es una organización con bastante presencia, sobre todo como aliado.

### Alianzas entre actores

Si se considera la actuación según las alianzas que establecen los actores que protagonizaron los principales eventos de acción colectiva, se tiene que en el 2011 estos casos representaron el 29% de las eventos registrados (tabla 3).

**Tabla 3**  
**Acciones colectivas según tipo de alianza. 2011**

Tipo de alianza	Absoluto	Relativo
No registrado o no existencia de alianzas	449	71%
Participación conjunta	176	28%
Apoyo solidario	7	1%

Total	632	100%
-------	-----	------

Fuente: elaboración propia.

Si se analiza la situación según los principales tipos de actor los trabajadores son los que en mayor número de casos establecen sus acciones a partir de la participación conjunta seguidos de productores agropecuarios y grupos ambientalistas. En el caso de vecinos y empresarios en muy pocos casos emprenden alianzas (tabla 4).

**Tabla 4**  
**Actores principales y según tipo de alianza. 2011**

	Tipo de alianza	Absoluto
Trabajadores	Participación conjunta	87
	Apoyo solidario	6
	No registrado o no existencia de alianzas	197
Vecinos	Participación conjunta	13
	Apoyo solidario	0
	No registrado o no existencia de alianzas	98
Empresarios	Participación conjunta	9
	Apoyo solidario	0
	No registrado o no existencia de alianzas	50
Productores agropecuarios	Participación conjunta	24
	Apoyo solidario	0
	No registrado o no existencia de alianzas	24
Grupos ambientalistas	Participación conjunta	14
	Apoyo solidario	0
	No registrado o no existencia de alianzas	10

Fuente: elaboración propia.

### Principales entidades ante las que se dirigen la demanda

Según lo muestra la BBDD, el 61,1% de las acciones colectivas realizadas en el 2011 están dirigidas contra los *ministerios*, *instituciones descentralizadas* y el *gobierno en general* (tabla 5), este hecho es consistente con los datos de la serie completa que demuestran que dichas entidades absorben gran parte de las demandas ciudadanas en lo que refiere a los años 1995 al 2011.

**Tabla 5**  
**Acciones colectivas según entidad a la que se dirige la demanda. 2011.**

		Absoluto	Relativo
<b>Entidad a la que se dirige</b>	Ministerios	161	25,4%
	Instituciones descentralizadas	126	19,9%
	Gobierno en general	101	15,8%
	Asamblea Legislativa	69	10,9%
	Presidente de la República	44	6,7%
	Municipalidad en general	39	6,2%
	Empresas privadas	30	4,7%
	Entidad de regulación	17	2,7%
	Poder Judicial	13	2,1%

	Alcalde Municipal	11	1,8%
	Entidad internacional	7	1,1%
	Agrupaciones religiosas	4	0,6%
	Defensoría de los Habitantes	3	0,5%
	Tribunal Supremo de Elecciones	2	0,3%
	Partidos políticos	1	0,2%
	No registra	5	0,8%
	Total	632	100,0%

Fuente: elaboración propia.

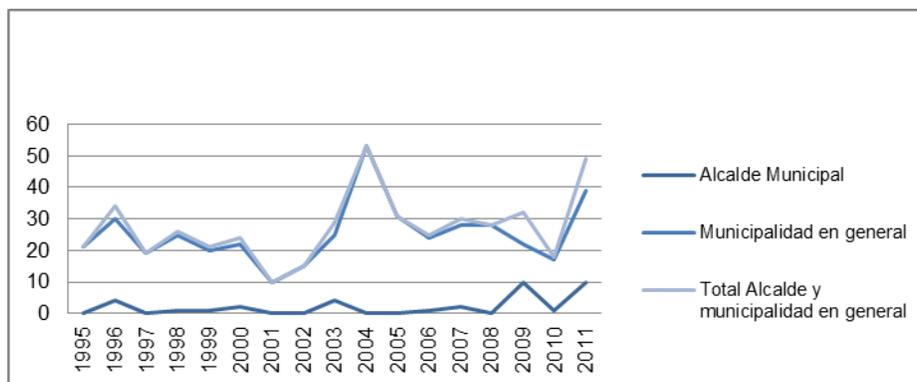
Este año también se generó una variable de trabajo adicional para desagregar los datos de la variable tipo entidad con el fin de vislumbrar los ámbitos institucionales que deben hacer frente a las demandas de los actores. Los datos indican que los ministerios que afrontaron mayor número de acciones colectivas son: Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) con 44, Ministerio de Educación Pública (MEP) con 37, Ministerio de Hacienda 23, Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET) 16, Ministerios de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) con 15 cada uno. Por su parte, de las instituciones descentralizadas, la que tuvo que responder en más casos fue la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) con 80, Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) en 20 ocasiones, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) 7, Instituto Nacional de Seguros (INS) 4 y Consejo Nacional de Producción (CNP) 3.<sup>xxi</sup> Contra la Asamblea Legislativa y la figura de la Presidente de la República se registraron 69 y 47 acciones colectivas respectivamente (tabla 6).

En el caso de los Gobiernos Locales hubo registro de acciones colectivas dirigidas contra veintidós municipalidades diferentes, con dos eventos en promedio para cada una. Las municipalidades con mayor número de acciones fueron la Municipalidad de Pérez Zeledón (12), Municipalidad de San José (6) y Montes de Oca (4) (tabla 6).

Varios hechos relacionados con la movilización ante el sector municipal llaman la atención. En primer lugar, 2011 registra un incremento de eventos dirigidos tanto contra la *Municipalidad en general* como contra la figura de los *Alcaldes*, lo que señala a este año como el segundo con más registros en la serie (gráfico 3). Otro hecho que destaca en el ámbito local lo constituye lo que fue el proceso de revocatoria del mandato contra el alcalde de Pérez Zeledón, Luis Mendieta. De este caso es interesante que la participación fuera mayor en el plebiscito revocatorio que en su elección como Alcalde, así, se tiene que para su elección recibió 11.778 votos válidos, mientras, para su revocación de mandato, serían 21.766 las que se decantaron por su destitución.<sup>xxii</sup> Un dato a resaltar es que, posterior a este primer plebiscito revocatorio, en otras municipalidades del país donde se evidencia algún descontento por la gestión de sus Alcaldes se han manifestado algunos grupos de ciudadanos interesados en aplicar este instrumento de democracia directa, tal es el caso del cantón de Siquirres, Aguirre, Golfito.<sup>xxiii</sup> Frente a este escenario, queda abierta la inquietud de si estos hechos confluirán progresivamente en un aumento de los niveles de participación ciudadana en lo que refiere al tratamiento de los asuntos cantonales, la cual, considerada a la luz de

los índices de abstencionismo en las elecciones de alcaldes se ha caracterizado históricamente por una muy baja participación.<sup>xxiv</sup>

**Gráfico 3**  
**Acciones colectivas dirigidas contra gobiernos locales**



Finalmente, con respecto a las acciones dirigidas contra empresas privadas resalta la aparición de Autopistas del Sol con 10 y Del Monte (Banana Development Corporation-Bandeco) con 7 eventos (tabla 6).

**Tabla 6**  
**Entidades específicas contra las que se efectuaron acciones colectivas. Año 2011.**

Principales entidades		Absoluto <sup>a/</sup>
Ministerios	MOPT	44
	MEP	37
	Ministerio de Hacienda	23
	MINAET	16
	MTSS	15
	MAG	15
Instituciones descentralizadas y autónomas	CCSS	80
	ICE	20
	ICAA	7
	INS	4
	CNP	3
Asamblea Legislativa	-	69
Presidente de la República	-	44
Gobiernos Locales <sup>b/</sup>	Municipalidad de Pérez Zeledón	13
	Municipalidad de San José	6
	Municipalidad de San Pedro	4
	-	-
Empresas privadas	Autopistas del Sol	10
	Del Monte (Banana Development Corporation-Bandeco)	7

a/ Los datos se extraen de la revisión de cada una de las categorías de la variable ENTIDAD de la BBDD. Es importante mencionar que las frecuencias podrían ser mayores si se consideran acciones colectivas en las que se presentan exigencias para dos o más entidades, por lo general categorizadas como Gobierno en general contenida dentro de alguna de las demás categorías.

b/ Incluye las acciones dirigidas contra Alcalde municipal y Municipalidad en general.

Fuente: elaboración propia.

## ¿Qué demandan los actores sociales?

Los registros de la BBDD para esta variable muestran los siguientes resultados:

**Tabla 7**  
**Acciones colectivas según tipo de demanda. 2011**

		<b>Absoluto</b>	<b>Relativo</b>
<b>Tipo de demanda</b>	Implementación u oposición a ley, reglamento, plan y/o decreto	181	28,6%
	Defensa del trabajo y las condiciones laborales	112	17,7%
	Participación en la toma de decisiones	101	16,0%
	Intervención del gobierno	55	8,7%
	Mejora en la calidad, costo del servicio e infraestructura	51	8,1%
	Defensa del ambiente	37	5,9%
	Defensa de la producción agropecuaria	29	4,6%
	Defensa de la educación	22	3,5%
	Cancelación o asignación de presupuestos	18	2,8%
	Defensa y/o ampliación de derechos	15	2,4%
	Mejora de la calidad de vida	9	1,4%
	Negativa a la aprobación de tratado o convenios internacionales	2	0,3%
	Privatización	0	0,0%
	No registra	0	0,0%
	<b>Total</b>	<b>632</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: elaboración propia.

Como lo demuestra la tabla anterior (tabla 7), en 2011, al igual que el año anterior, la exigencia por implementación u oposición a ley, reglamento, plan y/o decreto constituye la demanda principal con el 28,6% de los registros; la segunda demanda es la defensa del trabajo y las condiciones laborales con 17,7%, que desplaza a participación en la

toma de decisiones que, con el 16%, corresponde al tercer tipo de demanda con más registros. Estas demandas concentran gran parte del total por año de acciones colectivas de la BBDD (ver tabla 13 en Ramírez, 2011).

Para tener mayor claridad de los temas, conflictos y demandas específicas que generaron acciones colectivas durante el año en análisis, también se procedió a desagregar la información recabada, esto se hizo según las principales entidades arriba mencionadas. De este ejercicio se obtiene la siguiente imagen:<sup>xxv</sup>

## **Ministerios**

- El MOPT y sus diferentes órganos enfrentaron demandas relacionadas con las fricciones que generan tres temas específicos: a) mantenimiento, arreglo o mejora de infraestructura vial; b) obra pública otorgada en concesión -o en proceso de darse-; c) gestión y regulación del sector de los transportistas (carga y personas). En el primer tema, el denominador común y detonante de las reclamos lo constituye la desatención de las autoridades respectivas dentro del MOPT ante las necesidades de infraestructura de los pobladores, se detectan amplios plazos de espera para la solución de los problemas, así, por ejemplo, en los de más larga data, la espera de los vecinos ya cumple treinta años, siete años o año y medio sin que se diera solución alguna. En cuanto al segundo tema, los reclamos se podrían subdividir en dos: i) uno, relacionado con la gestión y supervisión de las obras concesionadas donde la exigencia es ocasionada por los desatinos administrativos de las autoridades que se traducen en obras incompletas (falta de pasos peatonales, bahías para autobuses, otros), atrasos de las obras que dificultan el acceso de los usuarios, y la oposición a peajes (caso del peaje administrado por la empresa Autopistas del Sol en Santa Ana); ii) el otro, en la que se manifiesta una oposición al modelo de concesión de obra pública, aquí tenemos la resistencia de trabajadores del MOPT quienes señalan las implicaciones que este modelo ha traído (inversión en maquinaria que se deteriora por no uso, desaprovechamiento del recurso humano con que cuenta el ministerio) y la oposición al otorgamiento de la terminal de contenedores de Moín<sup>xxvi</sup> a la empresa holandesa APM Terminals por las consecuencias que vislumbran el grupo específico que reclama.<sup>xxvii</sup> Con respecto al tercer tema, las demandas se deben agrupar según los gremios: los taxistas y otros transportistas solicitan principalmente la aplicación de la ley y sanciones contra el transporte público ilegal, en cuanto a la regulación de su actividad piden la ampliación del plazo de renovación de los vehículos modelo 1994-95-96 y que se otorgue la concesión de taxi a las viudas de taxistas fallecidos; los de carga claman por mejorías en los puestos aduanales que les facilite su tránsito y trámites.
- En el caso del Ministerio de Educación Pública (MEP), el segundo ministerio con más acciones colectivas en contra, las exigencias de los distintos actores están abocadas en cuatro aspectos: a) cuestiones laborales, en este caso por atrasos en pagos de salarios o porque se adeudan algún otro tipo de remuneración a los educadores (problema que es bastante persistente a lo largo de los años), por

oposición a medidas administrativas o planes del ministerio en temas laborales que presuntamente les afectan (solicitud de comprobantes de asistencia a congresos, vestimenta, trimestralización), se registró una acción en la que se exigía seguridad, esto ante una amenaza de muerte al educador en un colegio conflictivo; b) mejoras de infraestructura educativa;<sup>xxviii</sup> c) conflictos con directores, derivados de descontento de padres, madres alumnos o profesores con respecto a medidas administrativa o denunciando abuso laboral y maltratos; d) oposición a medidas administrativas, por ejemplo, oposición a otorgar a un colegio la condición de Bachillerato Internacional, negativa a dar cupo de matrícula, otros. En una ocasión se exigió la mejora de la educación sexual que imparte el ministerio.

- El Ministerio de Hacienda y sus direcciones administrativas recibieron protestas por solicitud de dineros para pago de salarios adeudados y revaloración de puestos (las acciones las realizaron los diferentes cuerpos policiales); por oposición a impuestos y otras medidas impositivas; por acciones administrativas, en este caso se reclamó la contratación de personal externo y pago de consultorías por parte del ministro Herrero; estudiantes universitarios de las universidades públicas también protestaron por el desmejoramiento del financiamiento para la educación superior.
- MINAET tienen que hacer frente principalmente a dos problemáticas: a) demandas de empresarios de la actividad de expendio y transporte de combustible, en el expendio los conflictos se dan por la supuesta dificultad de cumplir con nuevas regulaciones establecidas en el 2010 para el funcionamiento de las gasolineras, en el transporte de combustible derivan del plazo de renovación de permisos para los camiones cisterna<sup>xxix</sup> y b) movilización en contra de actividades extractivas de alto impacto ambiental, en este caso relacionadas con exploración/explotación de petróleo, ante el anuncio de que se podría dar la firma para que la empresa estadounidense Mallon Oil iniciara actividades de exploración<sup>xxx</sup> y por el proceso de reactivación de la mina Bella Vista en Miramar de Puntarenas.<sup>xxxi</sup> Se dan otras demandas sin un patrón de persistencia relacionados con un caso de negligencia en la protección de lapas rojas y otro en el que el Frente Interno de Trabajadores del ICE (FIT-ICE), en el marco de la reciente apertura del mercado de telecomunicaciones, impugnó la asignación de enlaces de microondas y el establecimiento de tarifas de interconexión establecidas por la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel).

### **Instituciones Descentralizadas/autónomas:**

- En el caso del ICE, los reclamos más visibles que enfrentó durante el 2011 se debieron a los impactos de dos mega proyectos de infraestructura: el proyecto hidroeléctrico Diquís y la planta hidroeléctrica Pirrís. En el primer caso la problemática es bastante complejo pues involucra la afectación a derechos de los pueblos originarios,<sup>xxxii</sup> el segundo resulta de las demandas de vecinos de las márgenes del embalse, donde, posterior a que su llenado sobrepasó el 90% de

capacidad, causó deslizamientos que agrietaron los terrenos y causó daños en las casas de los pobladores.<sup>xxxiii</sup> Otro tipo de demandas que enfrenta el ICE están relacionadas con la gestión institucional (denuncias por abusos en uso de recursos discrecionales de la entidad, falta de mantenimiento de ascensores, estrategia de mercadeo y el cambio de modelo (generación eléctrica, aspectos relacionados con la apertura del mercado de las telecomunicaciones). Resulta llamativo que sólo haya un registro en el que se reclame por los precios de las tarifas, este proviene de la Cámara de Industrias, quienes alegan que estas tenían un fuerte impacto en la competitividad.<sup>xxxiv</sup>

- En el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) las demandas registradas son por regularizar el suministro de agua potable y por temas laborales propios de los funcionarios de la institución. Es necesaria la aclaración de que en el caso de la primera demanda, en dos de los cuatro casos presentados, se dan por faltante del recurso como consecuencia del crecimiento urbano y la densidad poblacional, los otros casos refieren a ubicaciones territoriales en zonas alejadas del país. Con respecto a los temas laborales sólo se registró un conflicto en el que los funcionarios exigían mejores uniformes.
- Contra el Instituto Nacional de Seguros (INS) reclaman lo fue un aumento desproporcionado del Seguro Obligatorio Automotriz de motociclistas.

### **Gobiernos Locales**

- Ante los Gobiernos Locales se protesta por la deficiente gestión de los desechos sólidos; descontento por actos u omisiones de la administración (temas específicos, aislados); exigencias de arreglo de infraestructura vial; oposición a la instalación de torres de telecomunicaciones (las demandas se dan por laxas reglamentaciones y las consecuencias que de esto derivan); aspectos laborales de los funcionarios (aumentos salariales, mejores equipos de trabajo, convención c); otros.

### **Presidente de la República**

- Las demandas contra la Presidente de la República son bastante variadas, provienen de las problemáticas más diversas que enfrentan diversos grupos y sectores quienes perciben una desatención de sus necesidades. Dentro de las más llamativas se observa el clamor de vecinos por la solución de problemáticas (¿)comunales(?) e incumplimiento de promesas, en este caso los reclamos están relacionados con tierras de pueblos originarios invadidas, infraestructura (caminos, puentes, tren, hospital, alcantarillado, colegios, oposición a peaje), ayuda a agricultores y soluciones de vivienda para familias de escasos recursos (este último es el más significativo dentro de este tipo de exigencias); es notable la solicitud de intervención en conflictos ambientales (posibilidad de que se diera exploración/explotación de petróleo, aleteo de tiburones, impacto ambiental de infraestructura); conflictos relacionados con designación o destitución de puestos directivos de instituciones (los reclamos se dieron en el ICE, Banco Crédito

Agrícola de Cartago, Dirección Nacional del Desarrollo de la Comunidad y CCSS); le siguen demandas de los empleados públicos por la “política salarial” del Estado; también enfrenta acciones relacionadas con temas de corte más sectorial como lo son las peticiones de arroceros por el tema de los subsidios, motociclistas por el aumento del seguro obligatorio, empresarios apresurando el proceso de la concesión del puerto de Moín, problemas de la CCSS, entre otros.

En la siguiente tabla se presenta una síntesis de la información anterior:

**Tabla 8**  
**Principales temas, demandas y conflictos que generan las acciones colectivas. 2011**

	Entidad	Temas y conflictos que generan las demandas
Poder Ejecutivo	Presidente de la República	a) Solución de problemáticas (¿)comunales(?) e incumplimiento de promesas.
		b) Intervención en conflictos ambientales (exploración/explotación petróleo, aleteo, impacto infraestructura)
		c) Conflictos con puestos directivos
		d) Política salarial sector público
		e) Otros
	MOPT	a) Mantenimiento, arreglo o mejora de infraestructura vial
		b) Obra pública otorgada en concesión
		c) Gestión y regulación del sector de los transportistas (carga y personas)
	MEP	a) Aspectos laborales
		b) Deterioro de infraestructura educativa
		c) Conflictos con directores de instituciones (destitución)
		d) Oposición a medidas administrativas
	Ministerio de Hacienda	a) Aspectos laborales (aumentos salariales adeudados, revaloración de puestos)
		b) Oposición impuestos
		c) Acciones administrativas
d) Financiamiento para la educación superior		
MINAET	a) Oposición a regulaciones (expendio y distribución de combustibles)	
	b) Oposición a actividades extractivas de alto impacto ambiental (petróleo, minería de oro)	
	c) Otros (negligencia en protección de biodiversidad, impugnación de asignación de enlaces de microondas y el establecimiento de tarifas de interconexión)	
Descentralizado <sup>b</sup>	ICE	a) Impactos de mega proyectos de infraestructura
		b) Gestión institucional
		c) Cambio de modelo
		d) Tarifas (industriales)
		d) Otros
	ICAA	a) Suministro de agua potable
		b) Aspectos laborales
INS	a) Aumento desproporcionado de marchamo de motociclistas	
Gobiernos Locales		a) Deficiente gestión de los desechos sólidos

b) Descontento por actos u omisiones de la administración
c) Mantenimiento de infraestructura vial
d) Oposición a la instalación de torres de telecomunicaciones
e) Aspectos laborales
f) Otros

Fuente: elaboración propia con base en los medios revisados.

