

303 3

C744e.

Investigadores

Manuel Barahona Montero
Roberto Gallardo Núñez
Carlos Sojo Obando

Asistentes de Investigación

Greivin Salazar
Christian Vargas

Diseño de portada

Karla Castro

Arte e impresión

Lara & Asoc.
Tel.: (506) 256-1664

Presentación

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) se complacen en presentar a la sociedad costarricense una mirada en profundidad del Proceso de Concertación Nacional costarricense, celebrado durante el primer año (febrero a noviembre) de la Administración Rodríguez Echeverría (1998-2002).

El PNUD y el CONARE apoyaron decididamente este proceso democrático nacional: el conjunto de las universidades públicas a través de académicos y moderadores para las comisiones de trabajo y por su parte, el PNUD, con financiamiento que permitió materializar el proceso. La valiosa participación de las universidades públicas, sin duda, aportó a la Concertación Nacional credibilidad y fuerza.

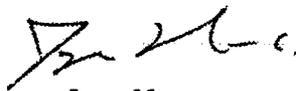
La iniciativa gubernamental de convocar a una Concertación Nacional tiene el gran mérito de haber respondido con sensibilidad a las necesidades que planteaba el clima político del momento. Las elecciones de 1998 reflejaron claramente, con sus resultados, un desencanto ciudadano y una apatía política. Por otra parte, la urgencia de reformas económicas y políticas al modelo de desarrollo nacional planteaba la apremiante necesidad de construir acuerdos sociales amplios sobre el rumbo que debía trazarse el país. A este escenario se suma la diversidad de intereses y grupos sociales que han surgido paulatinamente en el país. Todo esto hace más compleja la negociación política y la formación de consensos nacionales que sienten las bases del desarrollo humano sostenible de los próximos años.

La Concertación Nacional generó grandes expectativas que no fueron cumplidas en su totalidad. Sin embargo, abrió nuevos canales de diálogo entre la sociedad civil y el Gobierno y se constituyó por ello, en una experiencia valiosa que vale la pena documentar y analizar, con el fin de que sirva para procesos futuros de concertación en Costa Rica y quizá en otras latitudes.

Con este objetivo en mente el PNUD y el CONARE presentan a la sociedad costarricense una publicación que pretende mirar el proceso en profundidad, pero con una sana distancia y, de esta forma, rescatar las prácticas valiosas y hacer de la Concertación Nacional de 1998 parte de la memoria democrática del país.



Virginia Trimarco
Representante Residente
PNUD



Jorge Mora
Presidente
CONARE

Tabla de contenido

Concertación Nacional en Costa Rica 1998: Balance y Propuestas

TABLA DE CONTENIDO

CAPÍTULO 1.

Concertación, consenso y democracia:

A modo de antecedentes	7
1.1 Concertación social	
1.2 La formación del consenso y las decisiones políticas	
1.3 La concertación, el entorno del desarrollo nacional y los problemas de gobernabilidad	

CAPÍTULO 2.

Una mirada en profundidad a la concertación nacional 19

2.1 Arquitectura y desarrollo de la concertación: diseño del proceso	
2.1.1 Desarrollo de la concertación nacional. La fase preparatoria	
2.1.2 Diálogo con la sociedad civil	
2.1.3 La mediación	
2.1.4 Cumplimiento y verificación de acuerdos	
2.2 Normativa, metodología y resultados	
2.2.1 Principios orientadores y marco normativo	
2.2.2 Conformación de la agenda	
2.2.3 Mecanismos de convocatoria y conducción	
2.2.4 La moderación en las Comisiones	
2.2.5 Representación y participación social	
2.2.6 Aportes de las Comisiones y del Plenario para atender problemas prioritarios del desarrollo	
2.2.7 Instancias de mediación, seguimiento y verificación de acuerdos	
2.3 Relaciones del proceso de concertación con el sistema político institucional y la dinámica de la sociedad civil	
2.3.1 Del descontento con la política a la participación en la toma de decisiones	

2.3.2 El rol del Poder Ejecutivo en el proceso

2.3.3 Concertación y sociedad civil

CAPÍTULO 3.

Lecciones aprendidas 51

1. Necesidad de reglas de juego claras y transparencia en el proceso
2. Sobre la conducción técnica y política del proceso
3. Las relaciones con los órganos institucionales del Estado

CAPÍTULO 4.

Reflexiones finales y conclusiones 55

CAPÍTULO 5.

Recomendaciones 57

1. Sobre el consenso
2. La definición de la agenda de discusión
3. Los actores del proceso
4. La Mesa Coordinadora y la Secretaría Ejecutiva
5. Las Comisiones
6. El Foro de Concertación Nacional
7. La verificación de los acuerdos
8. La Junta de Mediadores y la Comisión de Verificación de Acuerdos

BIBLIOGRAFIA 65

ANEXOS 71

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1:	22
Cronología de la Concertación.	
Contribución a la memoria histórica del país	
Anexo 2:	2
Normativa e instrumentos del Proceso de Concertación Nacional	
A. Reglamento del Proceso de Concertación Nacional	
“Consenso para un Futuro Compartido”	
B. Nota técnica sobre consenso	
C. Normativa para el funcionamiento de las	
Comisiones de la Concertación	
D. Normativa para el trámite de informes y funcionamiento	
del Plenario del Foro	
E. Reglamento de la Comisión de Verificación de Acuerdos	
Anexo 3:	2
Principales acuerdos del Proceso de Concertación Nacional	
y proyectos de ley y decretos preparados por el Poder Ejecutivo	
en seguimiento del proceso	
Anexo 4:	2
Integración del Foro de Concertación Nacional, según Comisiones	
Anexo 5:	2
Foros Regionales del Proceso de Concertación Nacional	
Anexo 6:	2
Propuesta de las universidades públicas a la Comisión Nacional	
de Concertación	
Anexo 7:	2
Informe de la Comisión de Verificación sobre incumplimientos,	
señalamientos y acciones del Poder Ejecutivo	
Anexo 8:	2
Carta de Adviento	

Capítulo 1

Concertación, consenso y democracia: A modo de antecedentes

Ante la comunidad internacional, Costa Rica aparece como una nación exitosa en materia de desarrollo humano y de disfrute de una acendrada democracia. No obstante, al igual que ocurre en la mayor parte de las naciones democráticas, la legitimidad social de su sistema político institucional ha venido en declive. Más aún, la gente no cree en la política ni en los políticos, lo cual está en la base del fenómeno denominado “desencanto ciudadano con la política”. Ésta es percibida no como un servicio para el bienestar de la comunidad, sino como un medio para aprovecharse del poder en beneficio de determinados grupos privilegiados, en beneficio personal, y hasta como un coto de caza propicio para prácticas de corrupción.

En el caso costarricense, ello tiene lugar además en el contexto de una profunda transformación en el estilo de desarrollo (reformas sociales, económicas y políticas) seguido por el país desde mediados del siglo XX y hasta inicios de la década de los ochenta, aguijoneada por las influencias del proceso de globalización o mundialización en curso en el ámbito internacional. En ese proceso, han cambiado de manera radical los patrones de relacionamiento e integración entre los diversos sectores sociales, pero ninguna de las fuerzas sociales y políticas del país ha logrado imponer su programa de reformas y el sistema político institucional cuenta cada vez con mayores restricciones para atender las demandas de una población que, por largo tiempo, alentó expectativas de movilidad social y mejora sostenida en sus niveles y calidad de vida.

Seguidamente se intenta hacer una ubicación conceptual del tema de la concertación en sus vinculaciones con el desempeño de la democracia representativa, para abordar posteriormente los antecedentes que determinan la convocatoria a un proceso de esa naturaleza en Costa Rica a partir de 1998, como un medio para enfrentar cuellos de botella en el desarrollo nacional y profundizar la convivencia democrática (avances en los niveles de diálogo social y participación ciudadana en procesos de toma de decisiones).

