

VIGESIMOPRIMER INFORME ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE (2014)

Consistencia entre la agenda programática y la agenda revelada de los partidos políticos costarricenses: 2010-2014.

Juan Pablo Sáenz Bonilla

Julio, 2015.



Nota: El contenido de esta ponencia es responsabilidad del autor. El texto y las cifras de las ponencias pueden diferir de lo publicado en el Informe sobre el Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores y consultas. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

ÍNDICE

1) Introducción	3
2) Anotaciones teórico-metodológicas	3
3) Desarrollo de la investigación	4
I. Pobreza y Desigualdad.....	4
a) Equidad tributaria	4
b) Condiciones laborales y salariales: (Derechos laborales y/o salariales)	6
c) Condiciones laborales y salariales: (Regulación al ámbito laboral)	7
d) Coordinación institucional y rectoría de políticas sociales	9
e) Sistemas de información y listas de beneficiarios	11
f) Programas sociales contra la pobreza (Programas de Cuido o Transferencias de recursos como becas/subsidios para educación)	12
II. Productividad y Empleo.....	14
a) Reestructuración institucional para el fomento productivo y económico	14
b) Capacitación y formación para garantizar el empleo	16
c) Énfasis de las políticas públicas de desarrollo económico.....	18
III. Solvencia y Eficacia del Estado	20
a) Finanzas públicas y medidas para reducir el déficit fiscal	20
b) Gasto público social	21
IV. Uso de Recursos Naturales y energía.....	23
a) Cambios en la matriz energética	23
b) Regulación ambiental en el agro	24
V. Papel del Estado y del ámbito privado	26
a) Papel del Estado, contrataciones públicas y concesiones.....	26
VI. Combate a la Corrupción.....	28
a) Mecanismos de control y rendición de cuentas (tipificar delitos, supervisión, participación para el control y rendición de cuentas).....	28

1) Introducción

La presente investigación pretende contestar si los principales partidos políticos costarricenses tienen consistencia entre la agenda que presentaron en sus Programas de Gobierno de las elecciones del 2010 y las agendas que promovieron en la Asamblea Legislativa una vez que llegaron al primer Poder de la República. En otras palabras, el objetivo central de esta investigación es brindar evidencias empíricas sobre la consistencia programática entre lo que los partidos ofertaron en la campaña electoral del 2010 y lo que efectivamente hicieron mediante sus proyectos de ley en las legislaturas 2010-2014.

2) Anotaciones teórico-metodológicas

Antes de la presentación de los resultados de la investigación es necesario especificar u operacionalizar algunos conceptos utilizados a lo largo de esta ponencia. En primer lugar, es necesario acotar que el concepto de “Agenda programática” refiere a las *propuestas* que los partidos políticos hicieron en sus Programas de Gobierno, mientras que la “Agenda revelada” refiere a los *proyectos de ley* que los partidos políticos propusieron en la arena legislativa.

Los requerimientos metodológicos y criterios de viabilidad de la investigación, delimitaron el estudio al periodo 2010-2014. De esta manera, los Programas de Gobierno que se analizaron son los de la campaña político electoral del 2010, los cuales fueron facilitados al Programa del Estado de la Nación (PEN) por los mismos partidos y corroborados por el investigador y el equipo del PEN. Por su parte, los proyectos de ley que se contemplan en esta investigación son los presentados en las legislaturas que comprenden el periodo 2010-2014.

En específico, los proyectos de ley analizados son los que se catalogaron previamente como legislación “sustantiva” que incluye los proyectos dirigidos a la a) Creación de nueva legislación e instituciones, b) Modificación de legislación o instituciones, c) Derogación de legislación o instituciones e d) Interpretación auténtica de las leyes. De esta forma, se excluyeron del análisis los proyectos de ley “no sustantivos” que incluye los proyectos dirigidos a la Donación y traspasos y los dirigidos a Benemeritazgos, premios, reconocimientos o conmemoraciones.

Además, se tomaron en consideración solo los proyectos de ley que fueron presentados por los partidos políticos de manera individual, es decir, sin aliarse con otro u otros partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa. En otras palabras, se analizaron los proyectos de ley que salieron del propio seno del partido político y que no fueron presentados en alianza con otro partido político.

Esta decisión metodológica se debe a que el objetivo es estudiar cuáles eran las “cartas” que los partidos mostraban o revelaban una vez que estaban en la Asamblea Legislativa y cuáles eran los intereses que impulsaban con sus proyectos de ley. En ese marco, no se estudian los proyectos de ley

presentados en alianza porque este tipo de procesos, muchas veces, implica negociación y cesión de intereses a los aliados con los que se presenta un proyecto de ley conjunto entre varias fracciones legislativas. En total, en esta investigación se analizaron 509 proyectos de ley impulsados en las cuatro legislaturas del período 2010-2014.

Para finalizar este apartado es necesario señalar que los partidos políticos fueron seleccionados según su fuerza electoral después de las elecciones del 2014, a saber los partidos Acción Ciudadana (PAC), Liberación Nacional (PLN), Frente Amplio (FA), Unidad Social Cristiana (PUSC) y Movimiento Libertario (ML).

3) Desarrollo de la investigación

I. Pobreza y Desigualdad

a) Equidad tributaria

CUADRO RESUMEN #1: Equidad tributaria

EQUIDAD TRIBUTARIA						
Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014						
Partido	Aumento de impuestos o disminución de exenciones		Revisión o mantenimiento de impuestos		Disminución de impuestos o implementación de exenciones o incentivos fiscales	
Tipo /Agenda	Programa Gobierno	Proyectos de Ley	Programa Gobierno	Proyectos de Ley	Programa Gobierno	Proyectos de Ley
PAC	3	8	2	0	4	2
FA	8	7	0	0	2	0
PLN	1	19	0	0	2	2
PUSC	0	6	1	0	0	6
ML	1	4	3	0	18	13

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

A partir del cuadro anterior es relevante destacar que hay partidos que no tienen mucha consistencia entre su Agenda programática y su Agenda revelada. Por ejemplo, el PLN promueve 19 proyectos de ley para aumentar los impuestos -la mayoría referidos a licencias y/o patentes municipales en cantones como Escazú, Goicoechea y Central de Cartago-, mientras que solo realiza 1 propuesta de Gobierno en ese sentido dedicada a “conseguir

recursos tributarios frescos por alrededor del 0,5% del PIB”. En lo que se refiere a la disminución de impuestos o implementación de exenciones, propone la misma cantidad de acciones en ambas agendas, aunque las propuestas de Gobierno y los proyectos de ley no versan sobre el mismo tema. Por ejemplo, como propuestas de Gobierno expuso la aprobación de la nueva Ley de Zonas Francas y la flexibilización de la política fiscal, mientras en los proyectos de ley impulsó la exoneración del pago de impuesto de bienes inmuebles por un periodo y la deducción en la cuota del impuesto de renta a donaciones dirigidas a la tecnología en la educación.

En ese mismo sentido llama la atención el caso del PUSC, que no propone aumentos de impuestos pero sí los promueve en la Asamblea Legislativa, enfocándose en aumentar los impuestos a la piña y el cemento. Lo mismo sucede con la ausencia de propuestas dirigidas a la disminución de impuestos o implementación de exenciones, aunque sí hay proyectos de ley en este sentido, donde destaca la exención de tributos a las prestaciones o beneficios derivados del Régimen Obligatorio y Voluntario de Pensiones Complementarias o la creación de un Depósito Libre donde se exonera el ingreso de mercancías del extranjero.