## Asamblea Legislativa

Dada la cantidad de información relacionada con las demandas a la Asamblea Legislativa las analizamos por aparte. Como se puede deducir, la Asamblea Legislativa recibe principalmente demandas relacionadas con la oposición a leyes o proyectos de ley y la exigencia de su aprobación o modificación. En un lugar marginal también se encuentran demandas relacionadas con recortes presupuestarios a instituciones dentro de la discusión del presupuesto de la república y por la autorización de traslado de terrenos estatales. En la tabla 9 se exponen los textos y algunos de los temas que motivaron la realización de acciones colectivas:

**Tabla 9**

**Acciones colectivas registradas contra la Asamblea Legislativa según demandas y ley o proyecto específico. 2011**

	Total acciones registradas	Reforma <sup>a</sup>	Rechazo <sup>b</sup>	Aprobación
Proyecto de Ley de Solidaridad Tributaria	19		19	
Proyecto 17874 (reforma el Código de Comercio y la Ley Reguladora del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas en Vehículos en la Modalidad de Taxi)	9		9	
Proyectos de ley relacionados con generación de electricidad – no especificados (NE)	8		7	1
Ley de Bienes Inmuebles	5	5		
Ley 7531 del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional	3	3		
Proyecto de ley de control del tabaco y sus efectos nocivos en la salud, N°17.371	3		1	2
Trasposos de terrenos	3			3
Proyecto de ley de modelo eléctrico solidario de las cooperativas <sup>c</sup>	2			2
Oposición a recortes de presupuestos	2		2	
Legalización de la marihuana (NE)	2			2
Ley para el Cumplimiento del Estándar de Transparencia Fiscal, expediente 17.677 (levantamiento del secreto bancario)	2		2	
Creación del Colegio Profesional de Terapeutas Físicos	1			1
Ley que transforma el IDA en INDER	1		1	

Ley de Bienestar Animal (N° 7451)	1	1		
Ley de Autonomía indígena	1			1
Ley 8955 de Servicio Especial de Taxi	1	1		
Ley de Penalización de la Violencia contra la Mujer	1		1	
Fertilización in vitro (NE)	1		1	
Ley que transforma al Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (Inder).			1	
Ley de asociaciones (porcentajes mínimo de mujeres que deben integrar las directivas de asociaciones, sindicatos y asociaciones solidaristas)	1	1		
Proyecto de ley que proteja de tala indiscriminada especies forestales (NE)	1			1
Otros <sup>d</sup>	3			

a/ Incluye solicitud de reformas a leyes vigentes.

b/ Incluye oposición parcial y total de proyectos de ley.

c/ Este proyecto de ley surge en oposición al proyecto de Ley de Contingencia Eléctrica.

d/ Incluye demandas que no involucran proyectos de leyes.

Fuente: elaboración propia con base en los medios revisados.

### Repertorio de acción colectiva

Coincidente con el aumento del número de acciones colectivas, los registros del 2011 sobre los repertorios muestran un aumento del uso de la mayoría de los tipos (tabla 10). Al igual que el año anterior domina la declaración pública y el mitin o concentración como los principales medios de presión, este año la reunión con autoridades desplaza al bloqueo como el tercer tipo de repertorio más usado. Resalta en los registros la presencia de un plebiscito que, como se mencionó arriba, corresponde al realizado para revocar al alcalde de Pérez Zeledón, Luis Mendieta. Los registros para este año no muestran ningún patrón particular y se ajustan a las tendencias conocidas; más adelante se presenta un análisis más detallado de los repertorios de acción, por este motivo no se ampliará el tema en este apartado.

**Tabla 10**  
**Acciones colectivas según tipo de acción. 2011**

		Absoluto	Relativo
Repertorio de acción	Declaración pública	198	31,3%
	Mitin o concentración	104	16,5%
	Reunión con autoridades	95	15,0%
	Marcha	67	10,6%
	Denuncia ante entidades estatales y/o internacionales	57	9,0%
	Bloqueo	36	5,7%
	Reunión o asamblea	29	4,6%
	Paro	22	3,5%
	Amenaza	10	1,6%

	Huelga	9	1,4%
	Actos contra la propiedad	2	0,3%
	Invasión de propiedad	2	0,3%
	Plebiscito	1	0,2%
	Huelga de hambre	0	0,0%
	No registra	0	0,0%
Total		632	100,0%

Fuente: elaboración propia.

### La oposición al “Plan Fiscal”: una salida institucional a un conflicto en ascenso

Durante el año 2011 y 2012, la presentación y tramitación del “plan fiscal”<sup>xxxv</sup> representó uno de los principales temas que activó manifestaciones, ya fuera, por modificaciones parciales (sectoriales) o en las que se expresaba un repudio total por esta reforma. El Poder Ejecutivo presentaría al Congreso el proyecto de ley el día 17 de enero del 2011 (Ministerio de Hacienda, comunicado de prensa, 2011; [Diario Extra, 17-01-11](#); [La Nación, 18-01-11](#)), el mismo saldría publicado en La Gaceta del 19 de enero; posterior a esto, en febrero y marzo del 2011, se desarrollarían las primeras manifestaciones de oposición (gráfico 4).

El 10 de marzo se realizaría una primera demostración de fuerza por parte de los empleados públicos, estos realizarían una amplia marcha con representación de trabajadores de diversas partes del país, la misma sería convocada por el Magisterio Nacional aunque se daría la participación de otros sindicatos del sector público así como de otras organizaciones. La movilización sería amplia y evidenciaría la creciente escalada del descontento en algunos sectores pues se registraría participación y actividad en distintas partes del país.<sup>xxxvi</sup>

Si se revisa la cronología de hechos acontecidos en la tramitación del proyecto se puede notar como algunos de estos coinciden con el aumento del descontento por el plan tributario y la activación de las acciones colectivas, esto se hace especialmente notable en relación con su aumento hacia el final del año (gráfico 4). De esta manera, si se determina un punto de partida de la intensificación de las protestas se puede situar a partir de mediados de setiembre del 2011, cuando sale a la luz pública la negociación realizada, principalmente, entre el PLN y el PAC (también se daría la participación del PASE, Restauración Nacional y Renovación Costarricense);<sup>xxxvii</sup> negociación que como se recordará constituiría un intento del PLN por impulsar una nueva versión de la reforma tributaria y con esto tratar de asegurarse el respaldo en el Parlamento para su aprobación.<sup>xxxviii</sup>

Se puede considerar que este es un aspecto altamente sensible que influyó en la acentuación del descontento por parte de los detractores de la reforma pues, ya desde iniciada la tramitación de la iniciativa original (proyecto N° 17.959) a inicios del 2011, “...las deficiencias en el proceso de diseño y negociación del proyecto (...) (serían) señaladas como la principal causa por la cual el texto original encontró un clima de amplio rechazo al entrar en corriente legislativa...” (PEN, 2011); inclusive, los mismos

actores consultados dentro de una revisión que en su momento realizaría el PEN sobre el tema indicaban al respecto que "...hubo deficiencias en la forma en que se dio a conocer el proyecto a los distintos sectores; (...) señalaron que existe una diferencia entre "informar" y "consultar" acerca de las iniciativas de reforma..." (Ídem). En este sentido, la negociación PLN-PAC, que frente a la opinión pública representó únicamente un pacto guiado por el cálculo político para asegurar votos en el Congreso, dejaría de lado, nuevamente, una consulta efectiva de algunos actores que se consideraron afectados.<sup>xxxix</sup>

El 27 de setiembre del 2011 el plenario aprobaría una moción para darle vía rápida al nuevo proyecto bajo lo establecido en el artículo 208 bis del reglamento legislativo, mediante esta moción se crearía un comisión especial que sería la encargada de finiquitar el proceso para posteriormente ser pasado al plenario, la comisión quedaría instalada hacia el 6 de octubre. Estos hechos, junto al posterior dictamen afirmativo el 17 de noviembre, incidirían en el inicio de una mayor movilización contra el pacto fiscal, situación que se hace patente en los registros que se presentan en los meses de octubre y noviembre, los cuales concentran la mayor parte de acciones de protesta de este año (gráfico 4).<sup>xl</sup>

A mitad de diciembre del 2011 el diputado Fishman Zonzinski presentaría una acción de inconstitucionalidad contra la aprobación de la vía rápida, esto detendría parcialmente el trámite legislativo y evitó que el proyecto de ley se votara en segundo debate. El legislador alegaría que dicho procedimiento atenta contra el derecho de enmienda y cierra el espacio para la discusión de la reforma ([La Nación, 15-12-11](#)). La presentación de este recurso representaría un hecho clave que bajaría el nivel de la protesta notablemente.<sup>xli</sup> Adicionalmente, se debe considerar que otro factor de peso que pudo contribuir significativamente a ralentizar el descontento fue que haya trascendido en la prensa, por declaraciones de la misma Ana Virginia Calzada, presidenta que la Sala Constitucional, que este órgano podría tardarse entre un año y año medio en emitir un fallo sobre el tema (La Nación, 22-12-2011), lo que indicaba que el principal proyecto de la administración Chinchilla se podía dar por fenecido de parte de sus detractores, pues su resolución vendría prácticamente hasta el final del mandato; situación, sin embargo, que como veremos más adelante, no resultó así.

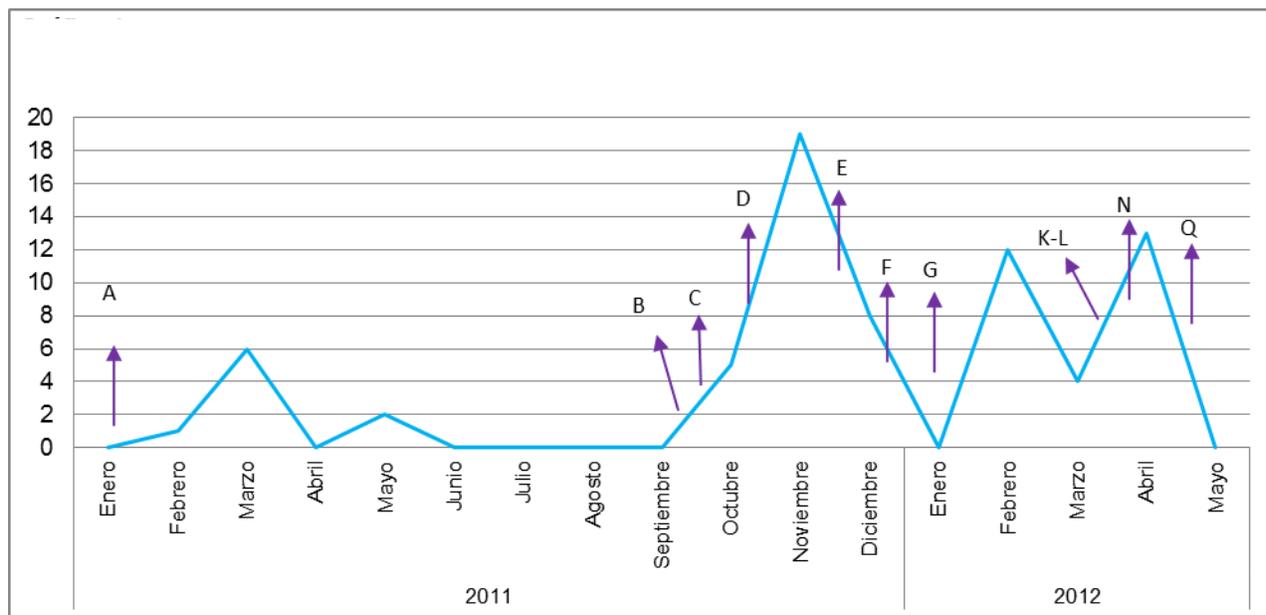
Varios hechos confirmarían que la disminución en las protestas estaría relacionada con los hechos mencionados arriba: primero, según los registros de la BBDD se puede constatar que la última acción colectiva del 2011 se presentaría el 13 de diciembre, en lo que sería una importante marcha encabezada por la denominada "Coordinadora Nacional de Lucha".<sup>xlii</sup> Segundo, posterior a estos acontecimientos, ya en el año 2012, se presentaría únicamente una acción colectiva en la que el trasfondo de la acción fuera específicamente el reclamo contra el plan fiscal.<sup>xliii</sup> De esta manera, las acciones presentadas en febrero y marzo del 2012 estarían revestidas de intereses predominantemente gremiales relacionados con temas importantes sólo para los empleados del sector público,<sup>xliii</sup> tales como: la lucha por revertir lo que fue el decreto No. 36966-MTSS-H, en el que se estableció el presunto aumento salarial por 5000 colones para el primer semestre del 2012; derogatoria del decreto No. 36857-MP-PLAN-H sobre las funciones de la Comisión Negociadora de Salarios del Sector Público

(CNSSP) y el respeto del acuerdo sobre la fijación salarial según se convino en el 2007; y, adicionalmente, la oposición al proyecto Ley de Empleo Público.<sup>xlv</sup> Sin embargo, se contabilizan estas acciones, porque en un nivel discursivo la oposición contra el plan fiscal sí formó otro de los reclamos en las mismas, además, -y esta es una importante salvedad que se debe hacer al respecto- porque en estos eventos se da la participación conjunta de algunas organizaciones para las cuales este sí representó un tema central.<sup>xlvi</sup>

Aunque en marzo del 2012 se darían varios acontecimientos que causaron bastante revuelo, como la aprobación en primer debate del plan fiscal<sup>xlvii</sup> y el rechazo de la inconstitucionalidad interpuesta a finales de 2011,<sup>xlviii</sup> los sindicatos no realizarían ninguna protesta, coincidentemente, ya estaban sentados en la mesa de negociación con el gobierno buscando resolver las diferencias sobre los temas laborales mencionados arriba. La negociación se daría entre el 20 de febrero, día para el que el gobierno convocaría a los sindicatos -obligado a ceder ante lo que significó la fuerte medida de presión dada con la masiva marcha del 15 de febrero-<sup>xlix</sup> y el 20 de marzo, día que las partes suscribirían un acuerdo.<sup>l</sup> Otro hecho de considerable importancia – que posiblemente también desincentivó la protesta- es que el 15 de marzo, inmediatamente después de la aprobación del proyecto en primer debate, varios diputados presentarían una consulta facultativa sobre el proyecto,<sup>li</sup> la misma sería trascendental pues se convertiría en la salida institucional definitiva que obtendría este conflicto cuando la Sala IV resolviera y lo declarara inconstitucional por el trámite el 10 de abril del 2012 (ver gráfico 4).

Las acciones relacionadas con el plan fiscal que se registran en abril también tendrían su trasfondo particular. En este caso, APSE, que se había desmarcado de la posición de los demás sindicatos en la negociación salarial y que tuvo una oposición más fuerte y centrada en el plan fiscal, encabezaría las protestas (aunque también participarían otras organizaciones no especificadas); este sindicato incluso realizaría un paro a nivel nacional el 19 de abril, días después de que la Sala IV declarara inconstitucional el trámite del plan fiscal. Las protestas llevarían el reclamo adicional contra la evasión de impuestos y la subvaloración de propiedades de algunos integrantes del gabinete (lo que les permitía pagar menos dinero por impuestos), hechos que fueron denunciados por la prensa nacional y que generaría bastante polémica porque dentro de las personas involucradas estaría el mismo Ministro de Hacienda, Fernando Herrero, junto con otros once integrantes del gabinete.<sup>lii</sup> Del director general de Tributación del Ministerio de Hacienda, Francisco Villalobos, también se sabría que se encontraba moroso en el pago del impuesto de renta.<sup>liii</sup> En opinión del autor, estas faltas representarían un importante golpe a la legitimidad de la administración Chinchilla que durante gran parte de su mandato se abocó a impulsar la reforma tributaria haciendo énfasis en la necesidad de nuevos impuestos.

**Gráfico 4**  
**Acciones colectivas registradas contra el “plan fiscal”. Enero-2011 a abril-2012**



a/ En el 2011 se registran 41 acciones colectivas relacionadas con alguna de las versiones del proyecto de reforma tributaria, 2012 presenta 29.

- A. Enero 17: Poder Ejecutivo presenta proyecto al Congreso.
- B. Setiembre 15: PLN y PAC acuerdan impulsar nuevo proyecto. En la negociación también participan el PASE, Restauración Nacional y Renovación Costarricense.
- C. Setiembre 27: Plenario aprueba tramitación de vía rápida.
- D. Octubre 6: se instala comisión especial para trámite de vía rápida.
- E. Noviembre 17: dictamen afirmativo de comisión legislativa
- F. Diciembre 15: Sala IV acoge inconstitucionalidad
- G. Enero 13: Decreto No. 36966-MTSS-H, sobre aumento salarial para primer semestre del 2012.
- H. Febrero 9: sale a la luz pública que gobierno va convocar el proyecto de Ley de Empleo Público.
- I. Febrero 15: marcha y huelga nacional, principalmente, por temas salariales, además, contra plan fiscal
- J. Febrero 20: Poder Ejecutivo convoca sindicatos a negociaciones
- K. Marzo 14: aprobación en primer debate del plan fiscal
- L. Marzo 15: diputados de oposición presentan consulta facultativa ante Sala IV
- M. Marzo 20: se alcanza acuerdo entre sindicatos y gobierno (sobre temas gremiales).
- N. Marzo 26: se conocen los escándalos por evasión de integrantes del gabinete.
- O. Marzo 27: se rechaza inconstitucionalidad presentada en diciembre del 2011
- P. Abril 03: nuevo escándalo por temas tributarios (esta vez por lo de PROCESOS y morosidad del director de tributación)
- Q. Abril 10: se declara inconstitucional por el trámite
- R. Abril 19: APSE se moviliza contra el plan fiscal (pese a su declarada inconstitucionalidad)

Fuente: elaboración propia.

En síntesis, entonces, se tiene que las protestas contra el plan fiscal, pese a las múltiples expresiones de oposición en los medios por parte de los diferentes detractores en el período que va de principio del año 2011 e inicios del 2012 se concentraron principalmente entre el período que encierra el pacto PLN-PAC y la inconstitucionalidad presentada a mediados de diciembre del 2011 (gráfico 4). Se observa una relación muy cercana entre el proceso político y la activación de las protestas; además, fuera de este período mencionado, las manifestaciones fueron exiguas y, en el caso de algunos

sindicatos del sector público, el tema tributario se pudo haber visto relegado por otros de carácter salarial y laboral.

Según los resultados que se pueden extraer de la BBDD para la variable tipo de actor, los empresarios habrían encabezado las acciones colectivas contra el plan fiscal en el 2011,<sup>liv</sup> estos suman el 41% de las acciones registradas; seguidos por los empleados públicos, con 32% de las mismas y los productores agropecuarios con el 10% (tabla 11).

**Tabla 11**  
**Acciones colectivas contra el Plan Fiscal según actor principal. 2011**

Tipo Actor	Absoluto	Relativo
Empresarios	17	41%
Empleados públicos	13	32%
Productores agropecuarios	4	10%
Trabajadores del sector privado	3	7%
Estudiantes de universidades privadas	1	2%
Grupos de Profesionales	1	2%
Grupos de usuarios	1	2%
Grupos de ciudadanos	1	2%
Total	41	100%

Fuente: elaboración propia.

Una vez más, la red de actores opuestos al plan fiscal se hace más compleja cuando se considera las alianzas establecidas. La participación conjunta de diferentes grupos se da en 42% de los casos, es posible contabilizar al menos a 40 grupos u organizaciones distintas.<sup>lv</sup> Vistos así, cobran mayor notoriedad algunos otros actores como las federaciones de estudiantes de las universidades públicas. Resalta aquí la alianza que se conformó entre trabajadores del sector público encabezada por los gremios de la educación (APSE-SEC-ANDE-SINDEU) y las federaciones de estudiantes de las universidades públicas (UCR-UNA-UNED-UTN), así como la agrupación de los productores agropecuarios encabezada por Unión Nacional de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios (Upanacional), Unión de Productores Agropecuarios Independientes de Pérez Zeledón (Upiav) y la Cámara Ganadera Unidos del Sur. En el caso de los empresarios, como es común, su participación se ha expresado a partir de las distintas cámaras empresariales que los agrupa, los sectores productivos representados por dichas instancias que han levantado la voz contra la reforma tributaria son diversos, se pueden mencionar: exportadores, industria alimentaria, transporte, importadores de vehículos y maquinaria, construcción, empresas en régimen de zona franca, servicios varios, turismo, financiero/bancario, educación privada, entre otros.<sup>lvi</sup>

Cabe aclarar, sin embargo, que pese a la existencia de estas alianzas de actores dentro de sectores específicos, un rasgo importante observado en las acciones colectivas contra el plan fiscal es el grado de fragmentación en el que se llevaron a cabo. Así, el

conjunto de actores que expresaron oposición y que se movilizaron lo hicieron reclamando, predominantemente, por el aspecto específico del “plan fiscal” que afectaba a su sector; entonces, por un lado se movilizaron sindicatos y federaciones universitarias, por otra parte organizaciones agropecuarias, estudiantes de universidades privadas o cámaras empresariales. Incluso en el caso de los sindicatos que logran aglutinar a mayor número de organizaciones, como se mencionó arriba, se presentaron posturas distintas. Esta situación, cabe destacar, constituye una gran ventaja para el Poder Ejecutivo y su contraparte en el Poder Legislativo a la hora de entablar negociaciones y hacer frente a las medidas de presión, pues, pese a representar el “adversario” común en todas estas movilizaciones, la oportunidad de atender de manera separada cada demanda sectorial evita que se generen alianzas de mayor amplitud –intersectoriales si se quiere- que brinden mayor poder de veto a los actores que protestan.

Al analizar el repertorio de acción se vislumbra en todos los actores el predominio de la acción colectiva contenida y formal (tabla 12).<sup>lvii</sup> Varios hechos ayudan a explicar esta situación: primero, en el período que se desarrollaron estas acciones el proyecto se encontraba en las etapas iniciales de su trámite institucional, en las cuales se dieron consultas de algunos actores, presentación de mociones en comisión y plenario; otro aspecto refiere a que algunas de las demandas de los grupos que se han manifestado en contra recibieron eco en diputados de oposición quienes las acogieron y canalizaron en forma de mociones dentro del mismo proceso legislativo,<sup>lviii</sup> este aspecto fue clave para “liberar presión” en los actores que adversaban la norma; el Ejecutivo junto a la fracción legislativa oficialista también lograron entablar el diálogo con algunos actores;<sup>lix</sup> otra aspecto, del cual ya hicimos referencia, fue la posibilidad de utilizar medios institucionales y contar como “aliados” con los diputados de fracciones de oposición. En suma, dichos factores evitaron que se diera un giro hacia un repertorio confrontativo/informal o un repertorio contenido pero de mayor escala.