1.1 Concertación social

La idea de la concertación social aparece primariamente como la expresión de un procedimiento de toma de decisiones políticas que trasciende y complementa los marcos normativos e institucionales de la democracia representativa. Por ello, la concertación se distingue de otros tipos de procesos de negociación política como el acuerdo o la alianza parlamentaria, o en el caso de regímenes presidenciales, el establecimiento de negociaciones entre las ramas ejecutiva y legislativa del gobierno. La concertación social es un espacio ad hoc, no necesariamente permanente ni institucionalizado, para que sectores de la sociedad civil negocien políticamente entre sí y con representantes del Estado -pu- diendo estos últimos actuar como árbitros o como parte activa- con lo que se generan condiciones para la ampliación de la democracia representativa en una democracia “deliberativa” o “dialogante”¹.

Se convoca a procesos de concertación cuando la legitimidad de las decisiones políticas emanadas del procedimiento representativo puede verse limitada por situaciones que van desde la pérdida de confianza de la ciudadanía respecto de sus representantes políticos tradicionales, hasta la adopción de iniciativas “radicales”, cuyos efectos temporales y permanentes sobre grupos sociales exigen un proceso de negociación previo a su adopción en el ámbito legislativo o ejecutivo. Por ello puede afirmarse que la concertación es un procedimiento de afirmación política ex ante, que se activa para generar apoyo ciudadano a iniciativas de política antes de su adopción definitiva. Se trata de una estrategia de legitimación basada en un procedimiento abierto, transparente y participativo de toma de decisiones.

Los procesos de concertación pueden distinguirse de acuerdo con los contenidos de la agenda o los sectores participantes. Respecto de los contenidos, las acciones de concertación pueden ser generales o acotadas, esto es, pueden referirse a una agenda amplia, extensa y comprensiva, o bien a temas específicos que las partes hayan acordado previamente. Respecto de los actores sociales participantes, los procesos de concertación pueden definirse como pluralistas o corporativos².

1 En éstas, interesa la deliberación como un proceso de discusión abierta a todos los puntos de vista y orientado a obtener acuerdos por diversos medios. Puede aplicarse tanto al terreno político formal como a otros órdenes sociales: la vida cotidiana y los sistemas universalizadores (Giddens, 1996, pp. 120-121).

2 Sobre el corporativismo y el pluralismo en la representación de intereses sociales, consúltese Schmitter y Lehbruch (1992).

También el carácter de la decisión por la que se convoca el proceso es indicativo de su calidad; en este sentido pueden distinguirse concertaciones consultivas y resolutivas.

En cuanto al carácter general o acotado de los procesos de concertación, la experiencia reciente de los países centroamericanos ofrece algunas enseñanzas rescatables³. Una concertación general supone un alto grado de acuerdo entre las partes acerca de los contenidos esenciales en controversia. Es decir, el supuesto básico de una concertación general es que las partes no tengan diferencias sustantivas sobre los temas que serán incluidos en la agenda de negociación. Si, por el contrario, la definición del orden de prioridades o los contenidos específicos de la negociación se convierten en temas del debate, es bastante probable que el único producto del proceso sea precisamente el establecimiento de una agenda. Esto es el mejor de los casos, porque las experiencias recientes en Centroamérica, especialmente en El Salvador, muestran que en escenarios de agudas rivalidades políticas e ideológicas la definición de la agenda de prioridades sociales no es un tema para arribar a acuerdos, sino más bien para identificar diferencias.

La concertación acotada refiere a un proceso de negociación sobre temas específicos que las partes han aceptado discutir. Evidentemente la negociación sobre temas particulares es mucho más simple y potencialmente efectiva que la que alude a temas generales. Contiene sin embargo limitaciones que se relacionan especialmente con el vínculo entre temas y ámbitos de políticas, así como respecto de la legitimidad general del proceso. La naturaleza de la relación entre los temas específicos que son objeto de concertación social y los que están fuera de la agenda adquiere particular importancia, especialmente cuando las decisiones de política pública se adoptan en escenarios cada vez más dominados por consideraciones tecnocráticas de orden económico. ¿Cuál es el sentido, por ejemplo, de la concertación en torno a políticas de ingresos cuando un aspecto distributivo básico como la política tributaria no está en la mesa de negociación? Estos aspectos están muy ligados a la confianza que la ciudadanía deposita en el proceso de concertación. Si bien una agenda general puede crear desconfianza por su "inviabilidad" política, una agenda acotada crea desconfianza justamente en relación con el proceso de definición de los límites del diálogo. Indudablemente habrá sectores que rechazarán el proceso porque los temas que consideran prioritarios no han sido incorporados en las negociaciones.

3 Para mayor detalle, véase PNUD (1997).

Los contenidos de la agenda inciden fuertemente sobre la composición de los participantes. Un proceso general, más que una agenda acotada, requiere una participación lo más plural posible de sectores sociales. Un proceso acotado puede permitirse la fijación de esquemas de participación más reducidos. Esto es lo que origina las denominadas concertación corporativa y concertación pluralista.

La concertación corporativa es la más frecuente. Por lo general supone el diálogo tripartito entre Gobierno, empresas y trabajadores. En la mayoría de los casos la temática del diálogo se centra en aspectos de derechos laborales y, especialmente, políticas de ingresos⁴. En las circunstancias actuales, las reformas económicas y el proceso de globalización han generado un nuevo dinamismo en áreas inexistentes o poco dinámicas en el pasado, que provoca la aparición de antagonismos sociales no mediados ya por los modelos tripartitos clásicos. Hoy existen sectores laborales sin patrono -los "cuentapropias", informales o autoempleados- cuyos intereses no pueden ser simplemente incorporados en la matriz corporativa del sindicalismo tradicional. Por otra parte, existen antagonismos que no responden a la articulación socioeconómica, como la cuestión de género, la problemática de los pueblos indígenas o las reivindicaciones integrales del pensamiento ecologista.

La concertación pluralista responde a estos nuevos escenarios. Coloca en la mesa de deliberaciones y decisiones a un conjunto heterogéneo de sectores sociales que representan antagonismos diversos, con acreditación o sin ella, y que disponen de capacidades institucionales y de movilización de recursos también desiguales.

Se puede, por último, convocar procesos de concertación con intenciones de "consulta" o como procedimiento alternativo para la toma de decisiones políticas. De ahí que se identifiquen procesos de naturaleza consultiva y resolutive. Los procesos consultivos son instrumentos útiles para la identificación de opciones políticas, mientras que las experiencias resolutive suponen nuevas formas de gestión política, que trascienden los límites naturales de los sistemas democráticos representativos; crean espacios nuevos para la iniciativa política y legal más allá del poder ejecutivo, los poderes locales o los parlamentos.

4 Sobre la concertación en materia de ingresos en la experiencia centroamericana, consultar Menjivar (1992).

La opción por estos modelos responde a las previsiones sobre las posibilidades de alcanzar acuerdos o a la necesidad, frente a la alternativa de quebrar posiciones rígidas en marcos negociadores diversos y por lo tanto menos dicotomizados. Ponderando el riesgo político, entendido como la capacidad de que un proceso de concertación genere resistencia social u oposición política significativa, puede observarse en los extremos que un proceso general, pluralista y consultivo implica menor riesgo que un proceso acotado, corporativo y resolutivo. El nivel de riesgo puede aumentar o disminuir conforme se trabajen combinaciones de los distintos elementos de la matriz.