Por su parte, el FA denota su intención de aumentar los impuestos con 8 propuestas de Gobierno y 7 proyectos de ley en esta dirección. En su Programa de Gobierno propuso la implementación de “tributos progresivos sobre el consumo suntuario”, lo cual reafirmó en su proyecto de ley (No. 18259) dirigido a cobrar “impuestos selectivos al consumo suntuario” para pagar la deuda a la CCSS, además de cobrar impuestos “sobre las ganancias de capital y al patrimonio”, lo cual había sido propuesto en el Programa de Gobierno en el sentido de elevar el impuesto “a las utilidades empresariales y a los grandes patrimonios”.

El ML es un partido más enfocado en la disminución de los impuestos que en el aumento de los mismos; de hecho es el partido con más propuestas y proyectos de ley en este sentido. En su Programa de Gobierno 2010, propuso “reducir y suprimir impuestos menores”, mientras que en la Asamblea Legislativa impulsó implementar “tasas impositivas marginales máximas bajas y, relativamente, homogéneas”, además de una serie de proyectos de ley dirigidos a la reducción de impuestos o implementación de exoneraciones al sector empresarial (v.g No. 18135 y No. 18180) y otros sectores de la población.

Por último, el PAC hizo propuestas de Gobierno e impulsó proyectos de ley en el sentido de aumentar algunos impuestos y también en el sentido de implementar exenciones o incentivos fiscales. Sobre esto en su Programa de Gobierno 2010 promovió incentivos fiscales a “sectores industriales de base tecnológica” y a empresas que operen en “zonas de menor desarrollo” y en uno de sus proyectos de ley expuso que el pago de patente de licores es excesivo para negocios pequeños.

b) Condiciones laborales y salariales: (Derechos laborales y/o salariales)

CUADRO RESUMEN #2: Derechos laborales y/o salariales

DERECHOS LABORALES Y/O SALARIALES: Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014				
Partido	Aumento o mantenimiento de derechos laborales y/o salariales		Disminución o flexibilización de derechos laborales y/o salariales	
Tipo/Agenda	Programa Gobierno	Proyectos de Ley	Programa Gobierno	Proyectos de Ley
PAC	32	2	2	1
FA	12	8	0	0
PLN	2	6	0	3
PUSC	8	4	1	1
ML	8	5	7	2

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

En relación a los derechos laborales y/o salariales, los partidos con más propuestas de Gobierno dedicadas al aumento son el PAC (32) y el FA (12). A diferencia del FA que también fue el partido con más proyectos de ley en esta dirección, el PAC es el partido con menos proyectos de ley dedicados a impulsar el aumento o mantenimiento de derechos laborales y/o salariales en el periodo 2010-2014, lo cual es distinto con respecto a sus planes para el Gobierno. En su Programa de Gobierno realizó propuestas como el “Seguro de Desempleo Condicionado al Estudio para mujeres que pierdan su trabajo” y la “creación de nuevos mecanismos de aseguramiento...”, mientras que sus 2 proyectos de ley en este tema se dedicaron a la creación de un fondo de garantía para médicos y cirujanos y a reformas en el manejo de los fondos de cesantía de trabajadores de la Universidad Nacional.

Lo inverso sucede con el PLN, que realizó 2 propuestas de Gobierno e impulsó 6 proyectos de ley en esa dirección del aumento o mantenimiento de derechos. En su Programa de Gobierno se centró en los derechos del gremio policial pero en sus proyectos realizó propuestas para más sectores. Por ejemplo, mediante el proyecto No. 18646, promovió la adopción, por parte de los patronos, de programas de alimentación para sus trabajadoras y trabajadores.

En relación con el ML, se denota la presencia de propuestas (8) y proyectos de ley (5) dirigidos al aumento o mantenimiento de derechos, y también una cantidad de propuestas de Gobierno (7) dedicadas a la disminución o flexibilización de derechos laborales o salariales siendo el partido con más propuestas de Gobierno en este sentido. Por ejemplo, en su Programa de Gobierno insta por “actualizar las jornadas de trabajo excepcionales” y “autorizar la jornada de doce horas” y en su proyecto de ley No. 18081 promueve la modificación y ampliación de las jornadas de trabajo de manera

excepcional. Además, vale subrayar su proyecto de ley No. 18080 que expone que el patrono podrá, por el plazo autorizado, disminuir el salario y otros beneficios a los trabajadores bajo algunas condiciones, y la sustitución del tipo de jornada ordinaria de trabajo.

Seguido del FA, el PUSC es el segundo partido con menos propuestas y proyectos de ley dedicados a la disminución o flexibilización de derechos laborales y/o salariales ya que su énfasis está en el aumento (8 propuestas de Gobierno y 4 proyectos de ley). Por ejemplo, para las elecciones del 2010 propuso el fomento de políticas para el trabajo decente y el desarrollo del mercado laboral y en el proyecto de ley 17931 promueve que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social desarrolle actividades “dirigidas a propiciar mejores condiciones de trabajo para las personas adolescentes trabajadoras”.

c) Condiciones laborales y salariales: (Regulación al ámbito laboral)

CUADRO RESUMEN #3: Regulación al ámbito laboral

REGULACIÓN AL ÁMBITO LABORAL				
Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014				
Partido	Aumento de regulaciones al ámbito laboral		Disminución de regulaciones al ámbito laboral	
	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley
PAC	20	4	0	0
FA	4	7	0	0
PLN	1	10	0	1
PUSC	6	5	1	0
ML	8	5	7	3

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

Como se puede notar en el cuadro anterior, la mayoría de partidos no se enfoca en la disminución de las regulaciones al ámbito laboral y por el contrario la mayor cantidad de sus propuestas de Gobierno y proyectos de ley están dirigidos al aumento de las regulaciones. En este marco, el ML es el partido con más propuestas en la dirección de la disminución de las regulaciones al ámbito laboral.

En particular destaca su propuesta de promover la desregulación de la economía, y permitir cambios en la jornada laboral, que se relaciona con los proyectos de ley 18080 y 18081 antes reseñados.

En relación con el PLN, ganador de las elecciones de 2010, se denota la diferencia entre la cantidad de propuestas de gobierno que aumenten la

regulación al ámbito laboral (1) y la cantidad de proyectos de ley que promueve en esa misma dirección (10). Entre sus proyectos de ley destaca el 17848 que promueve que el patrono que incumpla sus obligaciones de pago por terminación de contratos deberá cancelar además, los intereses legales, sin que el trabajador lo solicite en una eventual demanda judicial. Además, destacan por su cantidad, los que pretenden reformar algunos colegios profesionales como el de “Terapias alternativas”, Secretariado y Geografía.

Por su parte, el PAC tiene muchas más propuestas de Gobierno en la dirección de aumentar la regulación (20), aunque solo se presentaron 4 proyectos de ley con esta intención. Su propuesta de apoyar al Ministerio de Trabajo para que logre automatizar sus procesos y actualizar los pagos por diferencias a los pensionados se relaciona temáticamente con su proyecto de ley dirigido a establecer regulaciones para garantizar el pago de las cuotas patronales a la CCSS. Además, el PAC propuso en su Programa de Gobierno 2010, la “Generación de directrices claras en materia de regulación laboral que frene la flexibilidad laboral como una vía de empobrecimiento y pérdida de seguridad de la persona trabajadora”, lo cual también se presenta en los Programas de Gobierno del FA y el PUSC.

En el caso del PUSC se realizan casi la misma cantidad de propuestas de Gobierno (6) que de proyectos de ley (5) referidos al aumento de regulaciones al ámbito laboral. Propone retomar el papel Rector del Ministerio de Trabajo con el fin de que asuma su “verdadero rol dentro del Desarrollo Social”, que se relaciona con su proyecto de ley 17931 dirigido a que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de la Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajador Adolescente, de la Dirección Nacional de Seguridad Social, desarrolle actividades de promoción dirigidas a propiciar mejores condiciones de trabajo para las personas adolescentes trabajadoras.