**Tabla 12**  
**Acciones colectivas contra plan fiscal. Repertorio de acción según actor principal. 2011**

Tipo Actor	Repertorio de acción	Absoluto
Empresarios	Reunión con autoridades	9
	Declaración pública	8
Empleados públicos	Mitin o concentración	3
	Reunión o asamblea	3
	Marcha	5
	Declaración pública	2
Productores agropecuarios	Marcha	1
	Mitin o concentración	1
	Declaración pública	1
	Reunión con autoridades	1
Trabajadores del sector privado	Reunión con autoridades	1
	Mitin o concentración	1
	Declaración pública	1
Estudiantes universitarios	Mitin o concentración	1
Grupos de Profesionales	Declaración pública	1

Grupos de ciudadanos	Reunión con autoridades	1
Grupos de usuarios	Declaración pública	1
Total		41

Fuente: elaboración propia.

Según los datos obtenidos a partir de los medios revisados queda claro que, por la afectación generalizada que acarrearba a múltiples sectores productivos y la ciudadanía en general, el aspecto del proyecto tributario que más rechazo generó fue el intento de establecer el impuesto al valor agregado (IVA).<sup>lx</sup> El otro reclamo que estuvo muy presente fue la oposición al impuesto sobre las utilidades de las empresas en régimen de zona franca. En múltiples ocasiones también se hizo patente la demanda de que, previo al establecimiento de más tributos, sería necesario mejorar la recaudación; se plantearon otras medidas complementarias tales como la necesidad de asegurar los destinos de los nuevos recursos para que efectivamente vayan a mitigar el déficit fiscal.<sup>lxi</sup>

### **Algunas tendencias: acciones colectivas durante los últimos 17 años (1995-2011)**

En el análisis de las tendencias, para este informe se examinan los repertorios de acción colectiva utilizados; además se inicia una vista en perspectiva contextualizando los principales ciclos de protesta que haya enfrentado el país en los últimos años a la luz de algunos de los principales cambios experimentados en el sistema político-electoral de nuestro país.

### **Las tácticas de contención: acción contenida/confrontación - acción formal/informal**

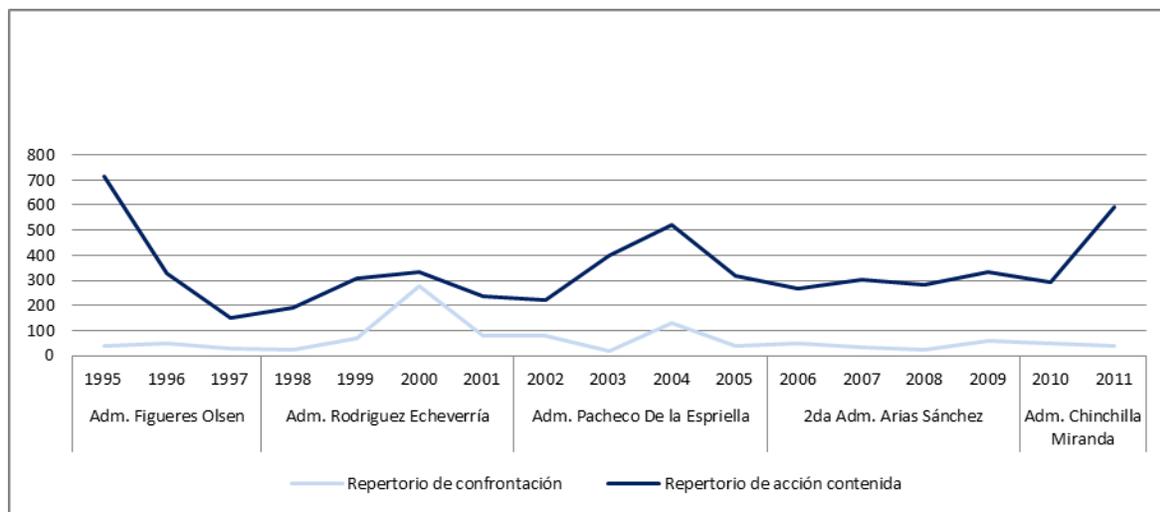
Para obtener mayor claridad con respecto a la dinámica y las formas que toman las acciones de los actores para expresar sus demandas, se convino en hacer un análisis de los repertorios de acción, para esto se utilizan dos tipologías: una primera, en la que se agrupan las categorías con que cuenta la base de datos según lo propone Tilly; otra, en la que se clasificarán según se define más adelante.

En la tipología de Tilly se subdivide el amplio repertorio de acción en tres tipos distintos: a) repertorio de confrontación, que refiere a aquellas “acciones que conllevan cierto riesgo de alteración del orden público o de uso de la violencia (daños contra la propiedad) e implican un modo de organización, unos beneficios y unos costes particulares. Son formas de acción que rompen con la rutina, sorprenden a los observadores y pueden desorientar a los gobernantes, al menos durante un tiempo (...). Se incluyen, dentro de esta categoría, acciones con bajo riesgo de alteración del orden público o violencia, dado que involucran escasa interacción física y acciones con alto riesgo de alteración del orden público o violencia”<sup>lxii</sup>; b) repertorio de acción contenida, que incluye aquel “repertorio en general conocido, comprendido y aceptado; no supone un gran compromiso e implica escaso riesgo en su ejecución. Se basa en rutinas que la gente conoce y que son aceptadas por las autoridades, quienes pueden incluso llegar a

facilitarlas”;<sup>lxiii</sup> c) repertorio de violencia, que implica “...la utilización de la violencia contra las personas como medio de acción colectiva...”<sup>lxiv</sup>, refiere al terrorismo, guerrillas, otros (Revilla, 2010; además: Tilly, 1978; Tarrow, 1993). En la segunda tipología se catalogan los repertorios según sean formales, como aquellos en los que se utilizan canales institucionales establecidos y su uso no causa ninguna afectación a la dinámica social o económica (el “orden público”);<sup>lxv</sup> o informales, repertorios fuera de los canales que presenta la institucionalidad cuyo uso sí causa alguna afectación de las dinámica social o económica.<sup>lxvi</sup>

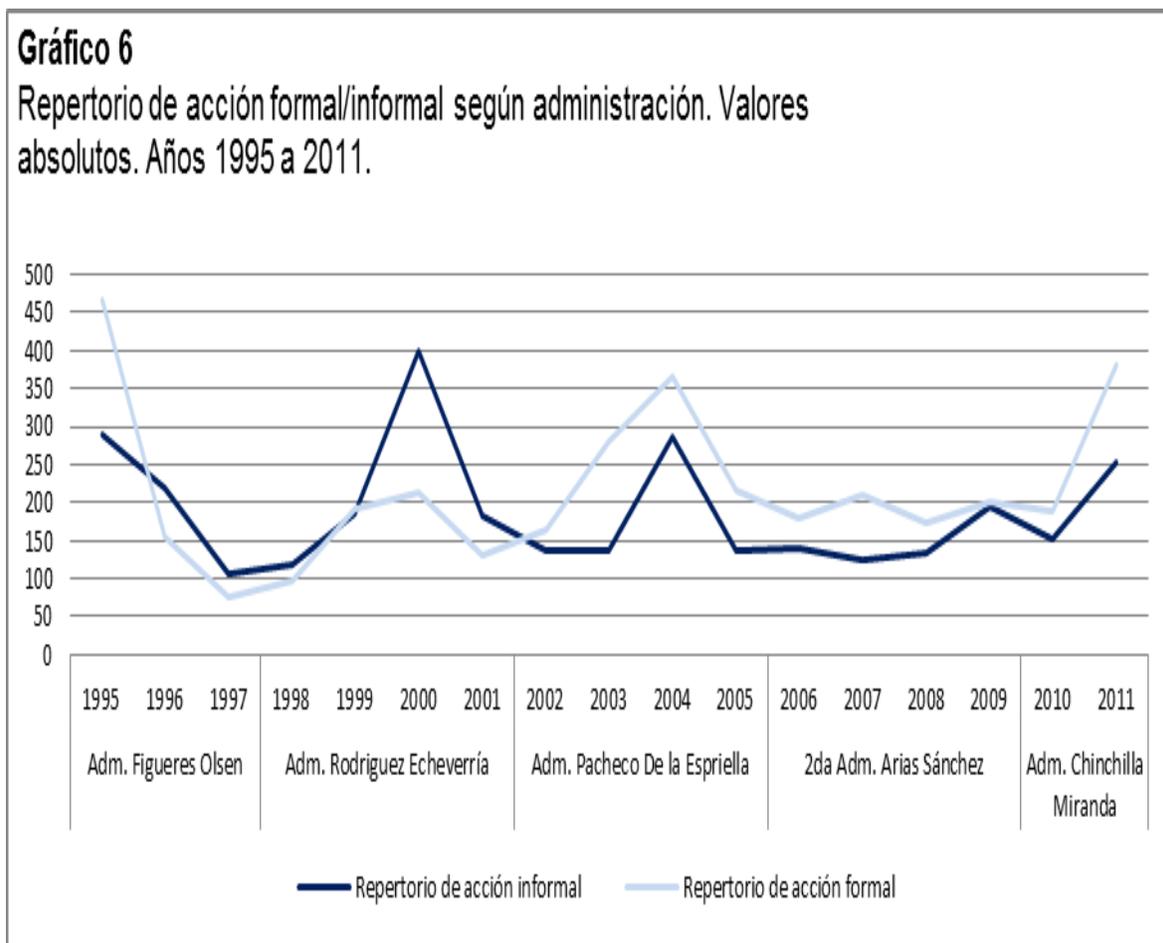
Como ya ha sido evidenciado, la tendencia en el país la marca el uso del repertorio de acción contenida o formal (PEN, 2010; Ramírez 2011). Sin embargo, el repertorio tiende a cambiar en los momentos históricos que el país ha enfrentado conflictos de escala nacional que confluyeron en los amplios ciclos de protesta, ejemplo de esto lo tenemos con lo acontecido en las manifestaciones contra la política económica y la reforma Estatal emprendida en 1995 (la manifestación más visible de este período la constituye la huelga encabezada por Magisterio Nacional), el denominado “Combo-ICE” (año 2000) y las movilizaciones contra Riteve (año 2004).<sup>lxvii</sup> Como lo demuestran los datos, conforme se acerca el punto clímax del conflicto y se van acabando las posibles salidas institucionales (rectificación oficial, pronunciamientos de la Sala IV o tribunales nacionales, CGR, otros) se da una tendencia incremental en la utilización de un tipo de repertorio de confrontación e informal que, según los gráficos 5 y 6, es más pronunciada para el repertorio informal y que se hace especialmente notable en las protestas contra el “Combo-ICE” y Riteve.

**Gráfico 5**  
**Repertorio de acción contenida/confrontación según administración. 1995-2011**  
**(valores absolutos)**



Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 6**  
**Repertorio de acción formal/informal según administración. 1995-2011**  
 (valores absolutos)



Fuente: elaboración propia.

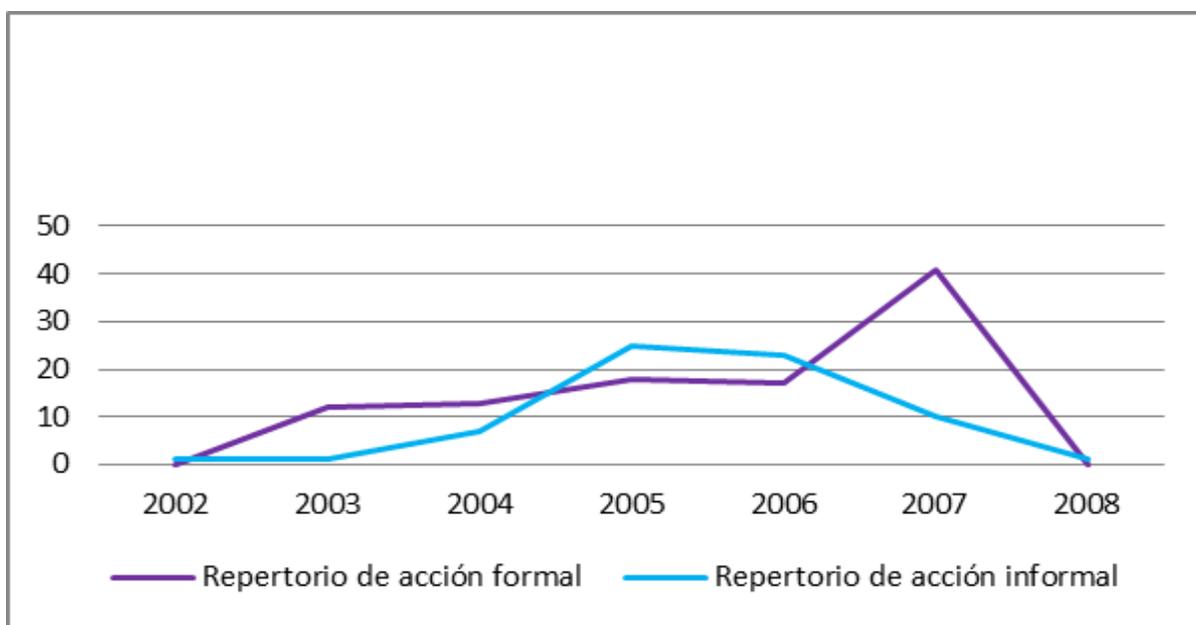
En valores relativos, en el caso del Combo-ICE, conforme se acerca al punto clímax del conflicto, el incremento con respecto al año anterior en el repertorio confrontativo es de un 299%, mientras el repertorio de acción contenida aumenta en menor medida con tan sólo un 8%; por otra parte, en el repertorio informal y formal estas variaciones representan incrementos en su uso del 115% y 11%, respectivamente. Este mismo patrón, con una tendencia aún más marcada, se presenta en lo que fueron las movilizaciones contra el monopolio de Riteve donde la variación en el uso del repertorio de confrontación para el 2004 registró en su uso un incremento de un 700% en comparación con el año anterior, mientras el repertorio de acción contenida aumentó en 30%; a su vez, las variaciones en el repertorio informal y formal representaron aumentos de 107% en el primero y un 31% en el segundo. Como lo han demostrado

otros autores, este constituye un comportamiento típico conforme se experimenta una escalada y recrudecimiento de los conflictos sociales (Tarrow,1993).

En las protestas contra el CAFTA-DR las tendencias quedan aún más claras pues la BBDD cuenta con una categoría específica en la que se detallan las acciones colectivas contra este tratado comercial.<sup>lxviii</sup> Revisando los datos de los gráficos 7 y 8 se puede ver cómo se experimentó un comportamiento particular, el cual, es posible achacar a la salida institucional que tuvo este conflicto, esto es, la realización de un referéndum. Se hace patente un aumento del repertorio informal para los años 2005 y 2006, el cual desciende hacia el 2007, año en que se realizó la consulta popular. En el caso del repertorio de confrontación también se presenta un leve aumento en 2005 y 2006, no obstante, no es tan marcado pues parecería que el repertorio tomó un carácter más demostrativo, propio de una elección.

### Gráfico 7

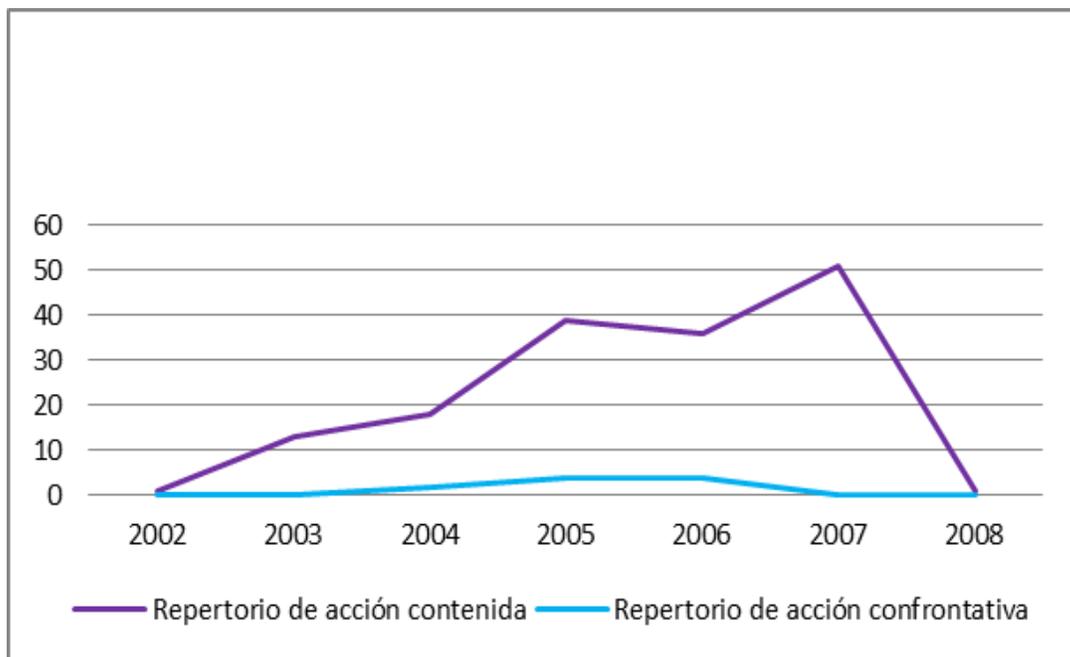
Acciones colectivas registradas contra el TLC-CA-RD, repertorio de acción formal/informal según año.



Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 8**

**Acciones colectivas registradas contra el TLC-CA-RD, repertorio de acción contenida/confrontativa según año.**



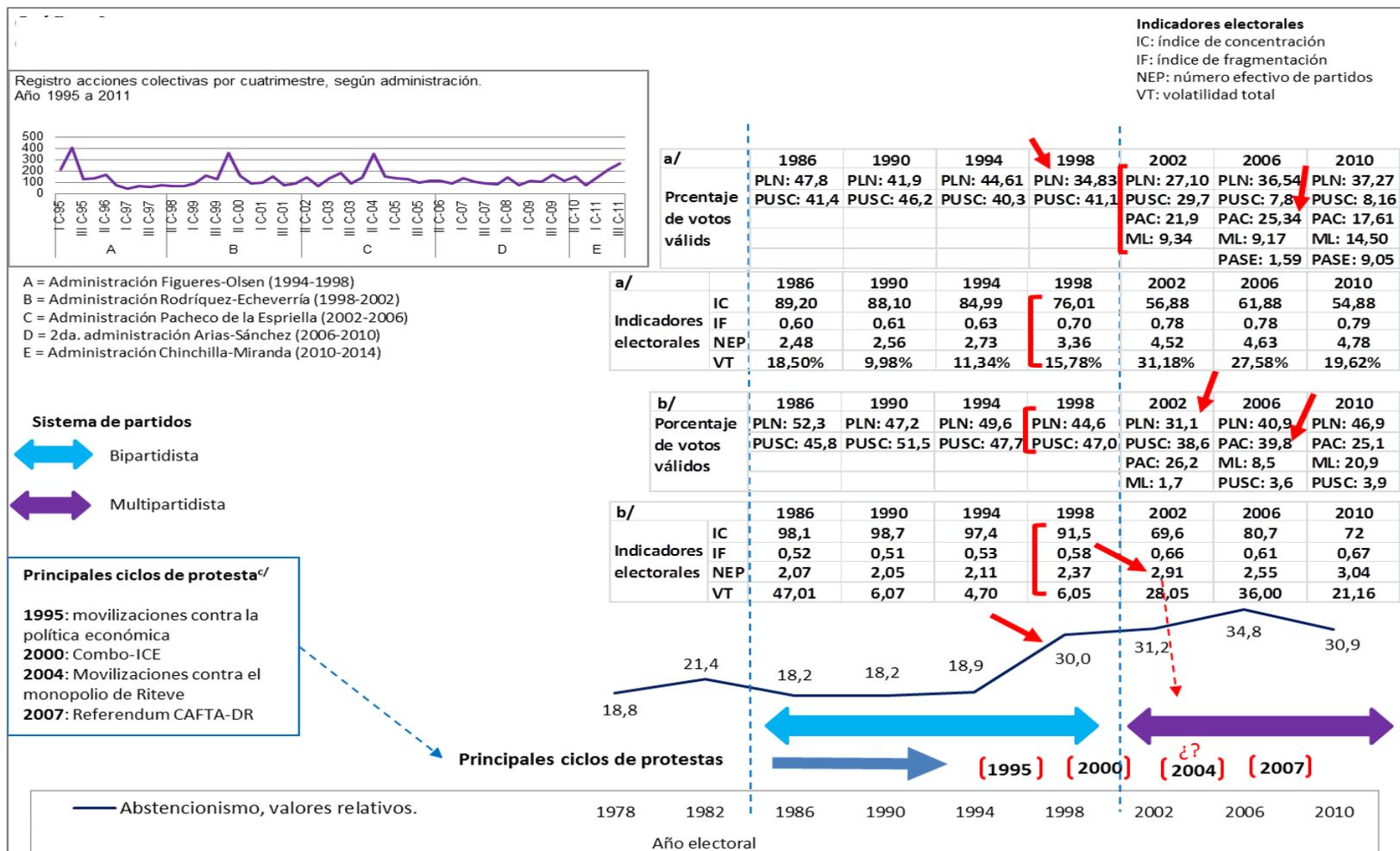
Fuente: elaboración propia.