Los grados de resistencia potencial o riesgo sociopolítico se presentan en mayor magnitud en los procesos resolutivos porque suponen una causalidad directa entre las decisiones adoptadas en el proceso y las iniciativas de política que adopta el Gobierno. Además, el riesgo político es mayor cuando la agenda es acotada porque supone la discusión de temas específicos que, por su naturaleza, pueden afectar de manera directa intereses sociales concretos. Una agenda general, por el contrario, hace más difusa la afectación de intereses sociales específicos. Finalmente, la participación de sectores sociales en un esquema pluralista resulta útil para alcanzar acuerdos que los intereses altamente polarizados de los esquemas corporativos pueden impedir. No obstante, también puede argumentarse que una mayor pluralidad de actores dificulta la identificación de acuerdos.

De lo anterior se desprende que un proceso de concertación pluralista, con una agenda general y en un plano consultivo supone el menor riesgo político porque es una agenda incluyente, sin exclusión significativa de actores sociales, y porque sus decisiones no son automáticamente vinculantes para el Gobierno. Por ello, sin embargo, es un proceso poco atractivo como instrumento para el logro de decisiones de política pública socialmente legítimas. Los otros dos escenarios con menor nivel de riesgo son los pluralistas con agenda acotada. En el caso de procesos consultivos de concertación, el esfuerzo de diálogo y negociación dentro de una agenda acotada, aunque no sea vinculante, puede contribuir a la identificación de opciones y alternativas de política. Por supuesto, adquiere mayor relevancia en el caso de procesos de concertación resolutivos.

El nivel de riesgo puede ser indicativo del grado de avance potencial de un proceso de concertación particular: un alto riesgo puede ser políticamente costoso si el proceso fracasa, pero igualmente rentable si se obtienen resultados positivos. Por ejemplo, la negociación tripartita de salarios en Costa Rica alude a un proceso de concertación acotado, cor-

porativo y resolutivo. Es, consecuentemente, un proceso altamente riesgoso, pero su grado de funcionalidad se expresa en la vigencia del mecanismo tras varias décadas de aplicación. Por el contrario, una concertación consultiva, de orden general y pluralista, supone, como se ha señalado, el nivel más bajo de riesgo, pero dependiendo del manejo del proceso puede implicar más bien costos políticos para el Gobierno que la impulsa, porque entre otras cosas puede servir para demostrar a los participantes poca voluntad de negociación.

1.2 La formación del consenso y las decisiones políticas

El procedimiento de decisión en los procesos de concertación está estrechamente vinculado a la naturaleza ad hoc del mecanismo. Lo que caracteriza a los procesos de concertación es, justamente, la voluntad de las partes de deponer sus diferencias en procura de avenidas de entendimiento que permitan acuerdos sobre temas de interés común. Por ello los acuerdos de concertación, a diferencia de las votaciones, no se rigen por la regla de la mayoría, sino por la observación del consenso entre las partes.

La cuestión del consenso supone necesariamente una discusión⁵. Toda negociación social es por naturaleza conflictiva. Los asuntos de la sociedad se originan en un terreno estructuralmente desigual y, por tanto, los individuos inevitablemente “perciben” los hechos de maneras diferentes, a menudo contradictorias y polarizadas. El problema de la política es “administrar” con recursos de poder tales conflictos, mas no suprimirlos. En el escenario democrático, además, los conflictos tienen que ventilarse en medios institucionalizados, con procedimientos conocidos y con incertidumbre respecto de las decisiones finales (Przeworski, 1991)⁶. Esta administración supone que los actores están dispuestos a aceptar sacrificios o decisiones de política que les perjudican, o al menos no les favorecen, porque están seguros de que el procedimiento de toma de decisiones les ofrece una perspectiva razonable de satisfacción de sus intereses en algún momento futuro.

5 No es casual entonces que la definición del consenso, como se verá más adelante, sea un tema de importancia cardinal para un eventual nuevo proceso en Costa Rica.

6 La concertación social es posible solamente en escenarios democráticos; consecuentemente, sus resultados tienen que contener el componente de incertidumbre que caracteriza la decisión política en democracia. Si, por ejemplo, se cumple un pronóstico según el cual la concertación se convoca sólo con propósitos de avanzar en el desarrollo de la agenda gubernamental, entonces puede afirmarse que existió un déficit de incertidumbre en el proceso y que, por lo tanto, ante resultados previsiblemente conocidos, las partes se abstendrán de un nuevo esfuerzo.

Siendo así, el consenso en sociedades complejas, estructuralmente desiguales y conflictivas, es altamente improbable, si por él se entiende apoyo absoluto a una determinada decisión.

El consenso supone un acuerdo amplio, generalizado, sobre un punto particular. Ello significa que existe consenso cuando no se observan oposiciones explícitas. Esto es importante porque no toda oposición asume la forma de acción positiva, es decir, que el consenso existe no cuando todos están de acuerdo, sino cuando quienes discrepan no manifiestan su desacuerdo activamente. La existencia de oposición explícita, en cualquier grado, impide la formación del consenso.

Consecuentemente, un proceso de concertación regido por la regla del consenso para la toma de decisiones no puede pronunciarse, en ningún sentido, respecto del número que representa en la mesa de negociaciones una determinada posición. Un acuerdo de concertación es siempre consensual, y cuando no hay consenso no hay acuerdo. Por otro lado, el proceso de concertación implica también un compromiso de visibilización de las discrepancias entre los actores que impidieron la formación del consenso.

Los contrastes con el proceso democrático regido por la regla de la mayoría son notorios. Concertar es más difícil que votar, porque supone no sólo ganar adeptos en el número necesario de votos, sino convencer a todos de la pertinencia y justicia de la posición defendida. El poder de las minorías en los procesos de concertación es extraordinariamente importante, porque acentúa la capacidad de veto del procedimiento en su conjunto. Como contrapeso, el aislamiento derivado de una posición no consensual que impide el avance de la concertación, puede implicar un costo político muy importante para la representación que así procede.

1.3 La concertación, el entorno del desarrollo nacional y los problemas de gobernabilidad

La pertinencia de un proceso de concertación en Costa Rica a la altura de 1998 ha sido objeto de varios análisis y debates. Un resultado electoral sorprendente el primer domingo de febrero de ese año, no sólo por el estrecho margen a favor del vencedor (apenas un 2,1%, en contraposición a los pronósticos de las principales firmas encuestadoras, que situaban la diferencia en un rango de 7 a 10 puntos porcentuales), sino por un nivel de abstencionismo que sólo se había presentado en circunstancias

políticas atípicas en la historia del país⁷, es señalado como el detonante de una experiencia inédita en Costa Rica. Por otro lado, y como prueba inequívoca de cierto desgaste del bipartidismo, los dos partidos mayoritarios obtuvieron en esas elecciones menos votos que los que habían conseguido en 1990 y 1994.

Sin embargo, limitar la explicación de la concertación a este resultado electoral es ignorar una serie de factores políticos, económicos y sociales que se han venido acumulando desde la década de los ochenta, y que guardan relación con los procesos de ajuste estructural y de transformación en el estilo de desarrollo costarricense que emergieron tras el agotamiento del modelo híbrido o de sustitución de importaciones, en busca de una renovada fuente de dinamismo económico.

En el terreno de lo político, conviene subrayar el desencanto ciudadano con el sistema político e institucional. En esta línea, los resultados de una encuesta realizada en el marco de las actividades orientadas a la elaboración del informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible son muy ilustrativos. Aún cuando el 93,5% de los consultados considera que la democracia es el mejor sistema de gobierno, sólo un 53% se declara satisfecho con el sistema de gobierno costarricense, y un sorprendente 42% se declara insatisfecho con el mismo. Esta encuesta revela una faceta de los costarricenses ligada directamente a su capacidad o disposición de aceptar cambios. Un 45% de los entrevistados considera los cambios como "generalmente buenos, porque traen cosas buenas y progreso"; esta cifra se opone al 47% que sostiene que los cambios "deben verse con cuidado, porque con frecuencia traen problemas y sufrimientos" (Gómez, 1998).