Por último en el FA, se nota que se realizan 4 propuestas de Gobierno y se promueven 7 proyectos de ley. Por ejemplo, para el proceso electoral 2010, se propuso la Ampliación de los derechos laborales en la legislación nacional y defensa de la sindicalización y mediante el proyecto 17791 se promovió regular como fraude de ley aparentar la interrupción de la relación laboral para fortalecer la continuidad de las relaciones laborales.

d) Coordinación institucional y rectoría de políticas sociales

CUADRO RESUMEN #4: Coordinación institucional y rectoría de políticas sociales

COORDINACIÓN INSTITUCIONAL Y RECTORÍA DE POLÍTICAS SOCIALES				
Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014				
Partido	Mayor centralización en el Poder Ejecutivo		Menor centralización del Poder Ejecutivo	
	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley
PAC	16	1	17	3
FA	1	1	1	0
PLN	1	6	3	8
PUSC	8	4	6	7
ML	3	0	27	7

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

Con este tema se pretende evidenciar cuál es la organización y coordinación institucional que los partidos políticos le dan a las instituciones y a las políticas sociales. De esta manera se plantearon dos posibles direcciones: la primera enfocada a la centralización institucional sobre todo en el Poder Ejecutivo y la segunda más inclinada a la descentralización institucional de las políticas sociales, dándole más importancia o papel institucional a instituciones u organizaciones descentralizadas o desconcentradas.

En relación con este tema, comparativamente, el PAC fue uno de los partidos con más propuestas de Centralización (16) así como de Descentralización (17) a pesar de que en la arena legislativa no promovió muchos proyectos de ley en estos sentidos (1 de Centralización y 3 de Descentralización). En su agenda programática, se le atribuyen funciones de coordinación al MIDEPLAN, que 1) retomaría su papel en la conducción de la formulación, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo, teniendo a cargo la ejecución del Presupuesto Nacional, 2) establecería los lineamientos generales para definir el espacio para la política social, cultural, ambiental y económica en coordinación con el MIHVA, MINAE y la CNE y 3) gestionaría el presupuesto nacional, dejando a Hacienda dedicada únicamente a la recaudación. Por su parte, su proyecto de ley centralizador no tiene que ver con este Ministerio sino con la creación de una Secretaría Técnica de Salud Mental adscrita al Ministerio de Salud.

Por su parte, el FA no realiza muchas propuestas y proyectos ni de Centralización ni de Descentralización. En relación con el primer enfoque, propone la constitución del INAMU como Ministerio de la Condición de las Mujeres desde el cual se desarrollarán políticas y acciones públicas y

promovió un proyecto de ley para devolverle al MAG la Rectoría del Sector Agropecuario Nacional.

El PLN tiene propuestas y proyectos de ley tanto dirigidas a una Menor centralización como a una Mayor Centralización en el Ejecutivo aunque en este enfoque solo propuso una medida en su Programa de Gobierno y 6 proyectos de ley en esa dirección. Sobre la menor centralización en el Ejecutivo destaca la propuesta de consolidación y fortalecimiento de la capacidad técnica de las ASADAS y los municipios en sus actividades de alcantarillado y manejo de acueductos, lo cual no se expresa en ningún proyecto de ley propuesto como partido sin alianzas con otros partidos representados en el primer poder de la República.

En relación con el ML se denota su posición para impulsar una mayor descentralización en las instituciones encargadas de las políticas sociales. En este sentido, en su Programa de Gobierno 2010 y en materia de educación propuso Diseñar un “Contrato de Autogestión de Servicios Educativos”, mediante el cual se promueva la participación de educadores que quieran asumir la gestión de centros educativos y trasladar al INA todas las funciones correspondientes a la “Dirección de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras del MEP”. Por su parte, también impulsó un proyecto de ley con énfasis descentralizador que promovió crear un órgano de máxima desconcentración que asuma la función de la conceptualización y la ejecución de la Infraestructura Educativa, con lo cual la Dirección de Equipamiento e Infraestructura del MEP desaparecería estructuralmente, pues para el ML no tendría sentido mantenerla.

Con respecto al PUSC, se denota su interés de promover propuestas de Gobierno y proyectos de ley tanto para Centralizar en el Poder Ejecutivo como para descentralizar en otras instituciones u organizaciones distintas a este Poder. En lo referente a sus propuestas de Gobierno para la Menor centralización de las políticas sociales destaca –al igual que el PLN- su interés de “Apoyo a las ASADAS en la solución de problemas” aunque no promueve proyectos de ley sobre esas organizaciones en específico sino que apuesta por el proyecto de ley 17767 para crear la Empresa Regional de Integración de Servicios de Alajuela, para el cumplimiento de servicios de energía eléctrica, alumbrado público, agua potable, alcantarillado pluvial y sanitario y otros.

e) Sistemas de información y listas de beneficiarios

CUADRO RESUMEN #5: Sistemas de información y listas de beneficiarios

SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y LISTAS DE BENEFICIARIOS								
Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014								
Partido	Organización institucional de asignaciones y beneficiarios				Control en la asignación, listas y selección de beneficiarios			
	Centralización en el Poder Ejecutivo		Descentralización de la asignación		Control vertical		Control horizontal	
Tipo/Agenda	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley
PAC	0	0	5	0	3	0	5	0
FA	0	0	0	0	0	0	0	0
PLN	0	3	0	1	0	1	4	4
PUSC	1	1	0	3	1	0	2	3
ML	0	0	1	0	1	0	3	0

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

Para el análisis de la “Agenda programática” y la “Agenda revelada” en relación con la selección, asignación y control de las listas de beneficiarios de programas sociales y/o transferencias de recursos públicos se toma en cuenta 1) Si la organización institucional de las asignaciones y beneficiarios es Centralizada en el Poder Ejecutivo o más bien es descentralizada y 2) Si el control en la asignación, listas y selección de beneficiarios es predominantemente “vertical” con mayor participación de la ciudadanía u “horizontal” con mayor control inter o intrainstitucional.

En primera instancia, el FA no realiza propuestas o proyectos de ley que se refieran a la selección, asignación o control de los beneficiarios de programas sociales sino que enfoca sus Programa de Gobierno y proyectos de ley, presentados de forma individual, en otros temas. Lo mismo sucede con el ML en lo atinente a los proyectos de ley, ya que no presentó ninguno en este sentido.

En segunda instancia, el PAC y el ML no realizan propuestas de Gobierno ni proyectos de ley tendientes a la Centralización en el Poder Ejecutivo, aunque sí realizaron propuestas con un sentido descentralizador. Por ejemplo, el PAC propuso que los consejos de distrito “liderarán la selección de personas beneficiarias de las ayudas sociales a partir de listas de personas que necesiten vivienda, becas, parcelas”, mientras que el ML propuso que la lista de beneficiarios del BANVHI, se confeccione con la información proporcionada por los “Asistentes Técnicos de Atención Primaria en Salud”, adscritos a los distintos EBAIS.

Por su parte, tanto el PLN como el PUSC se inclinan más por el “Control horizontal y mayor control inter o intrainstitucional”. El PLN propuso 4 propuestas de Gobierno y la misma cantidad de proyectos de ley, mientras que el PUSC realizó 2 propuestas de Gobierno e impulsó 3 proyectos de ley.

En particular el PLN propuso seleccionar los hogares participantes mediante mecanismos y criterios técnicos que aseguren la transparencia y eviten el clientelismo, además de depurar las listas de beneficiarios de manera que todos los fondos del programa se dirijan a las personas que realmente lo necesitan y se minimicen las filtraciones, mientras que ya en el Poder Legislativo impulsó que únicamente la persona que aparezca registrada como beneficiario podrá recibir su subsidio y controles por parte del MTSS a la asignación de recursos de “Empléate” (18981), además de la creación de un Consejo encargado de las acciones de control, seguimiento y evaluación de los programas sociales selectivos (18124).