### **Acción colectiva y comportamiento electoral: una contextualización ante las transformaciones del sistema político-electoral**

Este año se logró extender la serie de datos de 1995 al 2011, lo que permite iniciar una vista en perspectiva de los cuatro ciclos de protesta más importantes que haya enfrentado el país en las últimas dos décadas, e insertarlos en el contexto de algunos de los más significativos cambios que ha experimentado nuestro sistema político. Se va brindar especial atención a lo que se ha presentado en el sistema electoral y se analiza cómo, en parte, este parece experimentar cambios y reacciones que podrían responder al impacto de los conflictos de mayor escala que ha enfrentado Costa Rica.<sup>lxix</sup> Se puede ver que estos últimos se insertan dentro de momentos de inflexión del sistema político-electoral costarricense, por lo que constituyen quizás uno de los más importantes factores que podrían ayudar a explicar dichas variaciones (Gráfico 9).

**Gráfico 9**

**Comportamiento electoral y acciones colectivas. 1995-2011**



a/ Corresponden a votos para diputaciones. Se decidió calcular los indicadores con base en los totales de votos válidos por partido para precisar con mayor exactitud las variaciones electorales, situación que no se podría evidenciar de calcularse con base en el número de escaños obtenidos.

b/ Corresponden a datos para elecciones presidenciales.

c/ Se asigna un año específico a los ciclos de protesta que corresponde aproximadamente al año de mayor actividad del ciclo, se debe considerar que cada uno de estos episodios se desarrollaron durante varios años. Por ejemplo del CAFTA-DR se tienen registros desde el 2002 al 2007.

\*Los datos para diputaciones de las elecciones de 1990-94-98 son inconsistentes, se envió la consulta al TSE para saber la razón de este error pero no se recibió respuesta.

Fuente: elaboración propia con base en datos del TSE-Atlas Electoral, BBDD.

## Las movilizaciones contra la política económica (PE) de la administración Figueres-Olsen: desequilibrio macroeconómico y la desconexión entre la PE, el pacto Figueres-Calderón y la expectativa ciudadana

Para entender los acontecimientos que desembocaron en el ciclo de protesta que enfrentó la administración Figueres-Olsen es necesario remitirse a varios factores contextuales que contribuirían a producir y magnificar el conflicto social vivido así como los aparentes efectos posteriores que estaría desencadenando este. El primero de estos factores remite a considerar el contexto macroeconómico, como se observa en la tabla 13, la administración Figueres-Olsen asume su función en condiciones económicas desfavorables. La expansión del gasto al final del período presidencial de Calderón-Fournier (1990-1994) (ver gráfico 10 y 11; además, PEN, 1995) más el dispendioso gasto en que incurrió Figueres al cerrar el Banco Anglo<sup>lxx</sup> producirían un déficit en las finanzas públicas del 6,4% con respecto al PIB, hecho que llevaría a un grave desequilibrio macroeconómico que se puede ver reflejado en los valores negativos de varios indicadores económicos para los años 94 a 96 (tabla 13).

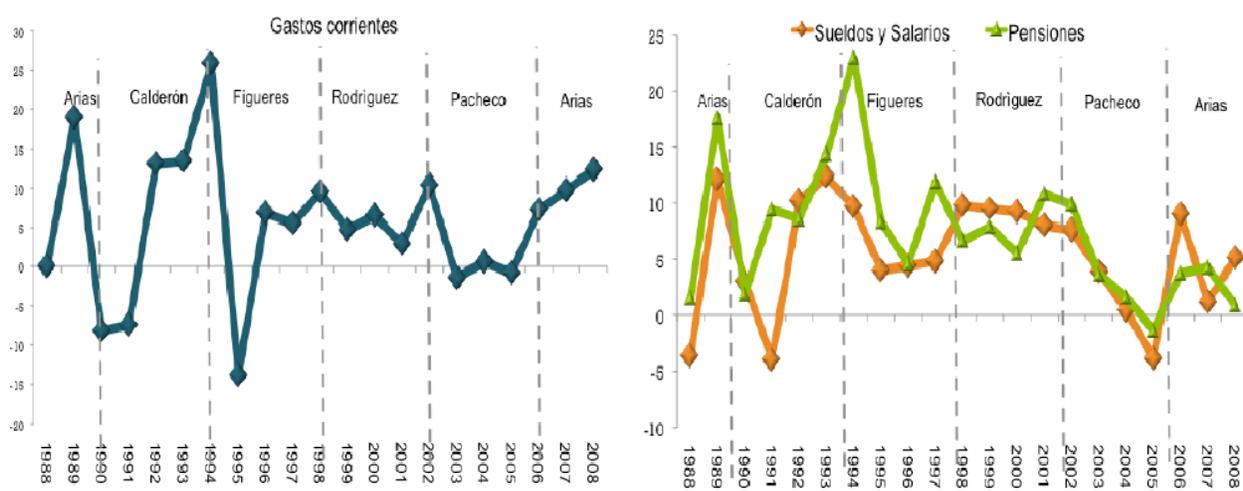
**Tabla 13**  
**Indicadores económicos. 1990-1998**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998			
Inflación acumulada	27,22	25,26	16,93	9,01	<b>19,81</b>	<b>22,52</b>	13,86	11,19	12,37			
Déficit fiscal (% respecto del PIB)	Resultado financiero del sector público global		-3,97	-1,57	-0,83	-0,71	-	<b>6,41*</b>	<b>-3,00</b>	-4,07	-2,51	-2,00
	Gobierno Central		-3,41	-2,42	-1,51	-1,51	<b>-5,50</b>	<b>-3,45</b>	-4,04	-2,95	-2,46	
Tasa de Desempleo Abierto	4,6	5,5	4,1	4,1	4,2	<b>5,2</b>	<b>6,2</b>	5,7	5,6			
Subempleo visible	3,4	4	2,8	2,6	3,5	<b>3,7</b>	<b>4,4</b>	4,1	4,7			
PIB a precios básicos (Tasa de variación anual)	ND	ND	8,5	6,4	4,5	<b>4,2*</b>	<b>0,3*</b>	5,5	8,4			
Promedio anual de la tasa básica mensual	26,96	31,88	19,17	20,73	24,40	<b>31,29</b>	23,96	20,68	20,44			

\*Los datos varían según el valor de la moneda al año que se escoja para calcularlo, según otros cálculos del Ministerio de Hacienda el déficit alcanzaba 8,1% del PIB, mientras la tasa de variación del PIB en 1995 sería de un 2,5% y en 1996 de -0,8%.

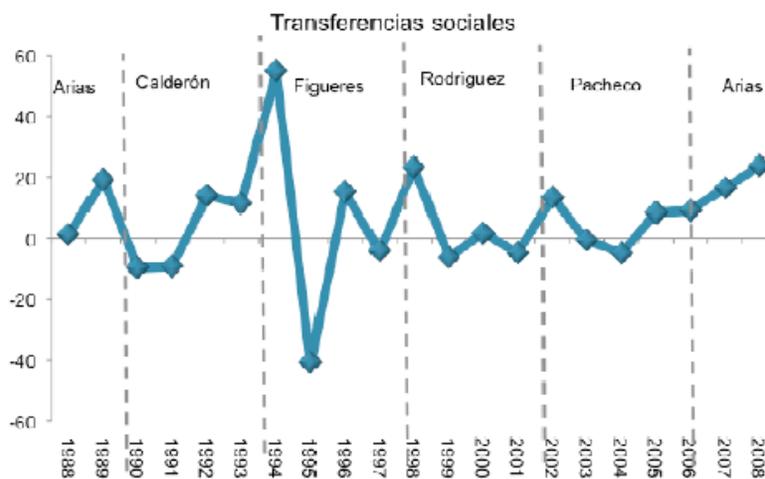
Fuente: elaboración propia con base en datos del BCCR e INEC.

**Gráfico 10**  
Ciclos políticos versus crecimiento real de los gastos corrientes, salarios y gastos en pensiones



Fuente: Rosales y Sánchez, 2009.

**Gráfico 11**  
Ciclos políticos versus crecimiento real de las transferencias



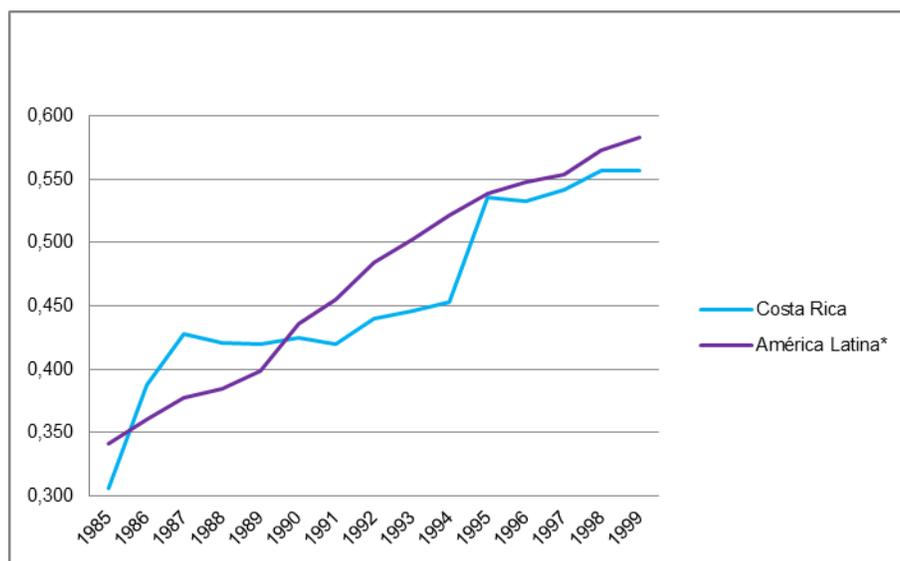
Fuente: Rosales y Sánchez, 2009.

Como se sabe, frente a esta situación, el gobierno de Figueres emprendería una amplia reestructuración del aparato estatal basada en la implementación de instrumentos de política económica (PE) cuyo finalidad estaría destinada a la contención del gasto y la estricta austeridad.<sup>lxxi</sup> Gran parte de estas medidas serían condicionadas y

responderían a compromisos adquiridos con Organismos Financieros Internacionales como el Fondo Monetario Internacional, entidad, que para desembolsar los créditos para la estabilización económica del país impondría requisitos de austeridad específicos consignados en varias cartas de entendimiento.

El año de 1995 sería un año clave pues en este se materializa con mayor fuerza este ajuste. Según se ilustra con el índice de reforma estructural (Lora, 1997 y 2001), en 1995 se marca una nueva tendencia que representa la segunda variación más amplia de este indicador para el país, quiebre comparable sólo con los ajustes de los años ochenta (gráfico 12). Asimismo, como producto de la contención en el gasto estatal (gráfico 10 y 11), el resultado financiero del sector público experimentó una notable mejoría, cerrando 1995 con un déficit de 3% respecto al PIB, disminuyendo así en un 3,4% con respecto a 1994 (tabla 13).

**Gráfico 12**  
**Índice de reforma estructural. 1985-1999**



\*El promedio no incluye a República Dominicana, Honduras, Nicaragua y Panamá.

Fuente: elaboración propia con base en Lora, 2001.

Sin embargo, sería precisamente la resistencia y el descontento frente al ajuste del desequilibrio macroeconómico lo que desataría uno de los mayores ciclos de protestas registrados en el país. Los datos sobre acciones colectivas de 1995 confirman esto, así, efectivamente, la PE aplicada para paliar este desequilibrio macroeconómico, que implicaría ejecutar intensas medidas de contención del gasto público, nuevos impuestos, intento<sup>lxxii</sup> o cierre-fusión-transformación-privatización definitivo de entidades públicas, despidos y movilidad laboral en el sector público, llevarían a que de las 756 acciones colectivas registradas en 1995, un 60,32% correspondiera a las acciones cuyo origen refiere a la oposición o apoyo ante la PE del gobierno (tabla 14, gráfico 13); de estas, específicamente, un 58,9% del total de acciones colectivas realizadas en este

año se originaron por el repudio de las medidas económicas y, a su vez, un 1,5% se dieron en apoyo o exigiendo la aplicación de dichas medidas (tabla 14).

**Tabla 14**  
**Acciones colectivas a favor y en contra de la política económica del gobierno. 1995**

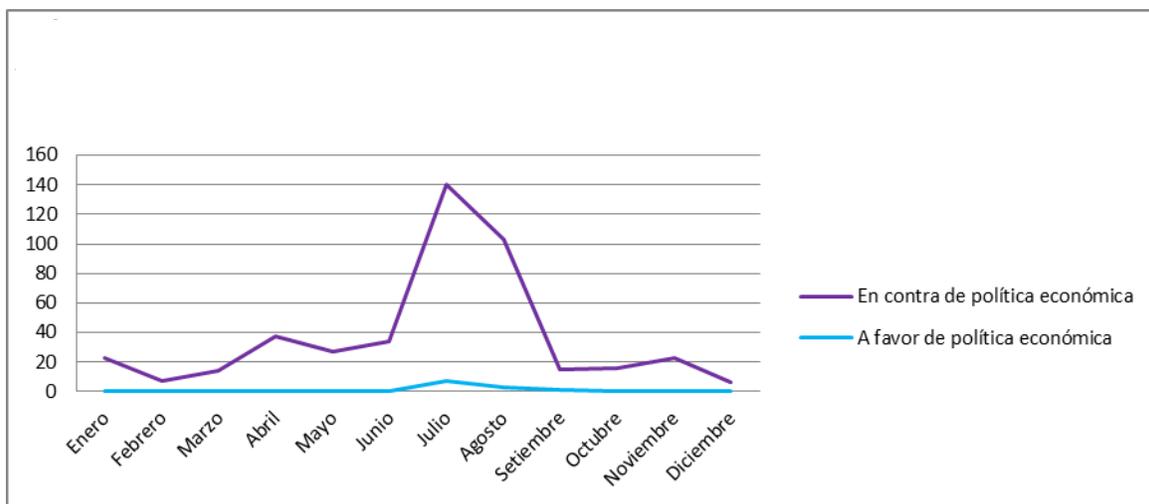
	Absoluto	Relativo
En contra de la política económica*	445	58,9%
A favor de la política económica	11	1,5%
Otras**	300	39,7%
Total	756	100,0%

\*Por política económica se hace referencia de medidas relacionadas con más impuestos, recortes de gasto, despidos, movilidad laboral, cierres, privatizaciones, reestructuraciones o fusiones de entidades públicas.

\*\*Representan las acciones que no tienen ninguna relación con la política económica.

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 13**  
**Acciones colectivas a favor y en contra de la política económica del gobierno, registro mensual. 1995**



Fuente: elaboración propia.

Un hecho que sin duda sumó al aumento de las tensiones sociales y la conflictividad fue la firma del pacto Figueres-Calderón, como lo muestra el gráfico anterior (gráfico 13), el pico de las protestas se daría en los meses de julio y agosto -que coinciden con la huelga encabezada por el Magisterio Nacional- y, precisamente, posterior a la firma y anuncio de esta alianza entre el PLN-PUSC<sup>lxxiii</sup> que se daría para impulsar con mayor facilidad las medidas y política económica del gobierno.

Claramente, entonces, el amplio descontento acumulado en cierta parte de la población por el deterioro macroeconómico, la PE del gobierno, el proyecto de reforma y su consecuente afectación a las instituciones y algunas garantías sociales, se empezó a reflejar en la opinión pública, la movilización social y, de igual manera, parece que la conjugación de estos factores estarían contribuyendo y anunciarían el deterioro y transformación de las condiciones del sistema político-electoral propias de la época del bipartidismo. Desde nuestra óptica, consecuentemente, el mencionado descontento por el tipo de PE ejecutada, la amplitud de las reformas emprendidas<sup>lxxiv</sup> y la cantidad de personas y organizaciones que se consideraron agraviadas<sup>lxxv</sup> constituyen elementos claves para explicar y entender esta recomposición, marcando así el año de 1995 un importante punto de inflexión en la historia política de nuestro país.

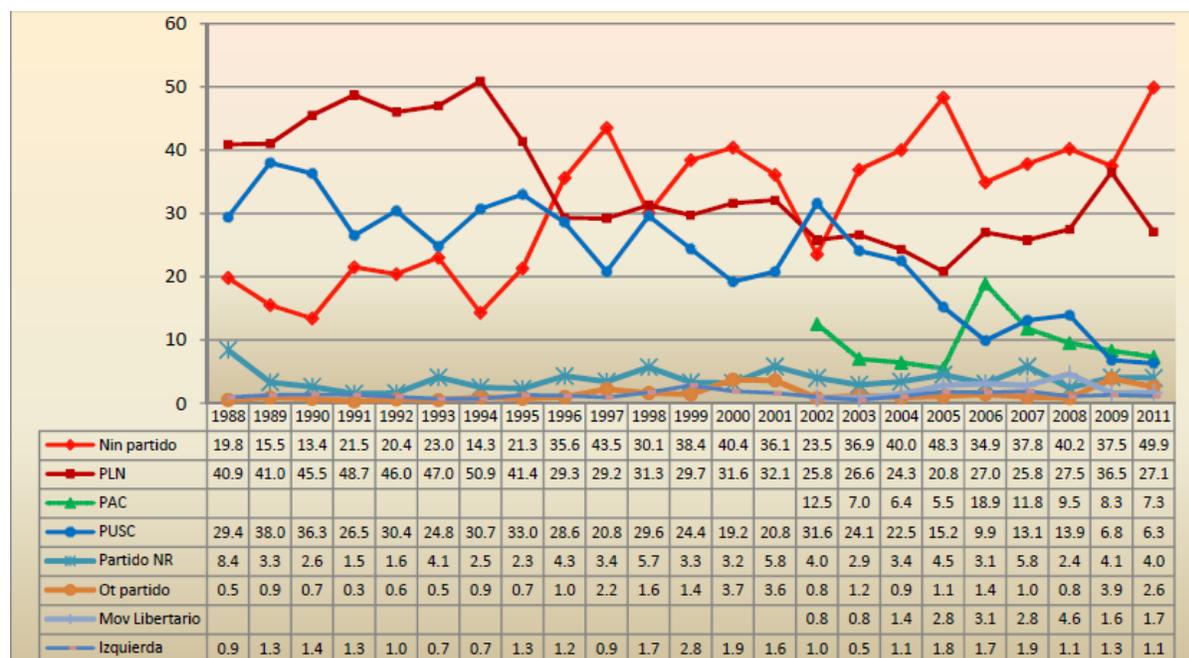
¿Cómo se reflejaría esta confluencia de hechos en el sistema político-electoral? Una primera manifestación de este choque se observaría en la abrupta ruptura de las preferencias partidarias que se vislumbra, primeramente, en el declive que presenta el PLN y, además, en el aumento de las personas que dicen no sentirse cercanas a ningún partido político. Si se revisa la tendencia histórica notamos como, precisamente posterior al año 1995, se derrumba la simpatía por el PLN en aproximadamente un 20%,<sup>lxxvi</sup> mientras, por otra parte, tenemos un vertiginoso incremento de las personas que dicen no sentirse cercanas a ningún partido político, grupo, que de 1995 a 1997, experimentó un incremento de más del 20% (gráfico 14). Como se observa, esto no afectó inmediatamente al PUSC cuya simpatía disminuiría, en menor medida, hasta 1996 y 1997, recuperándose hacia 1998 (gráfico 14)<sup>lxxvii</sup>. Esta situación puede ser confirmada también por los resultados que arroja otro sondeo de opinión como el de UNIMER-La Nación (gráfico 15 y gráfico 16).

Nótese, además, que los indicadores electorales (IC, IF, NEP, VT),<sup>lxxviii</sup> tanto para elecciones presidenciales como para diputaciones, ya presentaban variaciones en la elección de 1998 que apuntaban a la recomposición de fuerzas políticas que se remarcaría aún más de cara a la elección del 2002, variaciones, que para los votos por diputaciones serían aún más pronunciadas (gráfico 9). Las mismas podrían responder también en parte a los acontecimientos de 1995 pues como lo evidencian las mencionadas tendencias de las preferencias electorales hay una persistencia de las mismas incluso hasta 1998 (gráfico 14); y, de ser así, el total de votos válidos obtenidos por los partidos políticos, igualmente, reflejarían el impacto de los acontecimientos de 1995, en este caso, como una disminución de los caudales electorales del PLN y PUSC y el crecimiento de los partidos emergentes (gráfico 17).