Este rasgo del costarricense, sumado al costo que en términos de su situación particular tuvo la ejecución de reformas económicas contenidas en los programas de ajuste, puede explicar la resistencia de la población a aceptar los cambios propuestos por el ajuste estructural, así como su desencanto con una clase política que no abría espacios reales para la discusión de los problemas nacionales más allá de las negociaciones con sectores sociales específicos, o bien mediante procesos de consulta acotados (véase Recuadro 1). No es casualidad que, en la misma encuesta citada, un 70,1% de los consultados considere la política poco o nada importante en su vida. Adicionalmente, no ha existido voluntad política pa-

7 En la década de los cincuenta, específicamente en las elecciones presidenciales de 1953 y 1958, se produjeron niveles de abstencionismo del 32,8% y el 35,3% respectivamente; sin embargo, debe considerarse que algunas fuerzas políticas estaban proscritas, como consecuencia directa de los acontecimientos de 1948.

ra dotar a la ciudadanía de instrumentos de control político que le permitan exigir la rendición de cuentas de sus representantes

En términos de las reformas económicas y sociales, el proceso de cambio en el estilo de desarrollo ha generado resultados disímiles. Superada la etapa recesiva de 1981-1982 mediante un programa contingente de estabilización, el perfil económico de Costa Rica se ha transformado sustancialmente, como lo atestiguan la diversificación de las exportaciones y las reformas financieras, que han acontecido en medio de un proceso de gradual desmontaje del esquema proteccionista y de reconversión de los sectores productivos. El telón de fondo de estos procesos ha sido la sedimentación de un nuevo estilo de desarrollo, donde los mecanismos de mercado alcanzan un renovado protagonismo, pero donde ha sido posible proteger y mantener la inversión social.

Ahora bien, enfoques diferentes sobre el tipo de apertura más conveniente para el país, acerca de las relaciones Estado-mercado, en relación con el rol que debe jugar la política social, alrededor de la consideración de las dimensiones ambientales en el proceso de desarrollo, entre otros importantes aspectos, junto con la complejidad de la organización social costarricense y el sistema de pesos y contrapesos que opera en la conducción de los asuntos de gobierno, han condicionado el ritmo de avance de la reforma económica.

Ante la notoria pérdida de legitimidad de la política, la réplica debía venir en la forma de una nueva manera de participación popular, que ayudase a superar problemas significativos del desarrollo nacional e, igualmente, enfrentar las limitaciones del sistema político. Desde ese punto de vista, la Carta de Adviento de los obispos, de diciembre de 1997, en la cual se llamaba al desarrollo de un proceso de concertación "abierto, participativo y sistemático", cayó en terreno fértil (véase Anexo 8). En efecto, la concertación se perfilaría como una respuesta novedosa y esperanzadora, y como un punto de quiebra de un círculo vicioso en que había caído el país: las reformas necesarias no eran aplicadas por falta de apoyo, pero no existían mecanismos para construir ese apoyo. El desajuste sociopolítico del ajuste económico se manifiesta en la intención de reformar lo económico postergando la reforma de lo político y lo social: en estas condiciones la tarea no podía ser terminada.

Sin duda, la convocatoria al proceso de concertación que realizara el Presidente Miguel Ángel Rodríguez con posterioridad a su declaración oficial como triunfador en la contienda electoral de 1998, así como los esfuerzos desplegados para hacerlo efectivo, tienen el mérito indiscutible de haber interpretado correctamente el clima político costarricense,

Recuadro 1**Antecedentes inmediatos del proceso
de concertación nacional de 1998**

- En agosto de 1986 el gobierno de Oscar Arias Sánchez convocó a un proceso de concertación nacional, cuya coordinación fue asignada a Danilo Jiménez Veiga. El proceso se extendió por quince meses.
- En 1989, la Administración Arias Sánchez impulsó la constitución de una Comisión de Reforma del Estado (COREC I) de carácter bipartidista, con el fin de analizar una propuesta general de reforma del Estado.
- En agosto de 1991, durante la Administración Calderón Fournier, el Gobierno creó mediante el Decreto Ejecutivo 20601-MTSS el Consejo Superior de Trabajo, instancia tripartita de negociación con representantes del Poder Ejecutivo, sector empresarial y sindical.
- En 1991 se conformó la segunda Comisión de Reforma del Estado (COREC II), esta vez con el propósito de discutir las reformas estructurales negociadas con los organismos internacionales en el marco del Programa de Ajuste Estructural (PAE) III.
- Entre el 22 y el 24 de setiembre de 1994, la Administración Figueres Olsen realizó el foro "Un acuerdo nacional razonable. Por un camino económico seguro y sostenible", instancia de diálogo, consulta y crítica constructiva con la sociedad civil, convocada para el examen de la problemática fiscal del país.
- Del 24 al 26 de noviembre de 1994 la Administración Figueres organizó un foro con representantes del Estado y de la sociedad civil, para enriquecer su propuesta de "Plan Nacional de Combate contra la Pobreza".
- El 28 de abril de 1995 se suscribió el pacto Figueres Olsen-Calderón Fournier, orientado a relanzar el proceso de reformas económicas mediante el apoyo de los dos partidos políticos mayoritarios.
- En diciembre de 1996 la Administración Figueres Olsen convocó a un foro amplio para debatir sobre propuestas específicas en relación con la problemática de la deuda interna. Superada la etapa de consulta, el Gobierno lanzó su propia propuesta a mediados de ese mes.
- En octubre de 1997, el candidato presidencial del Partido Liberación Nacional le propuso al Dr. Miguel Ángel Rodríguez, candidato del Partido Unidad Social Cristiana, la conformación de una agenda nacional -cuyo pivote lo constituía la convocatoria a una Asamblea Constituyente- a efecto de analizar temas de interés del país.
- En diciembre de 1997 la Conferencia Episcopal de Costa Rica (CECOR) emitió su Carta Pastoral de Adviento, en la cual destaca la importancia de la educación y critica fuertemente el desempeño económico del país, el aumento de la pobreza, la corrupción en la función pública y el incumplimiento de las promesas electorales; además, los obispos proponen "...que se desarrolle un proceso de concertación abierto, participativo y sistemático, donde alternen todos los sectores y pongan a disposición toda su experiencia, capacidad de negociación, de reflexión y sugerencias".

Fuente: Anexo 1:

"Cronología de la concertación. Contribución a la memoria histórica del país".

caracterizado por la apatía, el desencanto y la desconfianza. Y son aún más valiosos en la medida en que el conjunto de la sociedad civil costarricense, a excepción de los sectores empresariales, no ha podido articular formas de organización capaces de influir permanentemente y de forma consistente en los procesos de elaboración de políticas públicas.

En síntesis, el proceso de concertación de 1998 constituye un hito relevante en la democracia costarricense por cuatro razones básicas: a) ruptura con el modelo corporativo, en beneficio de una comprensión plural de la sociedad; b) creación de mecanismos que norman el procedimiento y, por ello, generan transparencia y confianza; c) avances en la definición de una agenda específica susceptible de ser aceptada y negociada por las partes, y d) porque compromete directamente la gestión de política pública relacionada con los temas discutidos.

No por ello este es un proceso acabado. La experiencia ha sido conflictiva y problemática en diversos aspectos y sus resultados están todavía navegando en las corrientes políticas nacionales, haciendo difícil su materialización definitiva en cuerpos legales. Al examen de las fortalezas y al descubrimiento de las debilidades de este proceso está dedicado el capítulo siguiente.