Por último, el PUSC propuso el control del Consejo Nacional de Desarrollo Social (CONDES) encargado de corregir errores como la falta de objetividad en la asignación de recursos y que se constituyera como el puente para la inclusión de las familias pobres excluidas del sistema por errores administrativos, exceso de trámites o legislación inadecuada. Sin embargo, en los proyectos de ley presentados como partido (sin alianza) el CONDES no fue impulsado y se apostó por mejorar los sistemas de control existentes, exigiendo la previa declaratoria de idoneidad para administrar bienes públicos a los beneficiarios de medidas municipales, y una evaluación por parte de la Contraloría General de la República (CGR) (18103); y por conformar una base de datos que permita establecer un control sobre los diferentes programas de ayudas sociales (17843).

f) Programas sociales contra la pobreza (Programas de Cuido o Transferencias de recursos como becas/subsidios para educación)

CUADRO RESUMEN #6: Programas sociales contra la pobreza (Cuido, transferencias de becas/subsidios para educación)

PROGRAMAS SOCIALES CONTRA LA POBREZA				
Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014				
Partido	Ampliación de las políticas y la intervención estatal		Disminución de la intervención estatal o encargo al sector privado	
	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley
PAC	8	1	0	0
FA	3	1	0	0
PLN	5	4	0	0
PUSC	6	2	2	1
ML	5	0	2	2

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014

En relación con este tema, los partidos PAC, FA y PLN no hicieron propuestas de Gobierno ni proyectos de ley que disminuyeran la intervención estatal o encargara al sector privado los programas de cuidado, o disminuyeran las transferencias de recursos para estudiantes. Por su parte, el PUSC y el ML no propusieron disminuir las transferencias de recursos para estudiantes o para el cuidado pero sí plantearon propuestas y proyectos de ley para encargar y dar mayor espacio a la iniciativa privada en la oferta de este tipo de servicios o derechos.

En el caso específico del PAC, en su Programa de Gobierno 2010 propuso duplicar la cobertura de los servicios de cuidado de niños y niñas en jornada de 10 horas o más, que ofrecen los CEN-CINA, además de la promoción de una alianza entre Estado, gobiernos locales y empresarios para el desarrollo de infraestructura de cuidado para la niñez, las personas adultas mayores y las personas que requieran atención especial. Por su parte, llevó adelante un proyecto de ley que se relaciona más con la segunda propuesta de Gobierno citada ya que impulsó (18781) ampliar el beneficio fiscal de la exoneración del impuesto de ventas y consumo para todos los hogares, centros diurnos, albergues u otras modalidades de atención integral de las personas adultas mayores que presten sus servicios sin fines de lucro y se encuentren acreditados.

Por su parte, el FA realizó propuestas de Gobierno referidas al ámbito de la educación. Por ejemplo, impulsó la Creación de las condiciones necesarias – incluyendo becas y diversas formas de apoyo económico (...) – a fin de garantizar la permanencia en el sistema educativo, lo cual en cierta medida se relaciona con su proyecto de ley 18661 abocado al “establecimiento de prioridades en la asignación de recursos de CONAPE, mediante la fijación de porcentajes mínimos que deben destinarse a grupos sociales excluidos”.

En la campaña electoral 2010, el PLN propuso “Elaborar un plan que nos permita cubrir al 100% de la población que requiere servicios de cuidado de niños y niñas” que se relaciona con su proyecto de ley 17747 para crear el Programa Nacional Aulas-Cuna para estudiantes Adolescentes Madres y su proyecto 17872 para declarar la corresponsabilidad como un principio del derecho labor y brindar cobertura a las necesidades de cuidado de la niños y niñas de las y los trabajadores del país. Además se nota una alta consistencia en relación con la propuesta de fortalecimiento de AVANCEMOS que se correspondió con el proyecto de ley 18981 que impulsó la creación del programa de transferencia monetaria condicionada denominado “Avancemos” para promover el mantenimiento de los y las adolescentes en el sistema educativo formal.

Por otro lado, el PUSC fue consistente con su propuesta de impulsar los Hogares Comunitarios, bajo el modelo de pequeñas empresas cooperativas capacitadas en la crianza de los niños les permitiría superar muchas limitaciones para el estudio, capacitación para el trabajo o empleo mejor remunerado, ya que impulsó el proyecto de ley 17862 que declaraba como de interés público a las microempresas de bienestar social: hogares comunitarios, como una actividad privada de bienestar social que promueve

la atención, la educación y el cuidado de niños y niñas con la posibilidad de suscribir convenios de cooperación con organismos públicos y privados.

Por último, el ML también propuso los “Hogares Comunitarios” como “una respuesta que utilice recursos alternativos a los estatales, cumpla con los objetivos de atención integral y, de paso, genere un valor agregado en términos de empleos, emprendimientos e ingresos, incluso para las propias mujeres”. El proyecto de ley 18911 impulsó que “los “Hogares Comunitarios” pasen de ser considerados de “subsidios de pobres para pobres” a emprendimientos empresariales que permitan, no solo satisfacer las necesidades de cuidado y atención de menores mientras sus padres trabajan, sino también que se consoliden como una forma de generación de ingresos para las madres comunitarias...”.

II. Productividad y Empleo

a) Reestructuración institucional para el fomento productivo y económico

CUADRO RESUMEN #7:
Reestructuración institucional para el fomento productivo y económico

REESTRUCTURACIÓN INSTITUCIONAL PARA EL FOMENTO PRODUCTIVO Y ECONÓMICO				
Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014				
Partido	Reformas institucionales para incrementar el rol, función o responsabilidades de las instituciones públicas de fomento productivo y económico		Reformas institucionales para una mayor eficiencia y coordinación de las instituciones públicas de fomento productivo y económico o Menor regulación a la producción	
	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley
PAC	15	8	8	0
FA	2	1	1	0
PLN	11	4	8	1
PUSC	8	2	1	1
ML	4	1	22	1

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

A partir de los datos anteriores se puede destacar que el PAC es el partido con más propuestas de Gobierno y proyectos de ley que tienen como principal interés hacer reformas institucionales para incrementar el rol, función o responsabilidades de las instituciones públicas de fomento

productivo y económico. Por su parte el ML es el partido más inclinado a hacer Reformas institucionales para una mayor eficiencia y coordinación de las instituciones públicas de fomento productivo y económico o para impulsar una Menor regulación a la producción y la economía.

En el caso particular del PAC, se denotan sus propuestas de Gobierno para hacer que la institucionalidad pública apoye más al sector agrícola. Por ejemplo, nótese su propuesta de Gobierno para fomentar al microempresariado nacional y reactivación del sector agrícola por medio de las compras del Estado para el abastecimiento de las necesidades del sector público (escuelas, hospitales, cárceles, policía, etc.); además de su propuesta de Creación del Seguro Agropecuario para las micro, pequeñas y medianas empresas para lo cual se promovía usar los fondos del actual seguro de cosechas y otros recursos. Por su parte, este enfoque también se expresa en algunos proyectos de ley que por ejemplo buscaron apoyar al CNP (18575) y Garantizar y salvaguardar su funcionamiento para reactivar el sector agropecuario costarricense asignando un 20% de ciertos recursos a favor del CNP para el financiamiento de sus gastos operativos (18375).

En relación con el FA, también se notan propuestas de Gobierno para que las instituciones públicas del país aumenten su intervención o papel fortaleciendo al sector agrícola nacional. Por ejemplo, propuso el “Desarrollo y fortalecimiento de un sistema nacional de ciencia y tecnología para el agro” y la “Reconstrucción de la institucionalidad pública de apoyo al sector agrícola, incluyendo crédito, asistencia técnica, precios de sustentación, compra de excedentes, apoyo técnico y transferencia de tecnología”. Esto también se reflejó en su proyecto de ley con este enfoque, ya que el texto base 18446 promovía “Devolverle al MAG la rectoría del sector agropecuario nacional” y que el Ministerio de Comercio Exterior respetara e incorporara la política agropecuaria y de seguridad alimentaria, definida previamente por el MAG en el Plan de Desarrollo Agropecuario.