Otro de los cambios significativos ocurridos en el sistema electoral en el cual estaría influyendo como un factor más el impacto de los acontecimientos de 1995 se expresa en el aumento del abstencionismo, que pasaría de un 18,9% en la elección de 1994 a un 30% en la de 1998<sup>lxxix</sup> (gráfico 9) -o lo que es igual, un aumento de aproximadamente un 50% en el ausentismo electoral (Raventós et al.,2005; Sánchez, 2003)-, situación, que como muestra el gráfico 9, inicia una nueva tendencia de este indicador electoral que ha mantenido la inercia incluso hasta la elección del 2012, oscilando en un promedio alrededor del 32%.<sup>lxxx</sup> La caracterización de la abstención realizada por Raventós et al (2005) constituye evidencia adicional para apoyar lo dicho,

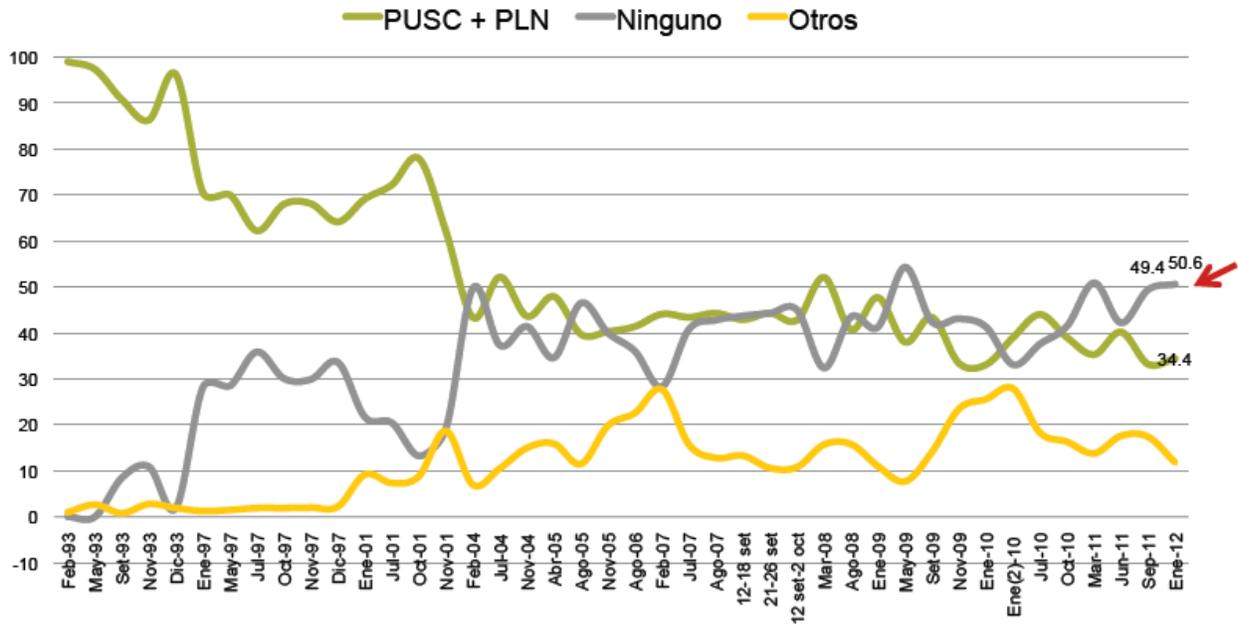
en orden con sus hallazgos, se confirma que tanto en la elección de 1998 como en la de 2002 las razones políticas para no votar tuvieron un peso fundamental -principalmente en la 1998- situación que incluso contrastante con la tendencia histórica descrita en dicho trabajo en la que predominan factores de corte socioeconómico para explicar este fenómeno.<sup>lxxxix</sup>

**Gráfico 14**  
**¿A qué partido político usted se siente más cercano?**



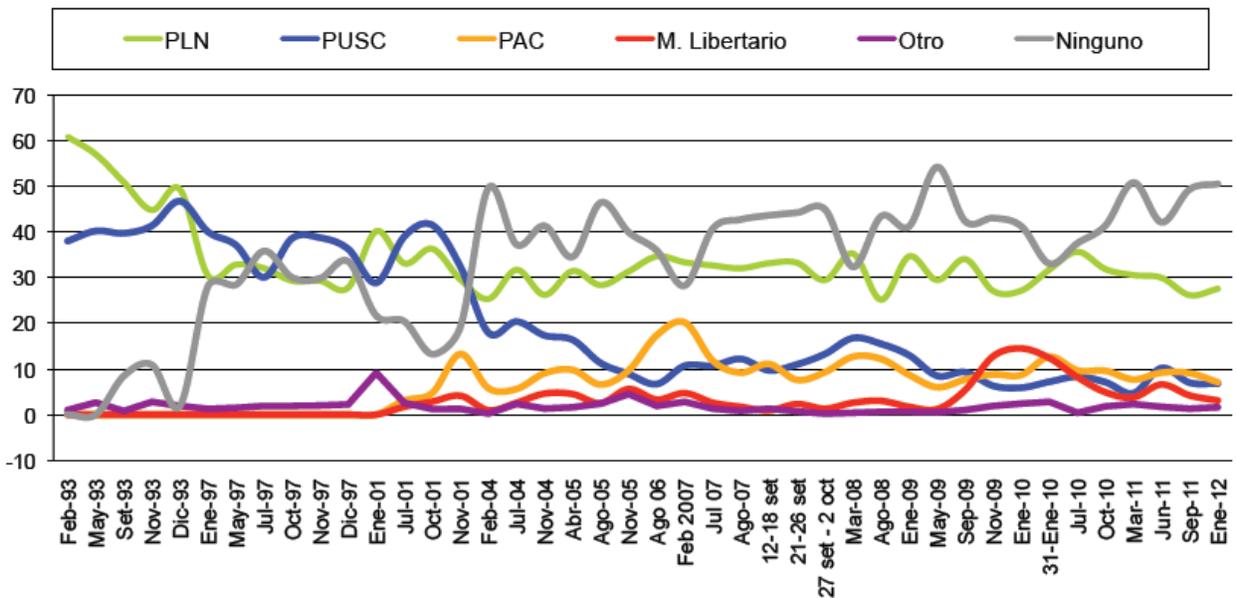
Fuente: Poltronieri, 2011.

**Gráfico 15**  
**Alineamiento Partidario. 1993-2012**



Fuente: UNIMER-La Nación, 2012.

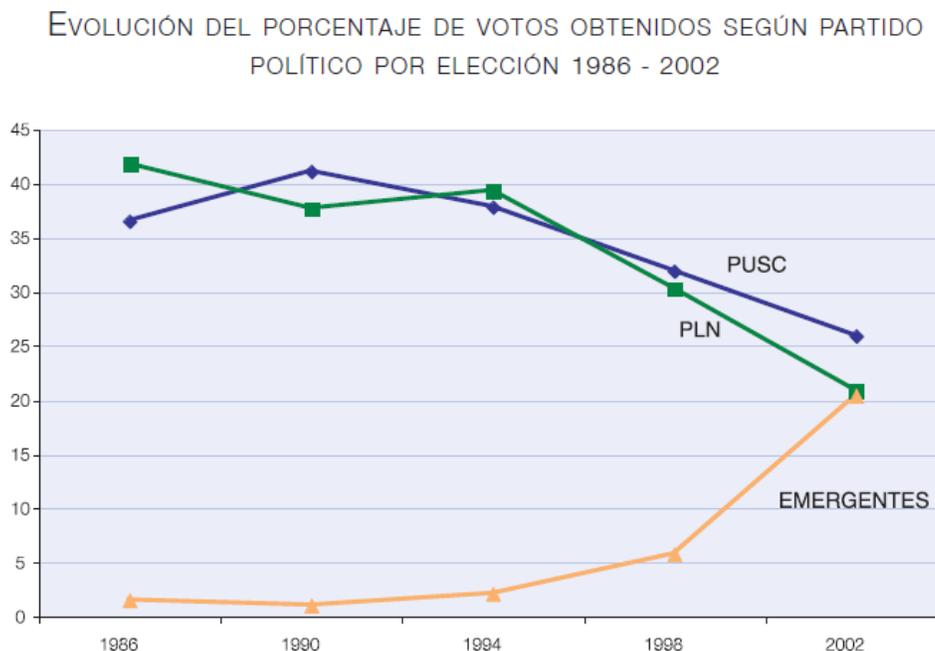
**Gráfico 16**  
**Evolución de simpatía partidaria. 1993-2012**



Fuente: UNIMER-La Nación, 2012.

**Gráfico 17**

**Evolución del porcentaje de votos obtenidos según partido político por elección. 1986-2002**



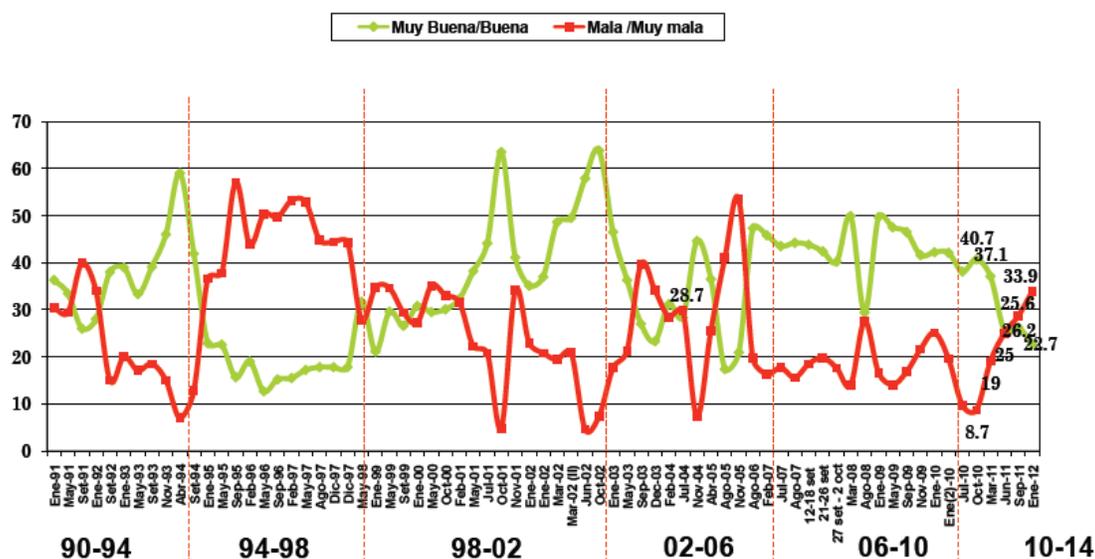
Fuente: Raventós et al; 2005.

Como se refirió más arriba, aspectos contextuales como la difícil situación económica que el gobierno de Figueres tuvo que encarar así como los reclamos de la población por un alto costo de vida sumaron al descontento y conflictividad; sin embargo, la frustración de la población se hizo sentir contra la gestión del gobierno. Datos de encuestas de opinión mostraban, por ejemplo, que a setiembre de 1995 un 56,5% de entrevistados creía que la acción del gobierno había sido mala o muy mala, un 29% la calificaba como regular y sólo un 14% la avalaba; un 80% consideraba que el gobierno había cometido errores como la aprobación de nuevos impuestos, le achacaban el aumento de la canasta básica y el costo de vida en general; incluso un 86% de entrevistados arremetían contra la política económica pues consideraban que la misma no era clara (UNIMER-La Nación, 09-10-95).<sup>lxxxii</sup> En perspectiva, tal y como lo muestra el gráfico 18, es claro el predominio de personas que calificaban la labor de la presidencia como mala o muy mala.

Sobre el pacto Figueres-Calderón, los sondeos indicaban que de un 67% que decía estar informado del pacto el 57% consideraba que no era provechoso para el país mientras un 33,5% consideraba lo contrario (UNIMER-La Nación, 12-10-95). Un rasgo particularmente interesante que resaltamos de los resultados de esta encuesta es que en la misma se consultaba sobre la necesidad de que existiera una tercera fuerza política y, al respecto, un 65% del total la consideraba necesaria, frente a un 34% que pensaba lo contrario, situación que contrastaba con otra consulta similar efectuada en mayo de 1992 en la que sólo un 41% se mostraba a favor frente a un 50% que no consideraba necesaria una fuerza alternativa al PLN o PUSC (UNIMER-La Nación, 10-

10-95), lo que constata que dentro de las percepciones de las y los costarricenses venía en crecimiento y calaba el interés de romper con el bipartidismo.

**Gráfico 18**  
**Calificación de la labor del Presidente en perspectiva. 1991-2012**



Fuente: UNIMER-La Nación, 2012.

Recapitulando, entonces, es posible afirmar que la recomposición que se empezaría a manifestar en el sistema electoral del país para la elección de 1998 se debe en buena parte al enfrentamiento surgido por la PE y la reforma del Estado impulsada en el marco del pacto Figueres-Calderón, pugna que además formaría parte del proceso político y elementos que se conjugarían para dar paso al quiebre definitivo del bipartidismo en la elección del 2002.

En lo que respecta al análisis de los demás ciclos de protesta, como ya se advirtió, no se ampliará en el presente informe, sólo se indican algunos de los posibles efectos que a la luz de los datos que se lograron recabar estarían teniendo sobre el sistema político-electoral y que se proceden a exponer a continuación.

### La movilización contra el COMBO-ICE: otra vez la defensa ciudadana frente al “PLUSC”

En el caso del ciclo de protestas del Combo-ICE (año 2000) la pregunta que surge es sobre qué tan significativo podría haber sido su impacto en el mantenimiento de la inercia de las tendencias e, igualmente, su relevancia como un elemento más a considerar para explicar los cambios en el sistema político-electoral. Si se echa mano de las tendencias de las preferencias electorales se tiene que, coincidentemente, es en el año 2000 -año en que estallan las manifestaciones contra el Combo-ICE, durante el gobierno de Rodríguez-Echeverría (1998-2002), donde las mismas “tocarían fondo”; en este caso se expresarían una vez más, principalmente, en contra del partido en el

poder,<sup>lxxxiii</sup> esto es, el PUSC. Según el gráfico 14, del inicio de la administración Rodríguez-Echeverría al año 2000, las personas que dicen sentirse más cercanas al partido oficialista disminuyen en aproximadamente un 10%, mientras, los definidos como cercanos a ningún partido alcanzarían su pico máximo presentando un incremento de un 10%.

Como se observa en el gráfico 9, el Combo-ICE también se sitúa en la antesala del surgimiento del multipartidismo, hecho que cobra relevancia a la luz de los resultados de algunas encuestas de opinión que indagan sobre las opiniones ciudadanas en torno a este evento y que lleva, consiguientemente, a que sea considerado como otro elemento más a tomar en cuenta para explicar esta transformación. Así, por ejemplo, según datos de una encuesta realizada dos meses después de estas protestas, mostraban que 67% de la muestra apoyó las mismas, frente a un 31% que las desaprobaba. La encuesta muestra varios datos de gran interés, el primero indica que una contundente mayoría de 93,7% de los consultados consideraba que "...las protestas fueron una forma de decir a los dos partidos mayoritarios (PUSC-PLN) «que los ticos están cansados de lo que han hecho con el país»..."; por otra parte, ante la pregunta de si este "fue un acontecimiento aislado o el testimonio de una disconformidad general", un 84% respondió que el conflicto respondió a una disconformidad general, frente a sólo un 10,5% que lo calificó como un hecho aislado. A la consulta de si este fue un movimiento beneficioso, un 58% afirmó que sí ("...especialmente opinaron así aquellas personas de mayor nivel educativo y socioeconómico...") frente a un 36,7% que opinó que fue un proceso perjudicial (UNIMER-La Nación, 25-06-00).<sup>lxxxiv</sup> Se ve así que el repudio frente a los partidos políticos, en ese contexto contra el PLN-PUSC, representa una vez más un rasgo de gran significancia y que también se manifestó en este conflicto, de esta manera, el Combo-ICE debe ser considerado como otro de los factores que incide y contribuye a la ruptura del bipartidismo.

### **Riteve: ¿un caso "aislado"?**

Si bien el conflicto originado en el 2004 por la adjudicación a Riteve de la revisión técnica vehicular representa otro pico de protesta en la serie disponible de la BBDD (gráfico 9), este parece no tener mayor efecto sobre el comportamiento electoral. Según los datos disponibles, se observa por ejemplo una muy leve variación de las preferencias partidarias en el 2004 con respecto al 2003 (gráfico 14), tan pequeña que difícilmente podría ser atribuible a este choque o estaría incidiendo en los resultados electorales posteriores. Hacia el 2005 y 2006 también se ve un quiebre en estas, que se muestra principalmente en un descenso en el PUSC y un aumento en los cercanos a ningún partido (gráfico 14), sin embargo, debe recordarse que 2004 es el año en que se conocen los escándalos de corrupción de los expresidentes, que tocan a importantes figuras del PUSC como Rafael Ángel Calderón Fournier, Miguel Ángel Rodríguez Echeverría y otras figuras dentro de este partido, hecho de enorme peso que sin duda incide en mayor medida en las simpatía partidarias y el declive del PUSC, desplazando el tema Riteve.

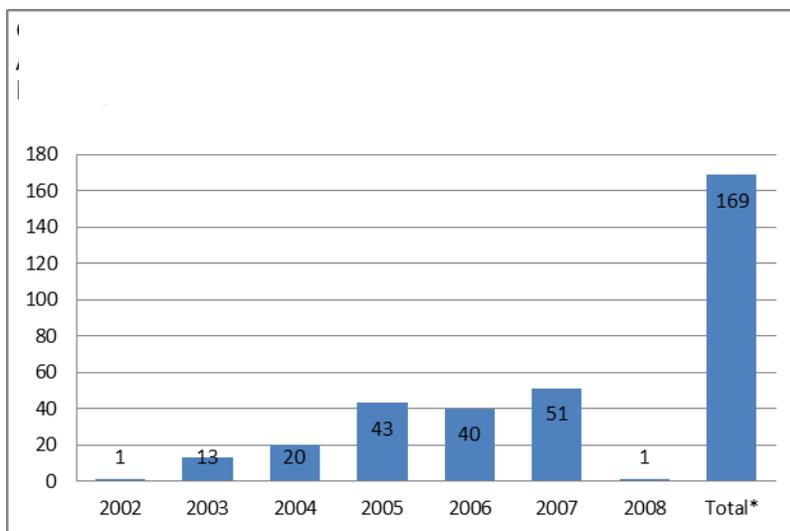
## TLC-CA-RD: elección 2006, ¿la “burbuja electoral” del PAC?

En relación con el conflicto ocurrido frente al rechazo o aprobación del Tratado de Libre Comercio con Centroamérica y República Dominicana (TLC-CA-RD), lo que se intenta resaltar es cómo este se pudo manifestar como un aspecto que ayuda a entender los resultados de las elecciones del 2006 y que explicaría los resultados para las presidenciales (gráfico 9). Varios autores han señalado que, efectivamente, “...el debate sobre el TLC irrumpió en la política electoral pues fue un tema que confrontó a los principales partidos políticos: el PLN y el ML se pronunciaron a favor del tratado, mientras que el PAC presentó la tesis de su renegociación...” (Vargas-Cullell, Rosero-Bixby y Seligson, 2006; ver además Rojas, Manuel, 2009).

Diferentes hechos ayudan a evidenciar la importancia que venía tomando este tema de cara a esta contienda electoral, uno de estos lo constituye el comportamiento de los eventos de protesta. Se observa, por ejemplo, que las acciones colectivas relacionadas con el rechazo al TLC-CA-RD se pueden rastrear desde el año 2002, y se tiene que hacia 2005 y 2006 estas experimentan una escalada (gráfico 19), la cual, también se manifiesta como un incremento del tipo de repertorio de acción, que decanta hacia formas más combativas, lo que denota el aumento de la crispación social (gráficos 7 y 8, supra).

### Gráfico 19

Acciones colectivas registradas contra el TLC-CA-RD, según año.



\*El total registrado en la BBDD de 169 acciones contra el TLC-CA-DR funciona para realizar una muy somera evaluación del subregistro de eventos con respecto a este conflicto, atribuible a las debilidades metodológicas referidas al inicio. Así, por ejemplo, si únicamente se considera la existencia de los entre 150 y 180 denominados “comités patrióticos” (cp) –según distintos cálculos- que se conformaron a lo largo del país en el 2007 (Raventós, 2008), y se adjudica la muy modesta cantidad de dos acciones colectivas a cada uno de estos –cifra arbitraria, claro está, pues se tiene conocimiento de cp que realizaron hasta 40 acciones aprox.-, una, la posible asamblea fundacional, otra, la realización de un evento adicional que podría haber consistido en una marcha, visitas informativas “casa a casa”, mitin, asamblea informativa, bloqueo, entre otros; esto sumaría entre 300 y 360 acciones colectivas adicionales de las cuáles no se obtuvo registro en la BBDD.

Fuente: elaboración propia.

La candidatura de Oscar Arias en 2006 también representa otro hecho particularmente sensible, especialmente por lo acontecido en torno a la autorización de la reelección presidencial en el país que dicho candidato venía impulsando con bastante fuerza; en este sentido se debe recordar, que desde 2005:

“...diversas organizaciones de la sociedad civil irrumpieron en el debate político, vinculando la ratificación del TLC-CA-DR con la candidatura presidencial de Oscar Arias Sánchez, del PLN. En términos generales, los grupos sociales y productivos opuestos al TLC se manifestaron abiertamente en contra de la candidatura de Arias, mientras que la mayoría de los dirigentes empresariales apoyó en forma contundente la ratificación del tratado y, de distintas maneras, al candidato liberacionista. En este ambiente de polarización social se registró un hecho inédito en las últimas décadas en el país: la amenaza de desconocer la legitimidad del eventual gobierno, lanzada por un sector de las organizaciones sindicales, sociales y productivas opuestas al TLC, en caso de que Arias Sánchez resultase victorioso, con la justificación de que el fallo de la Sala Constitucional que anuló la prohibición de la reelección presidencial fue espurio...” (PEN, 2006)

Como se mencionó arriba, entonces, toda esta creciente polarización social frente al TLC-CA-RD ayudaría a explicar el resultado de la elección 2006, así, en alguna proporción, los resultados electorales para presidente de este proceso podrían reflejar esta pugna manifestándose como un resultado inflado para el PAC. Como lo muestran los datos para presidenciales (gráfico 9), en la elección del 2002 el PAC obtiene un 26,2%, en la del 2006 39,8% y en 2010 vuelve a un 25,1%. Si se pondera que la base electoral del PAC representaría en promedio aproximadamente un 25%, el resultado obtenido para el 2006 sería “extraordinario” y podría responder a la coyuntura específica de dicha elección en la cual Oscar Arias fue candidato y en la cual el tema del TLC representó un tema central. La tabla 15 muestra evidencia para fundamentar lo argumentado, pues como se observa en los resultados de una encuesta realizada por el IIS-UCR, entre las razones para votar por el candidato del PAC, la que tenía mayor peso fue la posición que este tenía sobre el TLC-CA-RD.