Capítulo 2

Una mirada en profundidad a la Concertación Nacional

El proceso de concertación nacional iniciado en 1998 constituye una experiencia inédita en la historia costarricense por su amplitud de miras (construcción de una visión de futuro compartida), así como por su sistematicidad, contenido temático y niveles de participación social.

A partir de ese enfoque, el presente capítulo intenta documentar la experiencia y destacar los principales aspectos concernientes a su arquitectura, a la mecánica y procedimientos de trabajo, y a los resultados alcanzados, poniendo en perspectiva las vinculaciones del proceso con los poderes instituidos y la dinámica de la sociedad civil.

El capítulo consta de tres secciones. En la primera se hace una revisión del diseño o arquitectura del proceso y se presenta una breve sinopsis de su desarrollo. La segunda sección pone énfasis en los aspectos metodológicos del proceso, haciendo una valoración de los mismos y de los resultados obtenidos. Por último, la tercera sección se orienta a visualizar las relaciones del proceso de concertación con el sistema político e institucional, así como con la dinámica de una sociedad civil a la que la propuesta de concertación le abre un nuevo espacio de inserción en los procesos de toma de decisión sobre los grandes asuntos de interés nacional.

2.1 Arquitectura y desarrollo de la concertación: diseño del proceso

Muy a tono con la tradición legalista de la sociedad costarricense, el montaje final del proceso de concertación desembocó en la elaboración del Decreto Ejecutivo 27106-MP-98, publicado en La Gaceta n° 122 del 25 de junio de 1998, mediante el cual se determinó la estructura de la concertación y se normó su quehacer.

Se pueden encontrar cuatro grandes momentos en el desarrollo de la concertación; éstos son sucesivos y complementarios, y presentan diversas áreas de intersección:

- a) Fase preparatoria: consulta, definición del temario, convocatoria y presentación de la visión del Gobierno sobre los tópicos y problemas seleccionados.
- b) Diálogo con la sociedad civil.
- c) Mediación.
- d) Seguimiento y verificación.

A cada uno de estos momentos o fases se puede asociar un conjunto de objetivos, mecanismos, instrumentos y resultados, como se muestra en el cuadro 1.

Una representación gráfica del proceso de concertación, complementaria del cuadro 1, se ofrece en el diagrama 1. Se presentan dos variantes del mismo para representar las diferencias existentes entre la propuesta original, sustentada en la búsqueda de consenso (Diagrama 1a), y la modificación que se introdujo en la arquitectura del proceso con la introducción del mecanismo de “alto grado de acuerdo” (Diagrama 1b).

Para completar la descripción de la arquitectura de la concertación, seguidamente se detalla la institucionalidad prevista en la normativa. Ésta previó el desarrollo del proceso a través de los siguientes órganos: el Foro Nacional, la Mesa Coordinadora, la Secretaría Ejecutiva, la Junta de Mediadores y la Comisión de Verificación de Acuerdos (Decreto Ejecutivo 27106-MP, artículo 6).

El Foro Nacional, de carácter multisectorial como se verá mas adelante, estuvo compuesto por aproximadamente cien personas. Sus funciones fueron: “a) analizar, estudiar y resolver sobre los temas que le sean sometidos por la Mesa Coordinadora; b) cumplir con las normas establecidas por la Mesa Coordinadora.” (Ibid, artículo 9).

La Mesa Coordinadora, cuyos miembros fueron designados directamente por la Presidencia de la República, tuvo como responsabilidad fundamental dirigir el proceso de concertación nacional. Sus funciones incluyeron:

- a) coordinar el Foro Nacional de Concertación;
- b) determinar el mecanismo de trabajo para la discusión y resolución de cada uno de los temas, informándole a la Secretaría Ejecutiva para la ejecución respectiva;

Cuadro 1

**LA CONCERTACIÓN:
Propósitos, instrumentos y resultados. Resumen por fases**

Fases	Objetivos	Mecanismos e instrumentos	Resultados
<p>1. Consulta, definición temario y convocatoria</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer el marco normativo de la interrelación de los actores sociales. - Delimitar el temario o agenda de la concertación. - Integrar el Foro de la Concertación Nacional. - Establecer garantías a las y los participantes en el proceso. - Presentar la visión gubernamental sobre el temario: a) formular un diagnóstico actualizado sobre los temas incluidos en la concertación, b) precisar propuestas viables de solución a los problemas y tópicos planteados en la concertación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sondeos en el ámbito de los partidos políticos. - Reuniones con representantes de diversos sectores y organizaciones de la comunidad nacional. - Seminario sobre concertación nacional, 17 al 19 de marzo. - Estudio de diagnósticos de base. - Formulación de recomendaciones de política. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobación del Decreto 27106-MP/98, que define los propósitos, temario y estructura de la concertación. - Integración del Foro de la Concertación Nacional, sus Comisiones y sus distintos órganos: Mesa Coordinadora, Secretaría Técnica, etc. - Documentos gubernamentales que servirán como base de las deliberaciones en la concertación.
<p>2. Diálogo con la sociedad civil</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Someter a consideración de la sociedad civil el diagnóstico y las propuestas gubernamentales respecto al temario de la concertación. - Retroalimentar la visión gubernamental. - Alcanzar acuerdos nacionales sobre los temas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Instauración de las Comisiones de trabajo (7 específicas y el Consejo Superior de Trabajo como comisión ad hoc para el análisis de los temas laborales). - Plenario del Foro para analizar los desacuerdos registrados en la primera ronda de trabajo por comisiones. 	<ul style="list-style-type: none"> - Informes de Comisiones: registran más de 150 acuerdos alcanzados por consenso. - Acta del Plenario del 30 de octubre de 1998.

Fases	Objetivos	Mecanismos e instrumentos	Resultados
3. Mediación	<ul style="list-style-type: none"> - Dirimir las controversias suscitadas en Comisiones y en el Plenario del Foro. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniones e informes de la Comisión de Mediación. 	<ul style="list-style-type: none"> - La instancia de mediación trasladó a la Presidencia de la República la resolución de las controversias. Esto originó la convocatoria a un segundo plenario del Foro (24 de noviembre de 1998).
4. Seguimiento y verificación	<ul style="list-style-type: none"> - Traducir los resultados de la concertación en proyectos de ley, decretos, políticas públicas y acciones de la sociedad civil organizada. - Verificación del cumplimiento de acuerdos y seguimiento a su avance. 	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboración de proyectos de ley y decretos ejecutivos - Informes periódicos de la Comisión de Verificación - Seguimiento a los acuerdos en el ámbito de las diversas instancias y sectores involucrados en el Foro de Concertación - Cabildeo ante la Asamblea Legislativa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Proyectos de ley. - Decretos. - Acciones de política pública y de la sociedad civil. - Informes de la Comisión de Verificación: sistema de seguimiento.

Fuente: Elaboración propia.

- c) establecer normas sobre la forma de las intervenciones, el tiempo y la extensión en el uso de la palabra oral o escrita;
- d) mantener una estrecha relación con el Ministro de la Presidencia y con los otros actores del proceso (Ibid, artículo 11).