Por su parte, el PLN realizó propuestas de Gobierno en el sentido de hacer reformas institucionales que aumentarían el papel del Estado en el apoyo a las pequeñas y medianas empresas. Por ejemplo, en el 2010 propuso “Fortalecer la rectoría del Ministerio de Economía y Comercio e implementar los instrumentos contemplados en la Ley PYME como el Fodemipyme y el Propyme, así como de otras iniciativas de apoyo en métodos productivos, desarrollo empresarial y mercadeo y Revitalizar los servicios públicos de asistencia técnica al sector productivo, particularmente en lo referente a los servicios de extensión agrícola por parte del MAG, el apoyo al desarrollo tecnológico de las micro, pequeñas y medianas empresas, por parte del MEIC, los servicios de capacitación del INA, etc. Por su parte, esta intención también se reflejó en 2 de sus proyectos de ley; en específico en el 18438 y más claramente en el 17839 que autorizaba a las instituciones de la Administración Pública, empresas públicas y municipalidades para que promuevan la compra de bienes y servicios ofrecidos en el mercado nacional, por pequeña y mediana empresa (PYME), que se encuentren amparadas a la Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, al igual que en lo referente a licitaciones y compras directas concursables.

El PUSC también dedicó propuestas de Gobierno en el sentido de hacer reformas institucionales para aumentar la intervención de las instituciones públicas en la economía (8). De estas propuestas una refiere al Fortalecimiento de la Gestión Institucional para promover el acceso a las nuevas tecnologías, ampliación de proyectos de pequeño riego y red de frío y la “inmersión de las organizaciones en los procesos de agrocadenas”. En este sentido y en relación con las reformas institucionales referidas al agro, el PUSC promovió el proyecto de ley 18872 para la Constitución de una Comisión Nacional reguladora de la producción y comercialización de maíz blanco y frijol (Conamafrijol) que sería un órgano de desconcentración máxima del MAG, con facultades regulatorias y sancionatorias de la actividad agrícola.

En relación con lo anterior, aunque el ML fue de los partidos con menos proyectos de ley que pretendían reformar las instituciones para una mayor intervención estatal en la producción, impulsó el proyecto 18168 que impulsaba la creación de La Oficina Nacional del Frijol, la que asumiría bajo su responsabilidad la protección de la actividad productiva frijolera en general, fijando y estableciendo las cuotas de frijol necesarias para el consumo nacional, establecer las reservas que considere pertinentes, garantizar la compra en forma directa del producto a los productores, y la respectiva distribución y asignación de los volúmenes del grano a los industriales de acuerdo con el abastecimiento solicitado por ellos. Si esto se compara con su Programa de Gobierno, se nota que no se perfilan propuestas en este sentido, ya que sus propuestas dirigidas a reformas institucionales para una mayor intervención estatal se dan en lo relativo a la Banca de Desarrollo y las Pequeñas y medianas empresas.

b) Capacitación y formación para garantizar el empleo

CUADRO RESUMEN #8: Capacitación y formación para garantizar el empleo

CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN PARA GARANTIZAR EL EMPLEO				
Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014				
Partido	Capacitación para el mercado laboral (para ofertar la fuerza laboral)		Capacitación para el desarrollo de emprendimientos propios	
	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley
PAC	6	0	7	0
FA	0	0	1	0
PLN	10	2	3	0
PUSC	4	1	7	0
ML	2	0	2	1

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

Como se nota en el cuadro anterior, es poca la cantidad de proyectos de ley presentados por los partidos políticos de manera individual (sin alianzas) referidos a la capacitación y formación para garantizar el empleo.

En el análisis de cada partido político, se nota que el PAC no presenta proyectos de ley en este sentido aunque sí realizara propuestas de Gobierno para la capacitación y formación para el empleo. Por ejemplo, en el enfoque de “Capacitación para el mercado laboral (para ofertar la fuerza laboral)”, el PAC propuso un Programa de Seguro de Desempleo Condicionado al Estudio, para que toda mujer que pierda su trabajo reciba una subvención económica condicionada a que ingrese al sistema educativo, que le permita adquirir nuevas capacidades para su reintegro a la fuerza laboral. Por su parte en el enfoque de “Capacitación para el desarrollo de emprendimientos propios” propuso Asesoría técnica por parte de los entes estatales para el microempresariado nacional.

Por su parte, el FA tampoco presentó proyectos de ley para la capacitación y formación para el empleo y realizó solo una propuesta de capacitación referida a la “capacitación para los productores agrícolas”.

Mientras tanto, el PLN fue el partido con más propuestas de Gobierno para la “Capacitación para el mercado laboral” (10) donde destaca su propuesta de Crear un programa especial de atención social a los hogares en extrema pobreza o en riesgo de caer en ella, que combine los diversos servicios públicos universales y selectivos, con la capacitación para el trabajo y el apoyo para conseguir empleo, lo cual tiene relación con el proyecto 18981 que promovía la creación del Programa “Estrategia Empléate” a cargo del MTSS que asignaría un subsidio específico por el período de duración del programa de capacitación ocupacional o formación para jóvenes.

En relación con el PUSC, su Programa de Gobierno 2010 expuso el impulso a la Formación técnica-profesional adecuada a las necesidades reales de las personas según su ubicación, vocación y potencialidades productivas personales y de las regiones en que se viva. Además, realizó un proyecto de ley para promover la “Capacitación para el mercado laboral” en donde impulsaba que el ICT en coordinación con el INA estableciera la implementación de procesos de capacitación en las zonas donde se desarrolle el turismo rural enfocado en capacitación para administradores y formación básica de atención al turismo. En ese proyecto 18162, se exponía que el ICT procurará establecer métodos de asistencia técnica para el desarrollo del turismo rural.

Por último, el ML realizó 2 propuestas en su programa de Gobierno y fue el único partido que impulsó un proyecto de ley enfocado en la “capacitación para el desarrollo emprendimientos propios”, dirigido a la suscripción de convenios de capacitación y preparación para un trabajo independiente, e incluso sentar las bases para una reinserción social en condición de empresario (para personas privadas de libertad) (18451).

c) Énfasis de las políticas públicas de desarrollo económico

CUADRO RESUMEN #9: Énfasis de las políticas públicas de desarrollo económico

ÉNFAISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO ECONÓMICO					
Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014					
Partido	Apoyo a la economía nacional: Sectores de la economía agrícola, agroexportación, producción, pesca, turismo nacional y/o protección del mercado interno		Apoyo al sector exportador (o ligado a este), a la Inversión Extrajera Directa o al libre comercio global		
	Tipo/Agenda	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley
PAC		60	7	9	2
FA		13	3	1	0
PLN		22	12	18	0
PUSC		17	5	4	2
ML		21	5	14	0

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

Para el análisis de las propuestas de Gobierno y de los proyectos de ley realizados por los principales partidos políticos costarricenses se definieron dos enfoques un tanto distintos. Por un lado, se definió un enfoque de “Apoyo a la economía nacional: Sectores de la economía agrícola, agroexportación, producción, pesca, turismo nacional y/o protección del mercado interno” y por el otro un enfoque más inclinado al “Apoyo al sector exportador (o ligado a este), a la Inversión Extrajera Directa o al libre comercio global”.