**Tabla 15**  
**Razones para votar por Arias o por Solís. Elección 2006.**

		Oscar Arias	Otón Solís
Razones para votar por Arias o por Solís	Siempre ha votado por ese Partido	11,6	-
	Pensamiento candidato	7,8	8,3
	Posición candidato sobre empleo	16,1	4,1
	<b>Posición sobre el TLC-CA-RD</b>	<b>13,9</b>	<b>40,6</b>
	Personalidad del candidato	11,3	4,6
	Posición sobre corrupción	6,5	8,3
	Quería un cambio	9,6	21,2

Fuente: elaboración propia con base en IIS, 2006.

En suma, entonces, es posible afirmar que los diferentes ciclos de protesta que ha experimentado el país en las últimas dos décadas (a excepción del acontecido con Riteve) quedan insertos en puntos de inflexión del sistema político-electoral costarricense y constituyen uno de los principales factores a considerar para explicar y entender algunas de sus transformaciones y síntomas de cambio.

## **Conclusiones**

Como lo evidencian los datos, las acciones colectivas son fundamentalmente dirigidas contra el Estado, estas se pueden considerar como una reacción ante la desatención de los gobernantes frente a los grupos que son afectados por su omisión o su accionar, y que exigen ser tomados en cuenta dentro del proceso político y la toma de decisiones (y aunque parezca una perogrullada, es importante recordar que lo que está fallando no son las instituciones y los fines que tienen establecidos, sino, ante todo, los responsables de su conducción).

Una buena parte de las acciones colectivas se presentan así, como un síntoma más de la desconexión –de muy larga data– entre las prioridades de los responsables de la gestión institucional (o quizás de su errada lectura de las problemáticas), encargados de la satisfacción de bienes públicos, y las demandas y necesidades reales de los colectivos; situación, que considerando la persistencia de los conflictos a través de los años, se torna incluso negligente, pues se evade continuamente el accionar con miras a la solución efectiva de los problemas de fondo.

Lo dicho se puede ejemplificar fácilmente. Si se realiza una síntesis o extracto sobre temas y conflictos por los cuáles se activaron protestas y movilizaron los colectivos en 1995, una posible imagen incluiría lo siguiente: porteadores en las calles reclamando por la legalización de su actividad; taxistas opuestos a lo anterior; estudiantes, madres y padres de familia, maestros y profesores protestando por mejoras de infraestructura educativa; vecinos protestando por la deficiente gestión de los desechos sólidos o por reparación de la deteriorada infraestructura vial; los salneros reclamando por el tema de la propina; con respecto a la CCSS, diversos grupos denuncian la amplia deuda de patronos morosos; vecinos o asegurados, trabajadores de la CCSS se quejan de las pésimas condiciones de infraestructura, equipos, plazos de espera; empresarios y otros grupos opuestos a más impuestos; en limón, la pugna por la actividad portuaria desencadena fuertes medidas de presión, asimismo, ante el olvido de los gobiernos, múltiples comunidades de esta provincia reclaman por mejoras de las condiciones sociales; una amplia diversidad de actores repudiando las implicaciones de un pacto político entre cúpulas políticas; se defiende al ICE frente a la posibilidad de cambio del exitoso modelo solidario; y, la lista de temas se podría seguir ampliando... Por otra parte, el resultado del mismo ejercicio pero sobre lo acontecido en 2011, después de transcurridas casi dos décadas, muestra que la imagen es prácticamente la misma (ver tabla 8).

El panorama, entonces, es claro, se pierden años en desgastantes pugnas que estallan con cierta periodicidad, se solucionan episodios de protesta, pero los conflictos de fondo y las causas primarias persisten sin mayor viso de resolución. Dos casos son especialmente ilustrativos de esto: en la CCSS y el MEP, gran parte de los eventos de protesta que enfrentan año con año se deben a los ampliamente conocidos problemas de gestión institucional y la inexistente planificación para el cumplimiento de algunos de sus fines básicos, ya sea, brindar servicios de salud de calidad o infraestructura educativa que facilite condiciones básicas para la enseñanza; sin embargo, tanto en 1995 como en 2011, producto de las mismas deficiencias en la gestión, se continúan generando los mismos mismo tipos de conflictos.

## **Fuentes consultadas**

- Álvarez, Mercedes (2011). Movimientos sociales y participación política: el movimiento contra el TLC en la campaña del referéndum 2007 en Costa Rica. En: Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica, 37: 201-230.
- Anduiza, Eva y Agustí Bosch (2004). Comportamiento político y electoral. Madrid: Ariel.
- Contraloría General de la República (2011). Informe sobre el proceso de planificación de la infraestructura educativa por parte del Ministerio de Educación Pública. INFORME NO. DFOE-SOC-IF-16-2011.
- Cortés, Alberto (2008). Los límites del referendo sobre el TLC como instrumento de participación política en Costa Rica. En: Revista de Ciencias Sociales, UCR, Vol. 3, núm.121.
- Franceschi, Hannia (2002). Acciones colectivas de la sociedad civil, hacia el fortalecimiento de la democracia en Costa Rica. Ponencia para el Octavo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Programa Estado de la Nación.
- Franco, Eliana y Sojo, Carlos (1992). Gobierno, empresarios y políticas de ajuste. San José: FLACSO.
- Lizano, Eduardo (1999). Ajuste y crecimiento en la economía de Costa Rica: 1982-1994 / Eduardo Lizano. -- San José, C. R.: Academia de Centroamérica.
- Lora, Eduardo (2001). Las reformas estructurales en América Latina: qué se ha reformado y cómo medirlo. Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Investigación, Documento de trabajo #462.
- \_\_\_\_\_ (1997). A Decade of Structural Reforms in Latin America: What Has Been Reformed and How to Measure It. Inter-American Development Bank. Working Paper Green Series #348.
- Menjívar, Mauricio (2005). Acciones colectivas en Costa Rica al final del siglo xx: entre la continuidad y el orden. En: Rev. Ciencias Sociales: 106, 2004 (IV)-107, 2005 (I) / 55-67.
- \_\_\_\_\_ (1999). La otra sociedad civil: Acción política magisterial entre la hegemonía y la alteridad. Tesis para optar al Grado de Magíster Scientiae. Universidad de Costa Rica, Sistema de Estudios de Postgrado, Maestría Centroamericana en Ciencias Políticas.
- Ministerio de Hacienda (2011). Ejecutivo presentó proyecto de solidaridad tributaria, comunicado de prensa.

Mora, Sindy (2009). Elecciones, sociedad civil, acciones colectivas y movimiento social. En: Rojas, Manuel y Castro, Mariela comp. (2009). Elecciones 2006 y Referéndum: perspectivas diversas. San José, C.R.: FLACSO.

\_\_\_\_\_ (2004). Acciones colectivas en Costa Rica 2000-2003. Ponencia preparada para el Décimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.

Poltronieri, Jorge (2011). Proyecto de Investigación Estructuras de la Opinión Pública. Encuesta de opinión pública XXIII. Panorama global. San José: CIMPA, PIEOP, UCR.

Programa Estado de la Nación (2012). Manual metodológico de la base de datos de acciones colectivas. San José, C.R: El Programa.

\_\_\_\_\_ (2011a). Base de datos de acciones colectivas en Costa Rica: 1997-2010. San José.

\_\_\_\_\_ (2011b). Decimoséptimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, C.R: El Programa.

\_\_\_\_\_ (2011c) Tercer Informe Estado de la Educación. Capítulo 3. Desempeño de la educación básica y el ciclo diversificado. Programa Estado de la Nación.

\_\_\_\_\_ (2010). Decimosexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, C.R: El Programa.

\_\_\_\_\_ (2005). Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Capítulo 3. Aporte Especial: Balance de la Infraestructura vial y su gestión institucional. San José, Programa Estado de la Nación.

\_\_\_\_\_ (1996). Segundo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, C.R: El Programa.

\_\_\_\_\_ (1995). Primer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, C.R: El Programa.

Ramírez, Pablo (2011). Acciones colectivas en Costa Rica. Una imagen sobre la movilización social en el país. (1997-2010). Ponencia preparada para el Decimoséptimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.

Raventós, Ciska (2008). Balance del referendo sobre el TLC en Costa Rica a la luz de la teoría de la democracia. Revista de Ciencias Sociales Universidad de Costa Rica, 121: 13-29.

Raventós, Ciska et al. (2005). Abstencionistas en Costa Rica: ¿Quiénes son y por qué no votan? San José, C.R.: Editorial de la Universidad de Costa Rica: IIDH/CAPEL: TSE.

- Rayner, Jeremy (2008). Vecinos, Ciudadanos y Patriotas: los Comités Patrióticos y el Espacio-Temporalidad de Oposición al Neoliberalismo en Costa Rica. *Rev. Ciencias Sociales* 121: 71-87.
- Revilla, Marisa (2010). América Latina y los movimientos sociales: el presente de la «rebelión del coro». En: *Nueva Sociedad*, N° 227, mayo-junio.
- Rosales, J y Sánchez, N. (2009). Las finanzas públicas del Gobierno Central en el corto y largo plazo: tareas pendientes y lecciones aprendidas. Ponencia preparada para el Decimoquinto Informe Estado de la Nación. San José: Programa Estado de la Nación.
- Rovira, Jorge (1987). *Costa Rica en los años 80*. San José: Editorial Porvenir
- Sánchez, Fernando (2003). Cambio en la dinámica electoral de Costa Rica: un caso de desalineamiento. En: *América Latina Hoy*, diciembre, Vol 35. Universidad de Salamanca, España, p 115-146.
- Tarrow, Sidney (1993). Cycles of Collective Action: Between moments of madness and the repertoire of contention. En: McAdam, Doug y Snow, David (1997). *Social movements: readings on their emergence, mobilization and dynamics*. Los Angeles: Roxbury Publishing Co.
- Tilly, Charles (1978). *From Mobilization to Revolution*. New York: McGraw-Hill.
- UNIMER-La Nación (2012). *Estudio Nacional de Opinión Pública*.
- Vargas-Cullell, Jorge, Rosero-Bixby, Seligson, Mitchel (2006). *Cultura política de la democracia en Costa Rica: 2006*. [S.l.]: LAPOP, 2006.
- Vargas Solís, Luis Paulino (2007). *La estrategia de liberalización económica, período 1980-2000*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- \_\_\_\_\_ (2005). *Globalización y políticas económicas: mecanismos de determinación y condicionamiento: el caso de Costa Rica 1984-2000*. Tomo II. Tesis doctorado en políticas públicas. Universidad de Costa Rica. Sistema de Estudios de Posgrado
- Villasuso, Manuel (2000). *Reformas estructurales y política económica en Costa Rica*. Serie Reformas Económicas No. 64, IADB.

## Anexos

### Anexo 1

**Listado de organizaciones y grupos registrados que emprendieron acciones colectivas contra el “plan fiscal”:** Unión de Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (Uccaep); Coalición de Iniciativas de Desarrollo (Cinde); Cámara de Exportadores; Empresas Transnacionales (Procter & Gamble-Hospira-HP-Panduit-Aegis-Allergan-Sykes-Baxter-Intel-Dole-Bridgestone Firestone-otras no especificadas/NE); Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (Cacia); Movimiento Cooperativo Nacional; Cámara de Industrias de Costa Rica; Cámara Costarricense de la Construcción; Cámara Nacional de Turismo (Canatur); Asociación de Importadores de Vehículos y Maquinaria (Aivema); Cámara de Comercio de Costa Rica; Asociación Bancaria Costarricense; Cámara de Autobuseros de Alajuela; Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos; Asamblea Nacional de Productores de Arroz; Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria (CNAA); Colegio de Médicos y Cirujanos; Yo defendiendo mi derecho a exonerar; Unión Nacional de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios (Upanacional); Unión de Productores Agropecuarios Independientes de Pérez Zeledón (Upiav); Cámara Ganadera Unidos del Sur Grupos de adultos mayores-NE; Movimiento Solidarista Costarricense; Unidad de Rectores de Universidades Privadas de Costa Rica (UNIRE); APSE; SEC; ANDE; Estudiantes de universidades privadas-NE; Sindeu; FEUCR; FEUNA; Federación de Estudiantes de la Universidad Estatal a Distancia; Federación de Estudiantes de la Universidad Técnica Nacional; Sindicato de la Seguridad Social y la Salud; Trabajadores bananeros; Magisterio Nacional; Otras-NE.

### Anexo 2

**Tabla 16**

**Aspectos del “plan fiscal” que generaron oposición según actores que se manifestaron. 2011**

Actores <sup>al</sup>	Aspecto al que se oponen	Argumento o justificación
Cámara de Exportadores de Costa Rica	Oposición a tributo de 15% a los dividendos de las empresas en régimen de Zona Franca a partir de enero del 2015 y la posibilidad de que las municipalidades les cobren el impuesto de bienes inmuebles hasta por un monto máximo de \$100.000.	Los impuestos propuestos en el proyecto de Solidaridad cambian la estructura financiera de las empresas ya que se genera incertidumbre tanto en el pago del impuesto territorial como en el impuesto a la remesas. Los países que son competencia de Costa Rica en la inversión extranjera tienen 100% de exención sobre la repatriación de utilidades (Colombia, El Salvador, México, Malasia, Irlanda, Filipinas, Vietnam, Croacia y República Checa). "Consideran necesaria una reforma fiscal, pero que dicha reforma debe ir de la mano de una estrategia de reactivación económica" (La Nación, 25/10/2011).

<p>Coalición de Iniciativas de Desarrollo (CINDE). Asociación de Empresas de Zonas Francas de Costa Rica (Azofras)</p>	<p>Oposición al impuesto a empresas en régimen de zona franca.</p>	<p>Incertidumbre en nuevas inversiones: creación de 4.900 empleos se encuentra en suspenso a la espera que se definan los impuestos a las zonas francas; la principal preocupación es la señal externa que se da. (La Nación, 25-11-11). "Los diputados aún no tienen claras las repercusiones que esto traerá al régimen y específicamente al país, estamos hablando de la estabilidad jurídica no solo al nivel nacional, sino internacional. Estamos previendo impactos a nivel de imagen país para la atracción, mantenimiento y desarrollo de inversiones para Costa Rica" (La Nación, 13-03-12)</p>
<p>Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP)</p>	<p>Se oponen a: impuesto a zonas francas, genera inseguridad jurídica; IVA sobre transacciones, encarece servicios bancarios y desestimula el ahorro; pymes, incrementa la tasa para empresas que venden €3 millones por mes; vivienda; encarece el costo de la vivienda para clases media y popular; canasta básica y exoneraciones, aumentará precios y golpea a la producción nacional (Diario Extra, 22-02-11).</p>	<p>Reclaman medidas específicas para mejorar la recaudación pues la CGR ha señalado que la evasión en renta fue del 64% para 2007 y en ventas alcanzó el 18% para 2008. Además piden plan de inversiones que asegure que los nuevos ingresos se utilizarán para reducir la deuda y medidas que promuevan la formalidad. Señalan que no hay un capítulo sobre Derechos y Garantías del Contribuyente y que siente responsabilidades sobre los funcionarios de la Administración Pública que no cumplan con sus obligaciones (Diario Extra, 22-02-11). Consideran fundamental entrar a discutir una reforma del Estado que traiga consigo una solución de largo plazo, con el fin de mejorar la salud de las finanzas públicas. Es necesario cumplir con todo lo establecido en la Ley de Presupuestos Públicos y que urge la aprobación del proyecto de Ley de Derechos y Garantías Económicas, el cual pretende elevar a rango constitucional una serie de reglas que limitan la discrecionalidad del gobierno en el gasto público. "...la coyuntura económica no es la adecuada para cargar con más impuestos a los sectores productivos y a los costarricenses." (Diario Extra, 22/10/11). El proyecto Ley de Solidaridad Fiscal carece, entre otras cosas, de un documento técnico-económico de carácter cuantitativo que justifique y explique la lógica de la reforma planteada.</p>
<p>Macroempresarios: Aegis, Amba, Boston Scientific, Procter &amp; Gamble, Hospira, HP, Experian, Panduit, Aegis, Allergan, Sykes, Samtec, Baxter, Intel, Dole y Bridgestone Firestone, Western Union, St. Jude Medical, Vitec.</p>	<p>Oposición al impuesto a empresas en régimen de zona franca.</p>	<p>"...cualquier cambio que afecte el balance contenido en la ley N°7210 y sus reformas es relevante tanto para empresas ya acogidas al Régimen como aquellas que lo harían en el futuro, representará un claro retroceso en la competitividad del país en sus esfuerzos tanto por mantener y hacer crecer la inversión ya instalada, así como por continuar siendo líder en la atracción de capital nuevo." (Comunicado de la empresas en La Nación, 30-10-11). Alegan además que son un sector estratégico por el nivel de empleo que generan y su importancia para las exportaciones.</p>

<p>Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA); Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR)</p>	<p>Oposición al impuesto al valor agregado (IVA), que sustituirá al impuesto de ventas, lo extiende a los servicios y lo eleva de un 13% al 14%.</p>	<p>"...el proyecto fiscal grava el trigo, pero no la harina, y elimina el actual sistema de compras autorizadas (El sistema de compras autorizadas les permite a los productores que venden bienes exentos no pagar el tributo sobre los insumos, pues no lo pueden acreditar)". El proyecto fiscal grava el trigo, pero no la harina, y elimina el actual sistema de compras autorizadas. Subirían otros productos en los cuales se utiliza la harina, como las pastas, la repostería y las galletas, también será mucho más cara la alimentación de animales que utiliza subproductos del trigo, con lo cual se encarecerán insumos para la producción agropecuaria, y con ello los alimentos para humanos provenientes de animales, como todos los productos lácteos y cárnicos básicos en la dieta (La Nación, 02-11-11). Además, CICR "...considera que las tarifas especiales para las micro y pequeñas empresas se deben establecer en función de rangos de utilidades y no de ingresos brutos" (Diario Extra, 17-10-11). "El problema fiscal no es un problema solo de ingresos, sino del gasto, y es responsabilidad del Gobierno. Los empresarios han estado quitados porque la reforma solo habla del aumento en ingresos" (La Nación, 23-12-11).</p>
<p>Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria (CNAA), UPANACIONAL, Unión de Productores Agropecuarios Independientes de Pérez Zeledón (Upiav); Cámara de Ganaderos Unidos del Sur, representantes de varios sectores, como ganaderos (de leche y de carne), cañeros, horticultores, de ornamentales, cafetaleros.</p>	<p>Oposición al impuesto IVA</p>	<p>Se gravan servicios a la producción como transporte, fumigación, reparación de equipos y otros, los cuales actualmente no están gravados con el impuesto de ventas (La Nación, 11-11-11).</p>
<p>Asociación Importadora de Vehículos y Maquinaria (Aivema)</p>	<p>Oposición IVA; a la categoría de "lujo" establecida de ¢18 millones por ser un monto "subjetivo" establecido por la administración.</p>	<p>El aumento propuesto de varios impuestos encarecería la compra de automóviles nuevos hasta en un 33%, situación que los afecta. Se encarecen otros servicios vinculados con la industria automotriz. "El impacto también se verá en los repuestos y vehículos de carga liviana, e incrementa los precios de los servicios de los mecánicos, pintura y tapicería" (La Nación, 22-11-11).</p>
<p>Cámara Nacional de Turismo (Canatur)</p>	<p>No determinado (ND)</p>	<p>ND</p>
<p>Trabajadores integrantes de asociaciones solidaristas, no especificadas, Movimiento Solidarista</p>	<p>Oposición al impuesto a empresas en régimen de zona franca.</p>	<p>ND</p>

Costarricense		
Cámara de Comercio de Costa Rica	Oposición al IVA	Plan fiscal impactará los precios de todos los bienes y servicios (La Nación, 24-11-11).
Estudiantes de escuelas, colegios y universidades privadas, y padres de familia.	Oposición al "IVA educativo" (contra el impuesto de un 2% a la educación privada, pagos de estudiantes por matrículas, cursos, pasantías, otros) (La Nación, 24-11-11).	ND
UNIRE	Oposición al "IVA educativo".	Contradice lo establecido en el artículo 80 de la Constitución. Los estudiantes e la universidad pública y privada deben tener los mismos derechos por lo que debe haber exención para todos. Son las universidades privadas las que han estado asumiendo la creciente demanda de educación superior y son los estudiantes con su esfuerzo los que deben asumir los pagos por la misma, descargando al Estado de su responsabilidad. Son mayoritariamente estudiantes de clases medias y bajas los que pagan sus estudios en universidades privadas (Comunicado UNIRE, La Nación 27-11-11).
Asamblea Nacional de Productores de Arroz, productores de arroz varias zonas del país	Oposición al IVA	ND
Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica	Oposición al IVA	Encarece los servicios médicos privados en consultas, medicamentos, hospitalización y cirugías lo que atenta contra los usuarios de estos servicios. Es necesario previo al establecimiento de más impuestos que el gobierno recaude mejor. (Comunicado CMCCR; La Nación, 30-10-11)
Cámara Costarricense de la Construcción (CCC), Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos	Oposición al IVA sobre servicios de ingeniería, arquitectura, topografía y construcción de obra civil, otros	Expresan preocupación por el aumento del costo de las viviendas que acarrea los impuestos sobre los servicios relacionados con la construcción (Diario Extra,17-10-11)
Empleados del sector público (Magisterio Nacional, ANEP, FIT-ICE, UNDECA, CGT, CTJM, SINDEU, gremios de educación, salud, transportes, otros	Oposición en general sobre el "paquete de impuestos"; el IVA genera bastante malestar.	Expresan descontento por el hecho de que el plan fiscal representa "cargar sobre la clase trabajadora la crisis" (La Nación, 10-03-11). Se menciona que "...el pueblo trabajador no tiene por qué pagar las consecuencias de una crisis que es producto de una mala recaudación fiscal" (La Nación, 31-01-12). Se requiere de una reforma tributaria realmente progresiva (Diario Extra,16-03-12). Se expresa que es necesario cobrar más eficazmente a los evasores (La Nación, 19-04-12).
Asociación Bancaria Costarricense	Oposición al incremento que acarrea el plan fiscal para los servicios financieros.	ND

a/ En los casos que se obtuvo una posición de la organización específica se escriben la información según la respectiva organización, en los otros casos se agrupan según su participación de manera conjunta en las acciones, en la tabla, el aspecto del plan fiscal sobre el que se expresa oposición y los argumentos se construyen a partir de lo que dichas organizaciones expresaron.