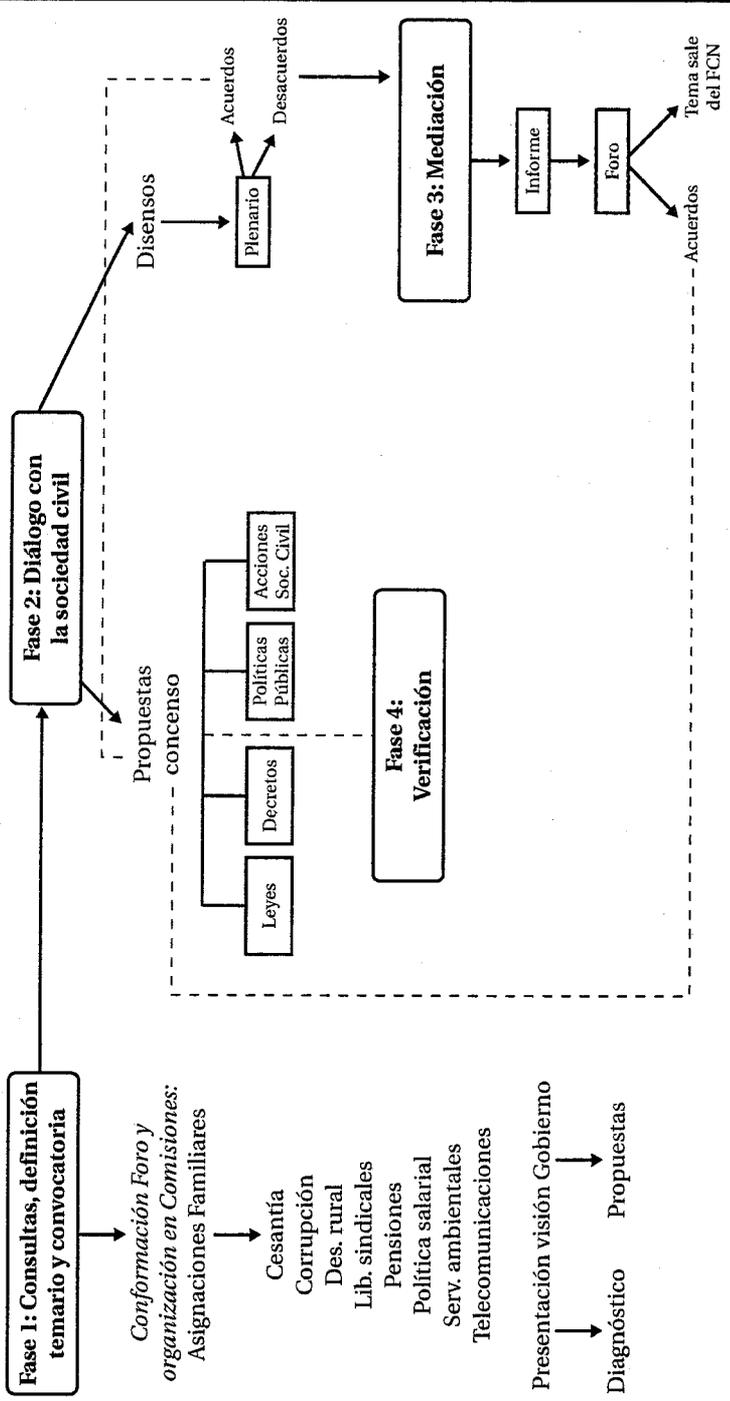
La Secretaría Ejecutiva estuvo integrada por un representante del Gobierno, otro de las universidades públicas y otro de la Iglesia Católica. Su misión esencial fue brindar apoyo técnico al proceso de concertación nacional, además de garantizar la transparencia del mismo mediante la difusión de los acuerdos y documentación relativa a los temas objeto de análisis en la concertación. Esta misión implicó el cumplimiento de las siguientes funciones:

- a) dar el soporte logístico y técnico a cada uno de los órganos del Proceso de Concertación, en especial a la Mesa de Coordinación, para que puedan ejecutar las funciones que le son propias a cada uno;
- b) recopilar información sobre los diferentes temas y subtemas para hacerla llegar a todos los actores;
- c) sistematizar las ponencias y propuestas para su posterior utilización;
- d) mantener centros permanentes de recepción, físicos o electrónicos, así como realizar foros de carácter regional, con el propósito de recopilar las opiniones de la ciudadanía nacional;
- e) llevar el registro detallado del trabajo realizado, para efectos de elaborar las memorias del proceso;
- f) elaborar el presupuesto y conseguir los recursos humanos y económicos necesarios para la eficaz ejecución del proceso;
- g) cualesquiera otras que se requieran para garantizar la ejecución del proceso de la concertación (Ibid, artículo 18, versión corregida a instancias de la Conferencia Episcopal de Costa Rica y el Consejo Nacional de Rectores).

La Junta Mediadores, conformada por los Expresidentes de la República, el Arzobispo de San José y las dos Vicepresidentas de la República, tuvo como función conocer, mediar y proponer alternativas en aquellos casos en que existieren discrepancias entre los miembros del Foro de la Concertación (Ibid, artículo 13).

El Comité de Verificación fue constituido por un representante de la Iglesia Católica, uno de las universidades públicas, la Defensora de los Habitantes y el Ministro de la Presidencia. Su propósito fundamental fue “verificar el fiel cumplimiento de cada uno de los acuerdos tomados en el proceso de concertación” (Ibid, artículo 15).

Diagrama 1a Arquitectura del Proceso de Concertación, por Fases



2.1.1 Desarrollo de la concertación nacional. La fase preparatoria

La primera fase de la concertación tuvo lugar en el período que va entre febrero y junio de 1998, en el que el Dr. Miguel Ángel Rodríguez impulsó un amplio proceso de consulta entre diversos sectores de la comunidad nacional, incluyendo a las universidades públicas y a la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica de Costa Rica, vistas como entidades garantes de la transparencia en el proceso⁸.

De hecho, esta primera fase tuvo un carácter preparatorio y se concentró en los aspectos metodológicos del proceso y en la confección de la agenda. En este último punto, el Gobierno se reservó la potestad de estructurar el temario definitivo, cuya versión final quedó plasmada en el Decreto Ejecutivo 27106-MP (véase Anexo 2, Sección D). La agenda de la concertación incluyó tres temas pivote relativos a la estrategia global de desarrollo, a saber: a) la participación ciudadana como fortalecimiento de la democracia; b) un crecimiento económico sostenido, y c) el perfeccionamiento del modelo social justo y equitativo.