Como se nota en el cuadro resumen de este subtema, el PAC es el partido con más propuestas de Gobierno referidas al enfoque de “Apoyo a la economía nacional...” con 60 propuestas. Entre ellas destaca el fomento a la agricultura nacional, por ejemplo el PAC propuso el Fomento del microempresariado nacional y reactivación del sector agrícola por medio de las compras del Estado para el abastecimiento de las necesidades del sector público (escuelas, hospitales, cárceles, policía, etc.), además de prometer impulsar un sector agropecuario eficiente, competitivo, altamente capacitado en todos sus niveles, para garantizar la soberanía alimentaria y el posicionamiento internacional con calidad reconocida.

Con respecto a sus proyectos de ley, destacan dos proyectos que se relacionan con las propuestas agrícolas antes descritas. En particular se hace mención del proyecto de ley 18238 que expone que “los pequeños y medianos productores nacionales son los que tienen la PRIORIDAD como

PROVEEDORES de los alimentos básicos” por lo que el Estado debe proteger a esos proveedores o fomentar su producción a través de medidas, privilegiando el mercado nacional (detener la importación en época de cosecha nacional). Además, el PAC promovió el proyecto de ley 18615, relacionado y dirigido en el mismo sentido que el proyecto 18238, antes explicado.

En relación al FA, el partido de más reciente origen en este estudio, se muestran propuestas de Gobierno también para el Fortalecimiento de la organización para la comercialización y el mercado agropecuario y de las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales. Sus proyectos de ley referidos al “Apoyo a la economía nacional...” son 3, donde destaca el 18862 abocado a Fomentar la creación y el desarrollo de una flota pesquera nacional y Cerrar todos los portillos legales que actualmente permiten el regalo de la riqueza atunera de Costa Rica a embarcaciones extranjeras sin pagar ni un cinco al pueblo. Cabe anotar que el FA no promueve proyectos de ley abocados al “Apoyo al sector exportador (o ligado a este), a la Inversión Extranjera Directa o al libre comercio global”.

Ahora bien, en cuanto al partido de más antiguo origen en este estudio, se denota que el PLN realiza 18 propuestas de Gobierno centradas en el “Apoyo al sector exportador (o ligado a este), a la Inversión Extranjera Directa o al libre comercio global”, aunque no presentó proyectos de ley de manera individual (sin alianzas) para impulsar esta dirección del estilo de desarrollo. Sus propuestas de Gobierno, por ejemplo, plantearon “Promover la participación de un número creciente de empresas en las oportunidades ofrecidas por los tratados de libre comercio mediante el desarrollo de programas orientados a la incorporación de nuevas empresas a los mercados de exportación así como el fortalecimiento de la Dirección de Aplicación de Acuerdos Comerciales Internacionales del Comex”.

Algo similar sucede en el caso del partido libertario, que propuso 14 propuestas de Gobierno para apoyar al sector exportador, a la Inversión Extranjera Directa o al libre comercio global, aunque no presenta proyectos de ley –de forma individual (sin alianzas partidarias)- en este sentido. Sus propuestas de Gobierno del 2010 se enfocaron en Dinamizar la implementación del Tratado de Libre Comercio y “Conformar un bloque para la atracción de inversiones y cooperación conjunta”.

Por último, el PUSC realizó 4 propuestas de Gobierno atinentes al apoyo al sector exportador, a la Inversión Extranjera Directa o al libre comercio global y presentó 2 proyectos de ley en este sentido. En su programa de Gobierno planteaba una “Política de apertura que traiga mayores beneficios a toda la población” y mediante el proyecto 18153 promovió la creación de una Zona Libre de Comercio, cuyo objetivo será la venta de mercancías nacionales e internacionales, libre de impuestos, a visitantes extranjeros que presenten su pasaporte.

III. Solvencia y Eficacia del Estado

a) Finanzas públicas y medidas para reducir el déficit fiscal

CUADRO RESUMEN #10: Finanzas públicas y vías para reducir el déficit

FINANZAS PÚBLICAS Y VÍAS PARA REDUCIR EL DÉFICIT									
Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014									
Partido	Reducción vía impuestos		Reducción del déficit vía mejora de la gestión de cobro		Reducción del déficit vía recorte del gasto		Reducción del déficit vía endeudamiento público o no pago de deudas		
	Tipo/Agenda	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley
PAC		3	4	8	4	3	2	0	0
FA		8	7	4	5	0	2	0	0
PLN		1	19	0	3	0	0	2	1
PUSC		0	6	0	5	0	3	1	0
ML		1	4	0	2	6	4	0	0

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

A partir de la información anterior, se muestra que el FA es el partido más proclive al cobro de impuestos que coadyuva a reducir el déficit fiscal del país, además de ser junto con el PAC, uno de los partidos con mayor cantidad de propuestas de Gobierno y proyectos de ley dirigidos a reducir el déficit fiscal vía mejoras en la gestión de cobro.

El FA propuso en su Programa de Gobierno 2010, el fortalecimiento de los controles contra la evasión fiscal, incluyendo la supresión de la Banca Off-shore, la modificación de la legislación sobre el secreto bancario y la penalización drástica la defraudación, mientras que en sus proyectos de ley promovió la Imprescriptibilidad de las deudas por cuotas obreropatronales de los seguros sociales (17954) y el levantamiento del velo de la personalidad jurídica para evitar fraudes y abusos.

Por su parte, el PAC promovió que Todos los patronos pagarán las cuotas de la CCSS, grandes y pequeñas, lo cual tiene relación con el proyecto de ley 18744 que aumenta las sanciones por el no pago correcto de las cuotas de la CCSS e indica que en los arreglos de pago con patronos en morosidad no podrán incorporarse las sumas que correspondan a los aportes obreros. El monto por tal concepto debe ser cancelado en el momento de suscribir el arreglo.

También en relación con la mejora en la gestión de cobro, en el 2010 el PLN no hizo propuestas de Gobierno en esa dirección aunque durante la Administración 2010-2014 impulsó 3 proyectos de ley en este sentido. Por

ejemplo, destaca el proyecto 18336 que estableció que Todos los moteles deberán contar, en cada habitación, con dispositivos electrónicos que permitan el control del ingreso y egreso de los clientes; y el proyecto 18312 que planteó una Administración eficiente, eficaz y oportuna del impuesto de patentes y, a la vez, regulaba los procedimientos para el otorgamiento de licencias municipales en El Guarco.

Situación similar tiene el PUSC, que no prometió reformas en la gestión de cobro pero presentó 5 proyectos de ley en ese sentido, por ejemplo con un proyecto de ley que planteaba que el patrono que no cumpla con la obligación, responderá personalmente y con sus bienes por el pago de dichas cuotas, sin perjuicio de la responsabilidad penal consiguiente, además de otros controles.

El ML por su parte, es el partido más abocado a la reducción del déficit vía reducción del gasto, haciendo 6 propuestas de Gobierno y 4 proyectos de ley en ese sentido. Los proyectos de ley se centraron en Limitar el crecimiento del gasto primario del gobierno central y el endeudamiento público, eliminar rubros innecesarios o de baja rentabilidad social o público y en Sujetar la asignación presupuestaria anual para todas aquellas instituciones y/o programas.

b) Gasto público social

CUADRO RESUMEN #11: Gasto público social

GASTO PÚBLICO SOCIAL						
Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014						
Partido	Aumento de gasto público social o traslado de gastos a lo social		Revisión o reformas al gasto público social		Disminución del gasto público social	
	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley
PAC	25	7	3	0	2	0
FA	3	8	0	0	0	0
PLN	4	18	0	1	0	0
PUSC	12	13	0	2	0	0
ML	5	4	2	2	5	1

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

En relación con el gasto público social, todos los partidos se inclinan por aumentarlo o trasladar recursos a la atención del ámbito de lo social. En particular el PUSC es el partido con más consistencia programática ya que realizó 12 propuestas y 13 proyectos de ley para el aumento del gasto público

social y no realizó ninguna en el sentido de la disminución de ese tipo de gasto. El PUSC propuso el fortalecimiento del sector cultural y el incremento presupuestario de programas de deporte y salud; mientras que llevó adelante proyectos de ley para que las Municipalidades pudieran financiar el establecimiento de casas cantonales de la juventud para la cultura y otras actividades.