Fuente: elaboración propia con base en información de Diario Extra, La Nación, Semanario Universidad y comunicados de las organizaciones.

### **Anexo 3**

Según la información extraída de los medios revisados (periódico La Nación, Diario Extra y Semanario Universidad) las reformas o intentos de reformas afectaron ya fuera a partir de despidos de trabajadores, de privatizaciones, cierres o reestructuraciones a las siguientes instituciones del Estado: régimen de pensiones del Magisterio Nacional; cierre de CONICIT; FERTICA; Central Única de Emergencias 911; privatización de DINADECO; cierre de IFAM; CORTEL; servicio de estiba en los puertos de Limón; privatización de INFOCOOP; INS (intento de apertura de mercado seguros); INA; INCOFER; Poder Judicial (afectados empleados por falta de dinero para pago de aumentos salariales); MINASA (Minas Sociedad Anónima, subsidiaria de CODESA); BCCR; IDA; bancos nacionales (ruptura de monopolio de cuentas corrientes, redescuento y otros cambios al sistema financiero nacional); intención de apertura de los precios de hidrocarburos y fletes; muelles de Puntarenas; ley de inquilinato; fusión del Ministerio de Seguridad Pública y Ministerio de Gobernación; fusión de Ministerio de Economía, Industria y Comercio y el Ministerio de Ciencia y Tecnología; fusión del Centro de Promoción para las Exportaciones (CENPRO), Corporación de Zonas Francas y el Consejo Nacional de Inversiones; sector salud CCSS (Hospital de Niños); MOPT; MIRENEM (hoy MINAET); Servicio Civil (inicio de redacción de la Ley de empleo público como compromiso con el FMI); Casa Presidencial; AYA; ICE (despidos); BCR (despidos); MAG (movilizados); RECOPE (movilizados); Aduanas (movilizados); CNP (movilizados); Asignaciones Familiares (movilizados); Registro Nacional (despidos, privatización); transformación del SINART; transformación de la Oficina de Semillas; privatización de la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar; privatización del Instituto del Café. Sobre el tema ver también: Menjívar (2005 y 1999); Villasuso (1999); PEN (1996).

### **Anexo 4**

Sin pretender exhaustividad, el siguiente es un listado de las organizaciones y grupos de los cuales a partir de los medios revisados se tiene registro que se movilizaron o pronunciaron en el contexto analizado (probablemente los registros de dichos grupos sean mayores): Frente de Organizaciones Magisteriales (FOM), integrado por ANDE, ADEP, UNE-UNED, SEC, ADEM, SITUN, APSE, COLYPRO, ASPROFU; Comité Cívico Nacional, integrado por CTRN, CMTC, CUT, ANEP-sindicatos sector descentralizado; Frente Amplio Estudiantil Universitario (integración no determinada –IND-); Coordinadora Estudiantil Nacional (IND); Unión Nacional de Federaciones Estudiantiles (integrado por las federaciones de las universidades públicas); Asociación de funcionarios universitarios pensionados (AFUP); Movimiento de Acción Popular Urbana (MAPU); trabajadores del Registro Nacional (organización no determinada -OND-);

Federación de trabajadores limonenses (FETRAL) (integrada por 5 sindicatos, se sabe del SITRAQUEPIA, Sintrajap, trabajadores municipalidad de Limón y Siquirres, trabajadores de ferrocarriles); amas de casa (ND); estudiantes de secundaria, OND; trabajadores de la empresa privada OND; trabajadores de la CCSS (OND); trabajadores CORTEL, OND; trabajadores IDA; trabajadores IFAM; trabajadores FANAL; trabajadores CNP; trabajadores DINADECO; trabajadores CONICIT; trabajadores INFOCOOP; trabajadores del Ministerio de Cultura; trabajadores MEP; trabajadores del Ministerio de Hacienda; trabajadores de municipalidades, ND; trabajadores ICAFE; Sindicato de trabajadores del transporte (SICOTRA); sindicatos bananeros, OND; sindicato del BCCR; Sindicato BCR, (UNEBANCO); Sindicato Banco Crédito Agrícola de Cartago, Sindicato del Banco Popular; Asociación de Profesionales del BCCR; Asociación de Profesionales del BCR; Asociación de Jefes de Agencias Urbanas BCR; Asociación Ejecutivos del BNCR; Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses; Asociación de profesionales del BCAC; Asociación de gerentes de sucursales y jefes de agencias rurales BCR; Frente de organizaciones de instituciones estratégicas (FOIE) (conformado por trabajadores de ICE, INS, RECOPE, muelles Limón y Puntarenas); Profesores del Colegio Saint Clare; Frente Cívico Puntarenense; UNDECA; Unión Médica Nacional; Comité de lucha a favor del inquilino. Además, se registró la participación de las siguientes organizaciones, las cuales se pronunciaron en contra del gobierno y sus medidas económicas o en apoyo del FOM, CCN y MN: Colegio de abogados; Personal docente colegio metodista; Fundación para los derechos humanos de la mujer; Profesores del Colegio Saint Clare; Profesores y administrativos del Colegio Nuestra Señora de Sión; Asociación Solidarista del Profesores Colegio Saint Clare; Asociación Solidarista Colegio Saint Francis; Instituto Teológico de América Central; Personal docente y administrativo del West College; Fraternidad de Iglesias Evangélicas Costarricenses; Profesores de la escuela y colegio Saint Paul; Colegio de licenciados y profesores en letras, filosofía, ciencias y arte; Asociación de centros educativos privados (ACEP); laicos, religiosas y sacerdotes de Cariari, La Rita, Guápiles, Jiménez, Guácimo, otros; Comisión costarricense de derechos humanos (CODEHU)?; Comisión para la defensa de los derechos humanos de CA (CODEHUCA)?. Por otra parte; las siguientes son organizaciones que se pronunciaron en contra del movimiento liderado por el Magisterio Nacional y en apoyo al gobierno y las medidas económicas: UCCAEP; UPANACIONAL; CINDE; Padres y madres de familia-ND; Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR ); Cámara de Comercio de Costa Rica (CCCR); Cámara Costarricense de la Construcción (CCC); CANATUR; Comisión Pro-educación de nuestros niños (de Santa Rosa de Pocosol, San Carlos; Mesa Campesina; Movimiento Solidarista Nacional (se pronuncia en términos más bien neutrales aunque con una orientación más a favor de la reestructuración del Estado y apoyo al gobierno).

## Notas

<sup>i</sup> Se presentan los resultados obtenidos para el 2011; adicionalmente, se recopiló la información para los años 1995 y 1996. En la recopilación y codificación de parte de la información participaron Aniram Brenes, Fraya Corrales y Karen Chacón. Se agradece a Aniram Brenes, Steffan Gómez, Ciska Raventós, Luis Ángel Salazar y Jorge Vargas por las observaciones realizadas a los hallazgos del presente trabajo.

<sup>ii</sup> Para una revisión de la metodología original ver: Franceschi, Hannia (2002). Acciones colectivas de la sociedad civil, hacia el fortalecimiento de la democracia en Costa Rica. Ponencia para el Octavo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Programa Estado de la Nación. A esta metodología se le han ido incorporando varios cambios, para tener presentes todas las modificaciones, se sugiere revisar las demás ponencias. Se puede revisar el manual de codificación original en: Mora, Sindy (2004). Acciones colectivas en Costa Rica 2000-2003. Ponencia preparada para el Décimo Informe Estado de la Nación. San José, Programa Estado de la Nación.

<sup>iii</sup> La línea editorial del medio, aspecto que en principio podría parecer influiría significativamente en estos factores, en realidad no es un aspecto central que afecte el registro de las acciones colectivas; con base en el archivo de noticias se puede observar, por ejemplo, que los mayores registros se obtienen de Diario Extra y La Nación, muy por encima de los que presenta un medio como Semanario Universidad. En donde sí incide de manera significativa la línea editorial es en la forma en que se exponen los eventos ante la opinión pública, esto se puede visualizar en todos los medios de una u otra forma; un ejemplo de lo que mencionamos es cuando los reportes periodísticos sobre un evento difieren de un medio a otro pues, en unos, magnifican los eventos, en otros, los subestiman o incluso ridiculizan.

<sup>iv</sup> Que podría incluir otros periódicos de circulación nacional como La Prensa Libre, Al Día, Diario Digital Nuestro País, periódicos cantonales y regionales, medios de comunicación “alternativos” en línea, perfiles en las redes sociales de las organizaciones, páginas web de las distintas organizaciones, entre otros.

<sup>v</sup> Este apartado se concibe como una sección predominantemente descriptiva sobre los resultados que se presentan en el 2011, por tanto, no se incluyen comparaciones de tendencias entre los distintos años sobre los que se tiene información. Algunas de estas comparaciones y análisis se realizan más adelante en el apartado denominado “Tendencias: acciones colectivas durante los últimos 17 años”.

<sup>vi</sup> El promedio por año de acciones colectivas en este período fue de 347.

<sup>vii</sup> Cabe destacar que el proceso político relacionado con el referéndum CAFTA-DR posiblemente sea el ciclo de acción colectiva que mayor número de acciones colectivas registrara en la historia reciente del país, pues, como es ampliamente sabido, generó organización y movilización ciudadana en una escala nacional y multisectorial. Se tiene conocimiento de los múltiples foros, sesiones y campañas informativas, mítines que en comunidades a lo largo y ancho de todo el país se desarrollaron por un amplio espectro de organizaciones y la ciudadanía misma, el bajo registro en la BBDD se podría deber a una de las debilidades metodológicas mencionadas arriba. Sobre el tema la bibliografía es amplia, entre muchos trabajos se pueden consultar: Álvarez (2011), Cortés (2008), Raventós (2008), Reyner (2008), Mora (2009).

<sup>viii</sup> Véase: Ramírez, 2010, anexo 1, gráfico 5.

<sup>ix</sup> En esta entrega no se analizarán estas protestas pues constituyen un ciclo abierto, para el siguiente informe se integrarán las acciones realizadas en 2011 y 2012. Se optó por revisar las acciones realizadas contra el plan fiscal porque representaron una oportunidad para analizar de principio a fin un conflicto específico.

<sup>x</sup> Esta también fue una de las solicitudes realizadas en el taller consultivo para el XVII Informe del Estado de la Nación del año 2011.

<sup>xi</sup> Se detallarán los datos de los tipos de actores con mayor número de registros.

<sup>xii</sup> Estas organizaciones corresponden principalmente a sindicatos o asociaciones de trabajadores.

<sup>xiii</sup> Todos estos datos se desprenden de los 181 casos en los que fue posible registrar la organización de empleados públicos que realiza la acción, en 27 casos no fue posible identificarla.

<sup>xiv</sup> Este rasgo se repite en otros períodos de intensas movilizaciones como lo fue 1995 y las protestas anti-reforma del régimen de pensiones del Magisterio, en esa ocasión se creó el “Comité Cívico Nacional”, el FOM y el FIE; también con el TLC-CA-RD se creó la “Coordinadora Nacional de Lucha.

<sup>xv</sup> Todos los datos expuestos sobre los trabajadores del sector privado se desprenden de los 50 casos en los que fue posible registrar la organización respectiva que realiza la acción, en 32 casos no fue posible identificarla.

<sup>xvi</sup> Las alianzas se realizan con otras organizaciones de trabajadores públicos y privados; en el caso de los transportistas se dan con otras organizaciones del mismo sector.

<sup>xvii</sup> Por parte de la Asociación Solidarista de Trabajadores de Crucitas (ASOCRUCITAS), Movimiento Solidarista Costarricense.

<sup>xviii</sup> Los registros corresponden a las siguientes organizaciones: ANEP-Taxistas, Federación Nacional de Cooperativas de Taxi (Fenacootaxi), Foro Nacional de Taxistas, Taxistas no especificados.

<sup>xix</sup> Si bien los transportistas y taxistas no son estrictamente trabajadores del sector privado, en tanto la BBDD no cuenta con una categoría más específica se decidió incluirlos bajo esta. Por la notoriedad de estos gremios se recomendó al PEN crear una categoría propia para este gremio. Los registros corresponden a las siguientes organizaciones: ANEP-Seccional Sindicato de Tráileros, Cámara Nacional de Transportistas, Federación Nacional de Porteadores (Fenapo), transportistas-no especificados, Cámara Costarricense de Porteadores, Sindicato de Transportistas Independientes, Asociación de Microbuseros, Unión Nacional de Porteadores (Unaporte).

<sup>xx</sup> Los registros corresponden a las siguientes organizaciones: Sindicato de Trabajadores Marítimos, Ferroviarios y de Muelles, Federación de Trabajadores Portuarios (Fetrapor), Sindicato de Estibadores de Limón (Sindesteli), Asociación de Trabajadores Guaymies de Sixaola, Comité Cívico de Sixaola, Asociación de Comités Permanentes de Limón y Talamanca.

<sup>xxi</sup> Más adelante se detallarán las demandas dirigidas a estas instituciones.

<sup>xxii</sup> Ante la pregunta ¿Debe destituirse de su cargo como Alcalde de Pérez Zeledón el señor Luis Mendieta Escudero? 21.766 responderían afirmativamente, frente a 4.792 que lo respaldaron (Datos del TSE).

<sup>xxiii</sup> Según se consigna en información en prensa y redes sociales (Diario Extra, 29-11-2011; Ídem, 20-11-2011). Hasta el momento no ha prosperado la activación de algún proceso.

<sup>xxiv</sup> El abstencionismo en elecciones municipales ronda el 73,8% en promedio (TSE).

<sup>xxv</sup> Por dificultades en la sistematización de la voluminosa cantidad de información no se incluyen las frecuencias específicas con que se presentan cada una de las demandas a las instituciones, sin embargo, se procuró ordenarlas “de mayor a menor” según nivel de recurrencia, de esta manera, aparecen primero las que tienen un patrón más persistente y las que presentan un carácter aislado al final.

<sup>xxvi</sup> En este caso las acciones las desarrolla principalmente Sintrajap, aunque también reclamó la Cámara Nacional de Bananeros.

<sup>xxvii</sup> Queda pendiente demostrar si en conjunto el cambio experimentado por el Estado, que data de la década de los noventa, en el que se han ido eliminando capacidades al MOPT en la construcción directa de carreteras y caminos para cambiar hacia un modelo basado en la licitación y, más recientemente, en la concesión de obra pública (PEN, 2005) ha incidido de alguna manera en este tipo de protestas. Se debe señalar, sin embargo, que, independientemente de la existencia de una relación de causalidad en ese sentido, este constituye el marco de significación histórica de dichas protestas.

<sup>xxviii</sup> En diciembre del 2011 un informe de la Contraloría General de la República (CGR) señalaba algunas de las deficiencias respecto a la planificación de la infraestructura del ministerio, al respecto se indicaba que “...el MEP no cuenta con una Política de Infraestructura Educativa emitida por el Consejo Superior de Educación, que permita orientar la planificación y la gestión de los proyectos; además, no se cuenta con un proceso de planificación estratégica que brinde una respuesta efectiva a las repercusiones en los cambios de la pirámide poblacional en el país. En cuanto a la administración del portafolio de proyectos de infraestructura, se determinó una administración centralizada que presenta deficiencias en las etapas de identificación, categorización y evaluación previa de los proyectos, así como la ausencia de mecanismos de selección y herramientas de control para su seguimiento y ejecución, entre ellos, la implementación de sistemas de información. También se determinaron inconsistencias en la aplicación de controles de aprobación presupuestaria, de liquidaciones y la ejecución de transferencias por parte del MEP, en detrimento del seguimiento y evaluación tanto física como financiera de los proyectos de infraestructura y de la administración de los recursos destinados para este fin. Asimismo, para los años 2010-2011 se determinaron diferencias en los registros contables de la DICE, la Dirección Financiera del MEP y Caja Única del Estado” (CGR, 2011). Adicionalmente, el Programa Estado de la Nación (2011c) señala la situación de la infraestructura como “...uno de los problemas críticos del sistema educativo

costarricense en la actualidad, tanto en lo que concierne a las necesidades no cubiertas, como al estado de las instalaciones y a los recursos requeridos para atender un déficit que se ha acumulado por décadas, al punto que el costo de cubrir las necesidades sobrepasa los esfuerzos institucionales para aumentar la inversión en este rubro.”

<sup>xxix</sup> En el año 2010 la Sala Constitucional estableció un plazo de 6 meses para sacar de circulación los vehículos que no cumplían requisitos (La Nación, 17-05-2010).

<sup>xxx</sup> Sobre el caso, organizaciones ambientalistas solicitaron la declaratoria de moratoria de las actividades de explotación y exploración; MINAET mediante decreto ejecutivo la establecería pero generaría suspicacias dentro de varios expertos que reclamaron por ser este un decreto escueto (Ver: [Semanao Universidad, 10-08-11](#)).

<sup>xxxi</sup> Durante 2011, con el fallo de la Sala I, también quedaría en firme la sentencia relacionada con el caso de la empresa canadiense Infinito Gold que pretendía desarrollar un proyecto de minería de oro a cielo abierto en Cutris de San Carlos ([La Nación, 01/12/2011](#)), proceso que involucró una compleja acción colectiva por la defensa del medio ambiente y contra los abusos de las mismas autoridades estatales y la empresa en cuestión. Como se recordará, en el caso fueron encontradas irregularidades para otorgar la concesión a la empresa minera, entre estas estaría la declaratoria de “interés público” y “conveniencia nacional” firmada por el expresidente Oscar Arias Sánchez y el exministro de ambiente Roberto Dobles (La sentencia puede ser consultada en: [http://www.poder-judicial.go.cr:81/salaprimer/images/Textos\\_fallos\\_relevantes/Archivos\\_pdf/1469-2011.pdf](http://www.poder-judicial.go.cr:81/salaprimer/images/Textos_fallos_relevantes/Archivos_pdf/1469-2011.pdf)). El fallo ordena al Ministerio Público “inicie investigación para que determine si es procedente o no seguir causa penal contra Óscar Arias Sánchez, Roberto Dobles Mora, Sonia Espinoza Valverde, Eduardo Murillo Marchena, José Francisco Castro Muñoz, Cynthia Cavallini Chinchilla, Sandra Arredondo Li y Arnoldo Rudín Arias”; pesquisas actualmente en curso. En el 2011, también en relación con este caso, se darían preocupantes denuncias que señalaban una filtración de un borrador de sentencia hacia altos funcionarios de Industrias Infinito en el Caso Crucitas, en el caso se verían involucrados Moisés Fachler magistrado suplente de la Sala I y Rubén Hernández Valle abogado constitucionalista asesor del ex presidente Oscar Arias Sánchez, quien tendría un “Poder Especial” de la empresa minera ([La Nación, 16-11-11](#); [Diario Digital Nuestro País, 16-11-2011](#); [Semanao Universidad, 16-11-11](#)).

<sup>xxxii</sup> Este conflicto ameritó la visita de James Anaya, Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, las observaciones de dicha visita se recogen en el informe “La situación de los pueblos indígenas afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís en Costa Rica”, disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/rapporteur/docs/proyectoElDiquis30-5-11.pdf>. Información adicional relacionada con el caso puede ser consultada en: Arroyo, Daisy et al (2012). Estudio multidisciplinario: Aproximaciones al Megaproyecto Hidroeléctrico El Diquís.; Instituto Costarricense de electricidad (ICE). (2010). Proyecto hidroeléctrico El Diquís. PHED: Manejo de la gestión del entorno socioeconómico, ecológico y cultural. Presentación realizada en octubre 2010, disponible en: <http://www.territorioscentroamericanos.org/experiencias/Presentaciones%20SurSur/ICE%20Diqu%C3%ADs.pdf>.

<sup>xxxiii</sup> Un estudio de la Escuela de Geología de la UCR confirmaría esto ([La Nación, 06/10/2011](#)).

<sup>xxxiv</sup> En abril del 2012 se aprobó una modificación tarifaria según la cual “...los hogares abonados al servicio eléctrico del ICE pagarán un poco más en sus recibos de luz para compensar una rebaja a grandes empresas del sector industria. Las viviendas tendrán un ajuste del 0,76% en sus recibos, mientras las cuatro compañías con mayor consumo eléctrico obtendrán una rebaja del 16,18%” (véase: [La Nación, 25-04-12](#)).

<sup>xxxv</sup> Inicialmente tramitado bajo el expediente 17.959.

<sup>xxxvi</sup> Según la información de prensa: Santa Cruz, Puntarenas, la Zona Sur, San José, Alajuela, Palmares, Naranjo, San Ramón, Turrialba, Cartago, San Carlos. No se dieron registros de Heredia o Limón, sin embargo, esto no quiere decir que no se hayan presentado acciones en lugares de dichas provincias. Es importante tomar en cuenta que en esta protesta, además del reclamo contra el plan fiscal, los trabajadores clamaban por un mayor aumento salarial para el sector público; esto se repetiría en la marcha del 15 de febrero del 2012, donde los temas laborales sobresalen dentro de los reclamos.