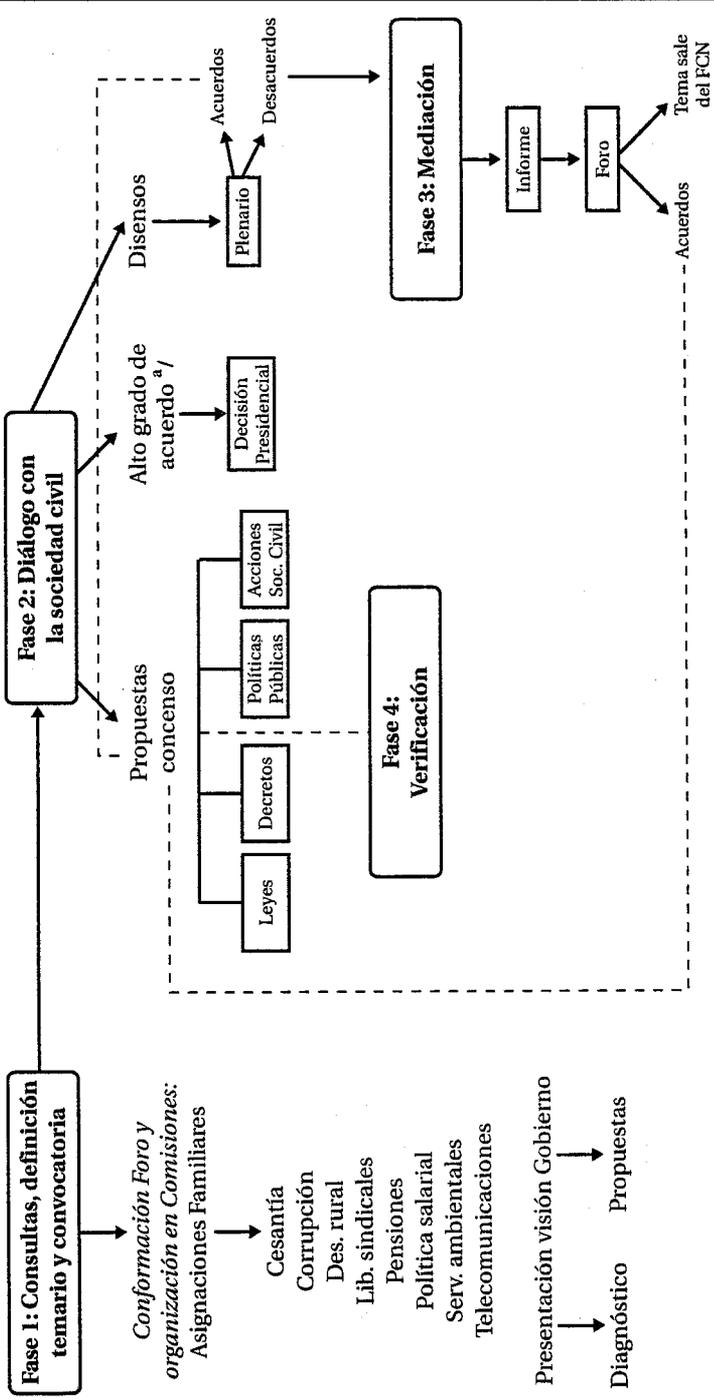
Ahora bien, razones de oportunidad y presiones posiblemente ligadas al manejo del tiempo político por la Administración Rodríguez condujeron a precisar una lista de diez tópicos específicos (asignaciones familiares, cesantía, corrupción, desarrollo rural, libertades sindicales, pensiones, política salarial, seguros, servicios ambientales y telecomunicaciones) como centro de las deliberaciones y negociaciones. Se transitó así de una agenda general a una agenda acotada, respecto de la orientación temática.

Desde el punto de vista político, en esta etapa tres aspectos fueron esenciales: a) la generación de un clima de confianza entre los actores del proceso, para lo cual la inclusión de las universidades estatales y la Iglesia Católica jugó un rol determinante; b) la ampliación del espectro de representatividad social de la concertación, al superarse el esquema convencional tripartito de negociación (Gobierno, empresarios y trabajadores)⁹; c) el establecimiento del consenso como regla en la forja de los acuerdos. Esto último es clave, ya que posibilita disipar las inquietudes concernientes a las correlaciones de fuerzas existentes entre los actores que, de otra manera, se expresarían mediante esquemas de votación.

8 El Anexo 1 incluye una cronología detallada del proceso, correspondiente al período enero de 1998-enero de 1999.

9 En este punto el rol de las universidades públicas fue determinante, pues en un informe presentado por la Comisión designada por CONARE para apoyar el proceso de concertación se recomendaba al Gobierno explícitamente la ampliación del número de sectores participantes (véase Anexo 6).

Diagrama 1b Arquitectura del Proceso de Concertación, por Fases



a/ mecanismo no contemplado en la normativa original

Una vez suscrito el citado Decreto, se puso en funcionamiento la estructura orgánica del Foro, que se instauró oficialmente mediante un acto público realizado en el Teatro Melico Salazar, el 13 de julio de 1998.

Al cierre de esta etapa, el Gobierno fijó su posición sobre la temática que eligió para discutir en la concertación y designó a los cuadros políticos y técnicos que se encargarían de presentar las propuestas oficiales en los diferentes ámbitos y procurar la adhesión del Foro a las mismas.

2.1.2 Diálogo con la sociedad civil

Una segunda fase, por tanto, arrancó con el debate de las posiciones del Gobierno alrededor de los diez tópicos citados. Esta fase fue un momento de diálogo con la sociedad civil, tendiente a la construcción de consensos. Para su puesta en ejecución, y con arreglo al artículo 20 del Decreto 27106, la Mesa Coordinadora dispuso que las deliberaciones se realizaran mediante Comisiones (véase Anexo 2, Sección C), en tanto que el Plenario del Foro conocería las divergencias suscitadas a lo largo de las seis semanas previstas para el trabajo en Comisiones.

Tras un intento fallido, en virtud de controversias sobre la conformación de las Comisiones, el trabajo de siete de los diez grupos estipulados en la normativa se inició el 6 de agosto de 1998, en tanto que los tres temas laborales fueron trasladados al Consejo Superior de Trabajo, constituido en comisión ad hoc del Foro de la Concertación Nacional (FCN).

La dinámica de las Comisiones partió con el conocimiento de los documentos oficiales y la reacción ante los mismos. Pero, rápidamente, diversos actores sociales incluyeron en la corriente de las deliberaciones la discusión de sus puntos de vista, diagnósticos y proposiciones, lo cual enriqueció enormemente el proceso y determinó las posibilidades de aclarar áreas de consenso y disenso y, por tanto, de avanzar hacia la construcción de acuerdos.

Concluido el trabajo de las Comisiones tras siete semanas de labores (una más de lo normado), se dispuso de un período prudencial para la recepción de objeciones y observaciones a los informes respectivos, que concluyó el 12 de octubre de 1998. Esta etapa marcó el inicio de un período de turbulencia, ante la introducción, por parte de la Mesa Coordinadora, del criterio de "alto grado de acuerdo" -75% de los miembros de una Comisión o del Plenario en favor de una determinada tesis- (véase Anexo 2, sección D), como mecanismo adicional a la regla del consenso prevista en el Decreto y que, hasta ese momento, había sido asumida en su literalidad, esto es, como unanimidad. Otro hecho importante en es-

ta etapa fue la disgregación del movimiento sindical, aglutinado en los orígenes del proceso en el Comité Sociolaboral³, en dos bloques, ante diferencias de enfoque en las materias más controversiales de la concertación.

Las Comisiones conocieron las objeciones y observaciones en sesiones extraordinarias, cuyas actas resumen las correspondientes conclusiones. Las divergencias no resueltas por medio de las Comisiones quedaron como materia para el Plenario del Foro.

2.1.3 La mediación

Se inició entonces una tercera fase, la mediación, que a su vez tendría dos hechos destacados: el Plenario del Foro del 30 de octubre de 1998 y el pronunciamiento de la Junta de Mediadores sobre los resultados de la concertación.

El Plenario aconteció en el marco de un clima de deterioro de la credibilidad del proceso, correlato de la tensión entre las fuerzas sociales que generó la aparición y uso de la fórmula de “alto grado de acuerdo”. A su término, no fue posible una solución de compromiso en torno a las controversias en tópicos específicos correspondientes a siete ámbitos: asignaciones familiares, cesantía, corrupción, desarrollo rural, servicios ambientales, seguros y telecomunicaciones.

El 3 de noviembre de 1998, la Junta de Mediadores integrada por los Expresidentes de la República, el Arzobispo de San José y las Vicepresidentas de la República, tras analizar los resultados de la concertación, recomendó: a) que en los temas en que se alcanzó un acuerdo unánime o claramente mayoritario (alto grado de acuerdo), la Presidencia de la República someta a consideración de la Asamblea Legislativa los proyectos de leyes derivados de tales acuerdos, b) que el Poder Ejecutivo propicie las “soluciones más adecuadas” en los aspectos en que no se hubiesen alcanzando acuerdos unánimes o de mayoría calificada (75%).

Al respecto, la Presidencia de la República se pronunció por la convocatoria a un segundo Plenario del Foro, cuya agenda estaría integrada por el conocimiento de las fórmulas propuestas por el Poder Ejecutivo para allanar avenidas de acuerdo. La decisión, a su vez, fue una señal desde el más alto nivel, dirigida a renovar la confianza en el proceso.