Por su parte, el PAC realizó 25 propuestas de Gobierno para aumentar el gasto social pero concretó 7 proyectos de ley, destacando entre ellos la Constitución del Fondo para el Financiamiento de Viviendas de Primera Solución para la Clase Media (Fofivi), en cada una de las entidades públicas bancarias, mutuales y bancos privados interesados y los recursos destinados a favor del Instituto Tecnológico de Costa Rica mediante el proyecto de ley 18196.

Por su parte, destaca el PLN como el partido con más proyectos de ley dirigidos a aumentar el gasto público social con 18 proyectos, aunque solo 4 propuestas de Gobierno. En la campaña electoral del 2010, el partido fundado en 1951 propuso el impulso a los programas de atención y recreación diurna para las personas adultas mayores, para lo cual se harían las inversiones requeridas para formar los recursos humanos especializados, mientras que mediante el proyecto 17747 promovió la creación del Programa Nacional Aulas-Cuna para estudiantes Adolescentes Madres financiado con recursos asignados provenientes del presupuesto nacional del MEP y otras fuentes.

El FA prefirió hacer propuestas solo para aumentar el gasto social y no puso sobre la agenda política o decisoria la intención de disminuir el gasto público destinado a lo social. Por su parte, el ML fue el partido con más propuestas y proyectos de ley dedicados a la disminución de gastos a lo social promoviendo en su Programa de Gobierno evaluar la continuidad de instituciones como el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, el INVU, el Concejo Nacional de Ciencia y Tecnología, entre otras; además de trasladar recursos del INA a la Escuela Nacional de Policía, y otros recursos a políticas de control policial.

IV. Uso de Recursos Naturales y energía

a) Cambios en la matriz energética

CUADRO RESUMEN #12: Matriz Energética

CAMBIO EN LA MATRIZ ENERGÉTICA				
Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014				
Partido	Propuestas centradas en el ahorro, cambios en el uso de la energía a partir de hidrocarburos o disminución del impacto ambiental por la energía		Propuestas centradas en el aumento de la producción energética por distintas fuentes	
Tipo/Agenda	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley
PAC	19	0	4	1
FA	3	1	0	0
PLN	6	3	5	0
PUSC	15	0	2	1
ML	4	1	3	2

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

En este subtema se planteó el debate entre “ahorrar energía y reducir el impacto ambiental por la energía” o “producir más energía por distintas fuentes” para sostener la demanda nacional.

Es llamativo que el PAC y el PUSC fueron los partidos con más propuestas de Gobierno dedicadas al “ahorro...” aunque no presentaron proyectos de ley en este sentido. De hecho el partido con más proyectos de ley en esta dirección fue el PLN que impulsó el proyecto 18198 para asegurar el abastecimiento universal del combustible GLP para beneficio de los usuarios. Regulaciones al mercado de GLP y el proyecto 18982 que creaba un Fideicomiso para brindar financiamiento para créditos con tasas de interés favorables a los propietarios de vehículos de transporte público y carga pesada para conversión del sistema de combustión de gasolina o diesel a gas licuado de petróleo, gas natural, gases gaseosos y energías limpias.

Otros partidos que impulsaron proyectos de ley en este sentido fueron el FA y el ML. El primero planteó el proyecto 17446 para Derogar ley de Hidrocarburos y declarar a Costa Rica como país libre de exploración y explotación petrolera, mientras que el segundo promovió mediante proyecto 19014, la exoneración del 100% a vehículos nuevos para el uso de taxi con tecnología limpia, eléctricos, de gas LP.

Por su parte, en el enfoque dedicado al aumento de la producción de energía, destaca el PLN con 5 propuestas de Gobierno aunque sin proyectos de ley en específico. En este particular el PLN pretendía “Lograr un incremento de la oferta de energía eléctrica que mantenga el paso con el incremento de la demanda eléctrica. Esto requerirá de un incremento en la capacidad de generación eléctrica”, por lo cual se presume su promoción en su Programa de Gobierno de los proyectos de generación de Pirris, Toro III, Geotérmico las Pailas, Garabito, Reventazón y Diquís.

En el caso opuesto, el FA no promovió ningún proyecto de ley en esta dirección ni realizó propuestas de Gobierno en el sentido de aumentar la producción energética por diversas vías, aunque sí externó su intención de “cambiar los modelos de consumo típicos de los países ricos”.

b) Regulación ambiental en el agro

CUADRO RESUMEN #13: Regulación ambiental en el agro

REGULACIÓN AMBIENTAL EN EL AGRO					
Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014					
Partido	Ampliación de la intervención del Estado en la gestión, supervisión o regulación ambiental en el agro		Disminución de la intervención del Estado en la gestión, supervisión o regulación ambiental en el agro		
	Tipo/Agenda	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley
PAC		6	1	0	0
FA		3	1	0	0
PLN		3	3	1	0
PUSC		4	0	0	0
ML		2	0	3	0

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

Como dato general, destaca que en la legislatura 2010-2014 los partidos políticos (de manera individual) promovieron pocos proyectos de ley referidos a la intervención y regulación o no del Estado en el agro.

En el análisis particular, el PAC fue el partido con más propuestas de Gobierno para la “ampliación de la intervención del Estado en la gestión, supervisión o regulación ambiental en el agro”, aunque solo propuso un proyecto de ley en ese sentido. El PAC propuso la Prohibición de la minería metálica a cielo abierto y Modernizar las leyes y reglamentos de exploración y explotación de recursos minerales, para garantizar la protección del medio

ambiente y la sostenibilidad social y económica de la actividad, mientras su proyecto de ley giro en torno a la regulación de la producción de biocombustibles.

El FA propuso en el 2010, la penalización de las actividades económicas que causan daño ambiental y la prohibición de la minería a cielo abierto y la Defensa del conocimiento y uso de las técnicas de cultivo y obtenciones vegetales tradicionales, mientras su proyecto de ley sí se relacionó con una de las propuestas citadas en el sentido de “Limitar lo que se puede entender por "conveniencia nacional"” y excluir la minería y proteger los bosques y aguas pro medio del proyecto 18445.

Por su parte, aunque el PLN no hizo propuestas de Gobierno en relación con la minería, sí promovió dos proyectos de ley para regular esta actividad o actividades conexas; primero por medio del proyecto 18579 impulsó prisión a quien realice actividades mineras de reconocimiento, exploración, extracción o explotación, sin contar con el respectivo permiso o concesión, igual pena se impondrá a quien transporte materiales producto de actividades mineras sin estar amparado a un permiso o concesión; y segundo mediante proyecto 18808 reafirmó su interés de “Regular el transporte de materiales áridos que se obtienen mediante concesiones otorgadas de acuerdo con las disposiciones del Código de Minería, con el fin de comprobar su cumplimiento”.

En relación con este tema, el PUSC no impulsó proyectos de ley en ninguna dirección aunque en su programa de Gobierno 2010, había propuesto el Establecimiento de programas de manejo sostenible de la producción, programas de agroconservación, maquinaria alternativa, control biológico y Programas para prevenir riesgos sobre la biodiversidad debido a la producción agropecuaria.

Por último, el ML fue el partido con más medida en pro de la “Disminución de la intervención del Estado en la gestión, supervisión o regulación ambiental en el agro” aunque no realizó proyectos de ley específicos en esta materia.