<sup>xxxvii</sup> El producto de estas negociaciones sería la segunda versión del proyecto de reforma fiscal, expediente legislativo 18.261.

<sup>xxxviii</sup> El acuerdo logrado incluiría 17 de 18 puntos planteados por el PAC, los puntos aceptados serían: “1. Renta global. Se aplica impuesto totalidad de las rentas desde una perspectiva dual: Rentas del trabajo y

rentas de capital. 2. Renta mundial. Se impone un impuesto a la riqueza que se encuentra fuera del país, lo cual da más transparencia y evita que se coloque o perciba el dinero en el extranjero para no pagar impuestos. 3. Salarios de más de ₡4 millones pagarán el 20%. Constituye un nuevo tramo en el impuesto de renta. 4. Mantener exoneración a empresas de economía social. 5. Exonerar del impuesto de renta a entidades que brindan servicios públicos y no están en competencia (ICE -electricidad y telefonía fija-, CNFL, JASEC, ESPH, AyA, RECOPE). 6. Alza en el piso tributario para personas físicas. El cobro del impuesto por actividades lucrativas pasa de una base de ₡2.890.000 a ₡4.800.000. 7. Exoneraciones en la canasta básica. El PASE a abanderado este tema. 8. Impuesto autos de lujo. Según la norma incorporada en el Plan Fiscal (2002-2006). 9. Impuesto a transacciones financieras internacionales de corto plazo. Faculta a las autoridades a poner un impuesto a esas transacciones, cuando causen desequilibrios internos (el Banco Central podrá poner en vigencia el Encaje Mínimo Legal). 10. Mantener el impuesto al traspaso de bienes inmuebles para viviendas de interés social y vivienda única de clase media. 11. Zonas Francas: a) Pago del impuesto municipal a partir de 2015 12. Pago a los dividendos distribuidos a partir del 2015. 13. Exonerar a micro y pequeñas empresas de agricultura orgánica. 14. IVA para educación y salud en menos del 2%. 15. IVA exonerado a medicamentos. 16. IVA exonerado a los servicios públicos que brinda el Estado (se mantiene igual). 17. Garantía del Estado al Banco Popular, le da más solidez y capta a menos costo” (Diario Digital Nuestro País, 15-09-11)

<sup>xxxix</sup> Como mencionamos más abajo, posteriormente, ante la presión de algunos de estos actores, se emprenderían procesos de negociación que llevarían a las autoridades pertinentes a ceder en algunos aspectos.

<sup>xl</sup> Las acciones colectivas de los meses de octubre y noviembre se presentan en el período que va desde el 21 de octubre al 27 de noviembre.

<sup>xli</sup> Ver: [La Nación, 13-12-11](#); [Diario Extra, 14-12-11](#).

<sup>xlii</sup> En la marcha participarían al menos 20 sindicatos distintos, varias organizaciones sociales y comunales, estudiantes universitarios (de entidades públicas y privadas), agricultores, entre otros.

<sup>xliii</sup> El reclamo vendría de la Asociación de Empresas de Zonas Francas de Costa Rica (Azofras).

<sup>xliv</sup> Se tuvo conocimiento, sin embargo, que la denominada “Coordinadora Nacional de Lucha”, conformada por APSE, CGT, FEUNA, FEURC, realizó diversas asambleas y piquetes informativos en varios lugares del país durante estos meses. La Coordinadora está organizada en “Comités de base”, véase: <http://www.coordinadoranacionaldelucha.org/>.

<sup>xlv</sup> Véanse el borrador de acuerdo de la negociación realizada entre sindicatos y gobierno el día 20 de febrero y el acuerdo realizado en el tercer encuentro de negociación el 20 de marzo del 2012 (suscrito por el Ministro de la Presidencia, Ministra de Trabajo y Seguridad Social; representantes de ANDE, CMTC, CSJM, ANEP, FIT-ICE, CTRN, FENOTRAP, CUT, UNDECA, CCTD; disponible en: [http://www.asamblea.go.cr/Diputadas\\_Diputados/Sitio\\_Fraccion\\_Liberacion\\_Nacional/Boletn%20La%20Voz%20Liberacionista/2012%20MARZO/Acuerdo20Marzo.pdf](http://www.asamblea.go.cr/Diputadas_Diputados/Sitio_Fraccion_Liberacion_Nacional/Boletn%20La%20Voz%20Liberacionista/2012%20MARZO/Acuerdo20Marzo.pdf)). Pese a que en múltiples declaraciones en prensa los personeros de los sindicatos reclamaron por el plan fiscal, y en la misma marcha se constató este reclamo, no hay alusión alguna a la reforma fiscal en los acuerdos suscritos, tampoco en la misiva entregada al gobierno en la masiva marcha realizada el 15 de febrero con las peticiones de los grupos (ver: <http://secnoticias.blogspot.com/2012/02/documento-entregado-tras-la-marcha-la.html>). Esta situación hace pensar que la inclusión de otros temas, en este caso el plan fiscal, constituirían una estrategia de extensión de marco de acción colectiva para lograr ampliar el marco de movilización y, con esto, conseguir apoyos de otros actores en las acciones colectivas de los gremios del sector público. En otras manifestaciones se ha visto que el principal detonante se encuentra en el reclamo de aspectos laborales de dichos gremios. Algunas casos relacionados con conflictos en la seguridad social ejemplifican lo dicho, donde se apela a la “defensa de la seguridad social” para sumar apoyos en las audiencias y otros actores (este caso está en verificación). Sobre este tema, en el caso de las protestas contra el plan fiscal, se tenían preparadas una serie de preguntas para algunos dirigentes de sindicatos que participaron en estas protestas e indagar al respecto; no obstante, dados los tiempos respecto al cierre de la investigación y la dificultad para ubicar los contactos no fue posible efectuar las consultas.

<sup>xlvi</sup> Casos, por ejemplo, de APSE, federaciones de estudiantes universitarios, CGT, entre otras. Cabe mencionar, que determinar la relevancia de los temas por los que se reclama de parte de las organizaciones resulta bastante difícil.

<sup>xlvii</sup> Se daría el 14 de marzo.

<sup>xlviii</sup> La resolución de la acción de inconstitucionalidad vendría el 27 de marzo, a sólo tres meses y medio de interpuesta, y con una excepcional celeridad de parte de la Sala IV en dar respuesta, considerando el plazo previo de entre un año y año y medio que como mencionamos arriba dio la misma presidente de la entidad.

<sup>xlix</sup> La marcha del 15 de febrero agruparía una amplia cantidad de organizaciones, se pueden mencionar: SEC, APSE, ANDE, SINTAF, UNDECA, ANEP, FIT-ICE, UPINS, SINDEU, Asociación de trabajadores del MTSS, trabajadores de la Fuerza Pública, trabajadores del Ministerio de Cultura y Juventud, ANTEP, CTRN, CGT, AFUMITRA, Sindicato de trabajadores del CNP y afines, SITUN, SINPAE, SITECO, extrabajadores de FERTICA, SITRAMUPI, Central Social Juanito Mora, AFITEC, FEUNA, FEUCR, integrantes del Movimiento al Socialismo (MAS), miembros del partido Frente Amplio, Vanguardia Popular, y la asociación de trabajadores del Poder Judicial. SINTRAJAP (paralizó la carga y descarga en los muelles). Se dio la presencia de algunos comités de base contra plan fiscal (Alajuela, Talamanca, Heredia, San José); se observaría participación de representantes de las organizaciones desde diferentes partes del país.

<sup>i</sup> Las negociaciones se darían bajo amenaza de los sindicatos de emprender una huelga nacional indefinida en el sector público (Diario Extra, 21-02-12).

<sup>ii</sup> La consulta puede ser revisada en: [http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_informacion/Secretaria\\_Directorio/Votos%20de%20la%20Sala%20Constitucional/CONSULTA%20FACULTATIVA%20N%C2%BA%202%20EXP.%2018.261%2015-3-12.pdf](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Secretaria_Directorio/Votos%20de%20la%20Sala%20Constitucional/CONSULTA%20FACULTATIVA%20N%C2%BA%202%20EXP.%2018.261%2015-3-12.pdf). Los aspectos que venían siendo denunciados por los diputados de oposición respecto al incorrecto trámite del proyecto tributario se intentaron solventar por parte del diputado del PLN Gerardo Villanueva y Manrique Oviedo, del PAC, en lo que representó una estrategia, según se dijo, de “economía procesal” para que la Sala Constitucional, ante los evidentes errores procedimentales, no devolviera posteriormente al plenario el proyecto para subsanar el error (sin fundamento según lo constató la declaratoria de inconstitucionalidad de la Sala IV). Para ampliar al respecto consúltese el acta legislativa de la sesión plenaria extraordinaria N° 32 del día miércoles 14 de marzo de 2012, disponible en: <http://www.asamblea.go.cr/Actas/2011-2012-PLENARIO-SESI%C3%93N-32.pdf>. Además: acta de la sesión plenaria N.º 157 del día miércoles 14 de marzo de 2012, disponible en: <http://www.asamblea.go.cr/Actas/2011-2012-PLENARIO-SESI%C3%93N-157.pdf>.

<sup>iii</sup> Según la información del periódico La Nación, dentro de los ministros con propiedades subvaloradas estaban la de “agricultura, Gloria Abraham; Cultura, Manuel Obregón; Trabajo, Sandra Piszcz; Relaciones Exteriores, Enrique Castillo; y el jerarca de Descentralización, Juan Marín; así como Luis Pal Hegedus, cónyuge de la ministra de Economía, Mayi Antillón; el ministro de Educación, Leonardo Garnier; Salud, Daisy Corrales; y Ciencia y Tecnología, Alejandro Cruz, así como el vicepresidente Alfio Piva” ([La Nación, 26-03-12](#)). Otros hechos que incentivaron la protesta fueron la investigación de la Fiscalía por “la posible comisión del delito de influencia contra la Hacienda Pública en una contratación que hizo RECOPE a favor de una compañía fundada por el exministro Fernando Herrero y su esposa.” ([La Nación, 11-04-2012](#)), y además, que “la declaración de renta de la compañía Procesos Investigación y Asesoría CA (también fundada por Fernando Herrero y Flor Isabel Rodríguez, su esposa) refleja omisiones de al menos €50 millones en el reporte de ingresos para el período fiscal 2009-2010.” ([La Nación, 03-04-2012](#)).

<sup>iiii</sup> La morosidad era por un monto correspondiente al impuesto de renta del año 2008 ([La Nación, 03-04-12](#)).

<sup>iv</sup> Se presentan solamente los datos del 2011 porque la información para el 2012 no ha sido completamente procesada pues es parte de la ponencia del próximo informe.

<sup>lv</sup> Es muy probable que la cantidad sea mayor, por las limitaciones propias de la metodología sólo se ha registrado esta cantidad. En el anexo 1 se presenta un listado los grupos y organizaciones de los cuales se tienen constancia que emprendieron acciones colectivas contra el plan fiscal en el 2011.

<sup>lvi</sup> Ver anexo 1, listado de organizaciones.

<sup>lvii</sup> Sobre la definición del repertorio de acción contenida y formal ver infra, apartado: “Las tácticas de contención: acción contenida/confrontación, acción formal/ informal”. En este caso los 36 registros constituyen tipos de acción contenida; por otra parte, 28 casos constituyen repertorios de acción formal frente a la utilización de 8 de tipo informal.

<sup>lviii</sup> Tal fue el caso, por ejemplo, de varias organizaciones de productores agropecuarios quienes entregaron mociones a diputados del PUSC, FA y ML para su tramitación en la comisión especial.

<sup>lix</sup> Cedió frente a las demandas de CACIA y CICR reduciendo el IVA de un 14% a un 2% a la materia prima, empaque, embalaje, maquinaria así como en equipos utilizados para elaborar productos de la canasta básica; con la Cámara Costarricense de la Construcción y el Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos se convino en establecer un cobro escalonado del IVA en lo que respecta a servicios de ingeniería, arquitectura, topografía y construcción de obra civil (La Nación, 12-11-11); con Upanacional y otros productores del agro se redujo el IVA por servicios a la producción de un 14% a un 2% (en este caso los productores se manifestaron en las calles para instar al gobierno a negociar) (Diario Extra, 12-11-11); también lograron acuerdos con el Movimiento Cooperativo Nacional (Diario Extra, 08-11-11);. Cabe destacar que dichas negociaciones deben ser consideradas como hechos que disminuyeron las acciones colectivas, si tomamos el caso del agro, por ejemplo, tenemos que este ha sido un sector donde algunos actores cuentan con una importante capacidad de movilización y recursos para emprender medidas de presión, en este sentido, una posición intransigente del gobierno hubiera desencadenado más protestas.

<sup>lx</sup> Este hecho es consistente con resultados de sondeos de opinión pública, así, por ejemplo, desde marzo del 2011 IDESPO (2011) mostraba que este era el aspecto en el que mayor cantidad de personas se encontraban en desacuerdo sobre el plan fiscal.

<sup>lxi</sup> En la tabla 16 del anexo 2 se presenta una matriz/resumen con las posiciones expresadas por los actores, esto da pistas de los rasgos que configuran sus diferentes marcos de acción colectiva y marcos de movilización.

<sup>lxii</sup> Según los repertorios que componen la BBDD se incluye: bloqueo, actos contra la propiedad, invasión de propiedad y huelga de hambre. La categoría “No registra” no se tomó en cuenta en ninguno de los tipos.

<sup>lxiii</sup> Según los repertorios que componen la BBDD se incluye: mitin o concentración, marcha, huelga, paro, declaración pública, denuncia ante entidades estatales y/o internacionales, reunión con autoridades, reunión o asamblea, amenaza, plebiscito.

<sup>lxiv</sup> La BBDD no contiene ningún repertorio de este tipo.

<sup>lxv</sup> Según los repertorios que componen la BBDD se incluyen: declaración pública, denuncia ante entidades estatales y/o internacionales, reunión con autoridades, reunión o asamblea y plebiscito. La categoría “No registra” no se tomó en cuenta en ninguno de los tipos.

<sup>lxvi</sup> Según los repertorios que componen la BBDD se incluyen: bloqueo, actos contra la propiedad, invasión de propiedad, huelga de hambre, mitin o concentración, marcha, huelga, paro, amenaza.

<sup>lxvii</sup> Consorcio al que se le adjudicó el monopolio de las estaciones de revisión técnica vehicular del país, requisito para la validación de marchamo o derecho de circulación.

<sup>lxviii</sup> No es posible, sin embargo, mostrar las acciones colectivas a favor del mismo. Para esto se requiere una revisión más detallada que dados los tiempos de entrega de productos no es posible realizar.

<sup>lxix</sup> Para este informe se profundizó principalmente en el análisis de las movilizaciones de 1995 contra la política económica de la Administración Figueres-Olsen, la reforma del Estado y el pacto Figueres-Calderón.

<sup>lxx</sup> El costo de esta acción representaría al menos un 2% adicional al déficit fiscal de dicho año (PEN, 1996).

<sup>lxxi</sup> Se debe recordar también que estos acontecimientos se enmarcan dentro del proceso de transformación de la matriz socio-política -o estilo de desarrollo- de nuestro país (Villasuso, 2000; Rovira, 1987; Vargas, 2005 y 2007; Lizano, 1999; Franco y Sojo, 1992.)

<sup>lxxii</sup> Se mencionan los “intentos de...” porque pese algunos de estas acciones no se materializaron sí produjeron acciones colectivas de oposición.

<sup>lxxiii</sup> Los encuentros entre estos partidos ya se venían dando desde los meses de abril y mayo de 1995; el acuerdo definitivo lo suscribirían el 12 de junio de 1995. Sobre este pacto, afirmaba el PEN (1996), representó “...el hecho político más relevante de 1995. Apaciguó el enfrentamiento entre el PUSC y el PLN y creó un clima político que favoreció la aprobación de leyes en la Asamblea Legislativa y la ejecución de nuevas políticas por parte del Ejecutivo (varias de las cuáles generaron numerosas acciones colectivas y descontento). Además, apaciguó las inquietudes empresariales y provocó un acercamiento entre gobierno y empresarios. Sin embargo, el Pacto no logró superar la baja credibilidad del sistema político entre la ciudadanía (sic) (que de hecho la deterioró aún más) y creó una mayor distancia con las organizaciones sindicales...” (lo mencionado entre paréntesis no corresponde al original); además, como bien señala en este mismo informe “...el programa (el pacto) se centró en las prioridades del gobierno y

de la clase política, sin la debida consideración de aspiraciones de la ciudadanía, que fueron prometidas por los partidos mayoritarios en las campañas electorales de 1990 y 1994...” (idem).

<sup>lxxiv</sup> En el anexo 3 se presenta una lista del conjunto registrado de transformaciones o intentos de transformación institucional que afectaron el aparato estatal ya fuera a partir de despidos de trabajadores, de privatizaciones, cierres o reestructuraciones.

<sup>lxxv</sup> El anexo 4 presenta un listado de las organizaciones y grupos de los cuales, según los medios revisados, se tiene registro que se movilizaron o pronunciaron en el contexto analizado (año 1995).

<sup>lxxvi</sup> Sin recuperar, al 2012, los niveles previos a 1995. Como se verá más adelante con lo sucedido en el Combo-ICE, el impacto de los ciclos de protesta recaería principalmente sobre el partido político en el gobierno.

<sup>lxxvii</sup> Como se verá más adelante este es un rasgo común que se repetiría en el 2000, siendo que el impacto en la caída de las preferencias electorales recaería principalmente sobre el partido político en el poder.

<sup>lxxviii</sup> El índice de concentración (IC) muestra el porcentaje del total de votos que suman los dos partidos con mayor votación; el índice de fragmentación (IF) indica la probabilidad de que al elegir a dos votantes al azar se decanten por partidos diferentes, se podría decir que oscila entre 0,5 (que representaría el bipartidismo perfecto) a 0,9 aprox. (sistemas multipartidistas); el número efectivo de partidos (NEP) es otro indicador de fragmentación, se interpreta de manera más intuitiva como el número de partidos imaginarios de igual tamaño que darían lugar al mismo grado de fragmentación; finalmente, la volatilidad total (VT) es un indicador del grado de cambio que supone el resultado de una elección con respecto a la anterior (para ampliar sobre el tema puede consultarse: Anduiza y Bosch, 2004).

<sup>lxxix</sup> Sobre el abstencionismo de esta elección Raventós et al (2005) llaman la atención de que si bien la bibliografía internacional indica que votan más las personas de nivel socioeconómico y educativo más alto, en 1998 se registró un aumento de la abstención en todo el espectro social, lo que es indicativo de lo extraordinaria que fue esta elección. Este mismo trabajo brinda importantes datos relacionados con los determinantes del abstencionismo en las elecciones de 1998 y 2002.

<sup>lxxx</sup> Queda pendiente confirmar o refutar qué impulso podrían haber otorgado los posteriores enfrentamientos sociales como el “Combo ICE”, las manifestaciones contra RITEVE, y las protestas y proceso de referéndum por el TLC-CA-RD en los niveles de abstencionismo. Es claro, además, que otro tipo de eventos también han incidido en el malestar ciudadano por la política, tales como los escándalos y posteriores condenas por corrupción en los que se vieron envueltos Rafael Ángel Calderón Fournier, [condenado en el caso CCSS-Fischel](#), y Miguel Ángel Rodríguez [condenado por el caso ICE-Alcatel](#), o los cuestionamientos a José María Figueres Olsen por los presuntos “pagos por consultorías” de ALCATEL y, por supuesto, por la deficiente gestión que han hecho los últimos gobiernos que se traduce en una situación en la que “...al iniciar la segunda década del siglo XXI, el país viva un tiempo de inflexión en su desarrollo, marcado por el deterioro institucional y por la falta de adaptación del sistema político para responder a la población con entregas efectivas de un mayor y más equitativo bienestar social, económico y ambiental...” (PEN, 2011). Cabe mencionar que los hallazgos de Raventós et al (2005, p 102) respecto a la composición del abstencionismo indicarían lo complejo del fenómeno, en este trabajo se menciona que “la abstención de 1998 y 2002 no estaba constituida por las mismas personas. Más de un tercio de los abstencionistas de 1998 volvió a las urnas en el 2002, en tanto que la mitad de los abstencionistas del 2002 eran nuevos abstencionistas (más de dos tercios de estos habían votado en 1998 y poco menos de un tercio estaba constituido por ciudadanos que tenían derecho a votar por primera vez y no lo hicieron)” (p 228), hecho que hace ver que este porcentaje no se compone de un bloque homogéneo o constante; por otra parte, este mismo trabajo también indica el gran peso que las motivaciones políticas tienen dentro de los factores para la abstención de los electores en ambas elecciones.

<sup>lxxxi</sup> En una de las secciones de este trabajo también se dirige la atención a fundamentar estos cambios como producto del impacto de las reformas emprendidas; a esto, como se trata de demostrar, se le debe aunar como otro factor explicativo a considerar la desconexión producida por el deterioro macroeconómico que se experimenta entre la PE y las expectativas ciudadanas respecto a la forma de resolución del deterioro experimentado en las condiciones sociales derivado del deterioro económico.

<sup>lxxxii</sup> La encuesta se realizó entre el 7 y 19 de setiembre de 1995.

<sup>lxxxiii</sup> Rasgo que también se presenta en los acontecimientos de 1995.

<sup>lxxxiv</sup> La encuesta fue realizada entre el 22 y 31 de mayo, tiene un margen de error del 2,8%.