V. Papel del Estado y del ámbito privado

a) Papel del Estado, contrataciones públicas y concesiones

CUADRO RESUMEN #14: Papel del Estado, contrataciones públicas y concesiones

PAPEL DEL ESTADO, CONTRATACIONES PÚBLICAS Y CONCESIONES							
Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014							
Partido	Sustitución del modelo de contratación pública o concesiones por el aumento de la intervención pública estatal		Regulación, limitación condiciones o revisión al modelo de contratación pública o a las concesiones		Ampliación del modelo de contratación pública, concesiones, alianzas público-privadas o privatización de instituciones		
	Tipo/Agenda	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley
PAC		10	3	11	1	8	0
FA		4	3	0	2	0	0
PLN		2	1	1	3	3	4
PUSC		3	3	1	2	8	6
ML		6	2	7	0	24	6

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

Como se denota en el cuadro resumen de arriba, el PAC es el partido que realizó más propuestas de Gobierno y proyectos de ley dedicados a la “sustitución del modelo de contratación pública o concesiones por el aumento de la intervención pública estatal”. En particular destaca su posición con respecto a los puertos en Limón.

Por un lado, en su Programa de Gobierno promueve la Modernización del Complejo Portuario existente Limón-Moín, coordinadamente entre el MOPT y JAPDEVA, manteniéndolo bajo la administración de esta última entidad pero por el otro lado promueve la Construcción y operación de un nuevo complejo portuario (privado) en el Caribe, promoviéndose una sana competencia con el puerto estatal. Por su parte, en relación con sus proyectos de ley, propone – mediante el proyecto 17978- que Japdeva, pueda celebrar empréstitos, emitir bonos y constituir gravámenes hasta por un 55% de sus activos e invertir esos recursos en la construcción de infraestructura y en la compra de equipo portuario necesario para una modernización adecuada para adaptarse a los cambios.

El FA toma atención al tema de las concesiones proponiendo la eliminación del actual régimen de concesión de obra pública que quedará en manos del

Estado, sea por medio del MOPT o empresas públicas, lo cual es reafirmado por medio del proyecto de ley 18823 que pretende derogar la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos, asumiendo el MOPT todas las funciones de control, seguimiento y fiscalización que actualmente ejerce el Consejo Nacional de Concesiones de los contratos de concesión vigentes hasta su terminación.

Por su parte, el PLN se inclina más por el enfoque de “Ampliación del modelo de contratación pública, concesiones, alianzas público-privadas o privatización de instituciones” ya que realiza más propuestas de Gobierno y proyectos de ley en ese sentido. Por ejemplo, propone en su programa de Gobierno 2010 prometió “Asegurar que el proceso de apertura de las telecomunicaciones culmine con éxito, lo que comprende, en el mercado de la telefonía móvil, la introducción del mayor número posible de competidores, así como la ampliación del portafolio de servicios ofrecidos y de su calidad” y Modificar el marco normativo para que generación privada pueda incrementarse en al menos 600 MW y alcanzar el máximo autorizado de 30% de generación privada. Además, en el proyecto 17727 propuso Procesos licitatorios más flexibles y ágiles en la contratación administrativa de las Municipalidades que tendrían plena capacidad para celebrar todo tipo de contrato público, incluso acudiendo al uso de figuras del Derecho privado.

También el PUSC y el ML se inclinan más por este enfoque más propiciador de la dinámica privada, siendo el ML el partido con más propuestas en esta dirección. En este sentido el ML propuso en su Programa de Gobierno 2010, la Coordinación entre el SENARA y el Departamento de Aguas del MINAET para la definición de un marco regulatorio simplificado y uniforme para el otorgamiento de concesiones de aguas, además de Facilitar el proceso de obtención de concesión para la operación de marinas en los dos litorales, mediante la reforma a la Ley de Marinas y Atracaderos Turísticos. Ya en su práctica política legislativa, destaca el proyecto 18182 que autoriza a concesionarios públicos y privados para el aprovechamiento de los recursos geotérmicos existentes en el país, y satisfacer las necesidades energéticas de Costa Rica.

Por último, el PUSC propuso en su agenda programática del 2010, Propiciar la participación del sector privado en la generación eléctrica y Darle continuidad a los procesos de concesión de los Puertos de Limón y Moín. Por su parte, en relación con la provincia de Limón, promovió el proyecto de ley 18425 que pretende autorizar a la Municipalidad de Talamanca, para dar concesiones de construcción de muelles, o bien otras instalaciones industriales, comerciales, institucionales o habitacionales por 99 años prorrogables.

VI. Combate a la Corrupción

a) Mecanismos de control y rendición de cuentas (tipificar delitos, supervisión, participación para el control y rendición de cuentas)

CUADRO RESUMEN #15: Mecanismos de control y rendición de cuentas

MECANISMOS DE CONTROL Y RENDICIÓN DE CUENTAS Cantidad de Propuestas de Gobierno presentadas en el 2010 y de Proyectos de Ley presentadas en la Administración 2010-2014				
Partido	Rendición de cuentas y control de la sociedad civil o “vertical”		Rendición de cuentas y control “horizontal” intra e inter institucional y mediante sanciones	
Tipo/Agenda	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley	Programa de Gobierno	Proyectos de Ley
PAC	27	1	10	10
FA	7	2	1	1
PLN	1	1	2	13
PUSC	5	4	6	12
ML	14	2	15	12

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa de Gobierno de los partidos políticos costarricenses 2010 y de Proyectos de Ley presentados por los partidos de forma individual (sin alianzas inter-partidarias) en la Administración 2010-2014.

Para este tema de la rendición de cuentas y el control político y social, se definieron dos tipos de control y rendición de cuentas. En primera instancia un tipo “vertical” que refiere al control y participación de la sociedad civil y/o el electorado, y en segundo lugar, un tipo “horizontal” que refiere al control político entre instituciones políticas y a los mecanismos de control interno de las instituciones.

A partir del cuadro resumen de arriba referido a los distintos mecanismos de control y rendición de cuentas, se nota que el PAC es el partido con más propuestas (27) de Gobierno encaminadas al control y rendición de cuentas “vertical”, aunque también es de los partidos con menos proyectos de ley en esa dirección destacando el proyecto 17852 dedicado a la Ampliación de los mecanismos de participación ciudadana y el control democrático de la gestión pública de cada cantón, y creación del Sistema de Planificación Participativa y Presupuestos Municipales.

Por su parte, el FA es un partido enfocado en la rendición de cuentas y control “vertical” en donde tiene más propuestas y proyectos de ley, situación inversa al PLN que centra su agenda de rendición de cuentas y control en el tipo “horizontal”.

Por ejemplo, el PLN propone un proyecto de ley de rendición de cuentas y control “horizontal” registrado bajo el número 18910 que pretende la Emisión de normas encaminadas a hacer de la eficiencia y la eficacia verdaderos postulados en la gestión pública, buscando procedimientos o instrumentos que fortalezcan a las administraciones y resguarden el deber de control y fiscalización oportuno, inteligente y equilibrado en manos de la CGR.

En relación con esto último, el PUSC también es un partido centrado en el control y rendición de cuentas “horizontal” donde destacan varios proyectos de ley encaminados a fortalecer el control de la Contraloría General de la República (CGR), como por ejemplo los proyectos 17963 y 17918, este último abocado al requerimiento de que a posteriori de las emergencias se conozca la totalidad de usos y fuentes de dineros percibidos y empleados en atención de las distintas emergencias que se hayan dictado por parte de la Comisión de Emergencias, y así hacer que la CGR tenga conocimiento específico y detallado con el fin de brindar transparencia en el uso de los recursos económicos.

Por último, aunque el ML realizó 14 propuestas de Gobierno enfocados en la rendición de cuentas y control “vertical”, solo llevó adelante 2 proyectos de ley, lo que lo perfila como un partido que, en este periodo de estudio, fue más proclive al control y rendición de cuentas “horizontal” haciendo 15 propuestas de Gobierno y 12 proyectos de ley en esta dirección.