La convocatoria a este segundo Plenario, efectuado el 24 de noviembre de 1998 en el Hotel Herradura, se dilató en virtud de discrepancias entre la Presidencia de la Mesa Coordinadora y la Secretaría Técnica, con

respecto a la conformación del orden del día y el esquema global de conducción del encuentro.

Los intentos de revisión de la fórmula de “alto grado de acuerdo”, tanto previos al segundo Plenario como durante el mismo, no prosperaron. De este modo, el Plenario del 24 de noviembre terminó operando bajo una lógica parlamentaria. En términos sustantivos, su principal resultado fue la aceptación del conjunto de propuestas remitidas por la Presidencia de la República para dirimir controversias.

2.1.4 Cumplimiento y verificación de acuerdos

La cuarta etapa del proceso arrancó con posterioridad al primer Plenario del Foro y se traslapó con los procesos de mediación, pues tuvo que ver con la traducción de las iniciativas de la concertación en proyectos de ley, decretos y políticas públicas, el seguimiento de las mismas y la verificación de que tales acciones ocurrieran dentro del espíritu de lo acordado por el FCN.

Esta fase coronaría la concertación nacional y, por lo tanto, su éxito era un factor crítico para la cristalización del proceso como mecanismo de ampliación de la democracia representativa costarricense. Dio inicio el 7 de noviembre de 1998, con la suscripción de ocho decretos ejecutivos destinados a crear Comisiones acordadas en el proceso, a saber: a) Comisión Nacional de Atención y Prevención de la Pobreza, b) Comisión Nacional Consultiva sobre Desarrollo Rural, c) Comisión Nacional para el estudio de políticas preventivas contra la legitimación de capitales provenientes del narcotráfico, d) Comisión de seguimiento a los acuerdos en materia de servicios ambientales, e) Comisión técnica interinstitucional para la definición de criterios para la internalización del valor del agua; f) establecimiento de Contralorías Comunes en el contexto del Triángulo de la Solidaridad; g) formulación de una directriz al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para emprender acciones administrativas dirigidas a viabilizar los acuerdos tomados por el Consejo Superior de Trabajo como comisión ad hoc de la concertación nacional, y h) ejecución de una campaña nacional de rescate, fortalecimiento y desarrollo de valores por parte del Ministerio de Educación Pública.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo emprendió la tarea de preparar proyectos de ley sustentados en los acuerdos de la concertación para introducirlos en la corriente legislativa (véase Anexo 3), en tanto que correspondió a la Comisión de Verificación monitorear el cumplimiento de los acuerdos.

La normativa del proceso no previó actividades más allá de este punto. Tampoco creó condiciones para el acompañamiento de la sociedad civil en la fase de traducción de los acuerdos en iniciativas de ley y acciones de política pública. Sin embargo, es importante subrayar que la norma fue desbordada por la realidad y, motu proprio, varias Comisiones se reunieron extraordinariamente para dar seguimiento y mantenerse alertas a los grados de compromiso efectivo con el espíritu de los acuerdos, lo cual constituye uno de los aspectos más sobresalientes en el cierre de la experiencia de concertación de 1998.

2.2 Normativa, metodología y resultados

2.2.1 Principios orientadores y marco normativo

El llamado a la concertación en 1998 partió de la necesidad de abrir espacios para la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones y enriquecer así la convivencia democrática en Costa Rica. El marco normativo de ese proceso se estableció mediante el Decreto Ejecutivo 27106-MP, que fija su carácter y propósitos (Recuadro 2).

Por ser un proceso de carácter voluntario, las partes quedaban comprometidas con éste al tenor de criterios éticos, tales como:

- cumplir con las normas de participación, mecanismo para la toma de acuerdos, estructura y jerarquías de los órganos;
- respetar los acuerdos alcanzados;
- no realizar ni favorecer cualquier acción que promueva o fortalezca alguna práctica desleal contra el proceso de concertación, y
- respetar las opiniones ajenas, el derecho de disentir y el de todos a expresar y defender sus derechos (Decreto Ejecutivo 27106-MP, artículo 4).

2.2.2 Conformación de la agenda

La definición del temario o agenda de la concertación consumió buena parte de los esfuerzos desplegados en la fase preparatoria del proceso. Bajo el común denominador de la preocupación por el futuro del país, se consultó a diversos sectores sobre los problemas y temas que consideraban esencial someter a consideración del Foro.

Recuadro 2**Naturaleza y propósitos de la concertación**

El artículo 2 del Decreto 27106-MP establece que:

El proceso de concertación está concebido como un ejercicio de convivencia civilizada, constructiva y productiva; por tanto, quienes en él participen adherirán a esa aspiración. El proceso de concertación tiene como propósito alcanzar una sociedad:

- a) impulsada por una economía competitiva, altamente productiva, con más y mejores oportunidades de trabajo digno y adecuadamente remunerado;
- b) estimulada por la creativa y efectiva inserción del país en el nuevo orden mundial, con respeto a la soberanía nacional y en condiciones equitativas;
- c) compacta por el esfuerzo de mujeres y hombres en plena igualdad de condiciones;
- d) unida por la solidaridad, sin marginación y exclusión alguna;
- e) cohesionada políticamente mediante un sistema democrático ampliamente participativo;
- f) anclada en un sólido y renovado Estado de Derecho;
- g) asida del sagrado respeto a las libertades públicas;
- h) comprometida con la preservación y uso sostenible de la naturaleza;
- i) identificada por el respeto al diálogo y al acuerdo pacífico, por la creatividad, la honradez, la tolerancia, el respeto a nuestra historia patria y el paso definitivo al nuevo mundo.”

FUENTE: La Gaceta n° 122. 25 de junio de 1998.

Durante esta fase, se hizo evidente la necesidad de conciliar tres órdenes de asuntos:

- La agenda de Gobierno (temas estratégicos de la Administración), la agenda de Estado (problemas macro del Estado: entorno, aparato institucional y roles) y la agenda de la sociedad civil (demandas y expectativas de la población y sus organizaciones).
- Equilibrio entre temáticas (sociales, económicas, políticas y ambientales) y horizonte temporal de abordaje (corto, mediano y largo plazos).

- Precisión de los niveles de discusión entre lo global (desarrollo nacional en sentido amplio) y lo específico (temas sectoriales conectados al desempeño global de la economía y de la sociedad).

Como se señaló anteriormente, el Gobierno, con la urgencia propia de un tiempo político acotado (una gestión gubernamental de cuatro años), se reservó el derecho de precisar el temario, que quedó conformado por diez tópicos específicos: asignaciones familiares, cesantía, corrupción, desarrollo rural, libertades sindicales, pensiones, política salarial, seguros, servicios ambientales y telecomunicaciones (Decreto Ejecutivo 27106-MP, artículo 19), todos ellos relevantes en el debate nacional, ya fuera por aspectos coyunturales o bien estructurales.

En efecto, los temas concernientes a telecomunicaciones y seguros se encuentran estrechamente relacionados con la discusión sobre la apertura de monopolios estatales y el tratamiento de la problemática de la deuda interna. La reforma del sistema de pensiones ocupa un lugar predominante en la agenda nacional desde inicios de los años noventa, por hallarse en entredicho su sostenibilidad financiera, mientras que el debate sobre la transformación de la cesantía en un derecho efectivo de la población asalariada prácticamente se remonta a dos décadas atrás, sin que se hubiese encontrado una salida viable y de aceptación general. Aparte del tema de la cesantía, a la corriente de temas laborales se sumaron los de libertad sindical y política salarial, áreas de particular interés y reivindicación para el movimiento sindical.

La temática de las asignaciones familiares, si bien surgió de una motivación coyuntural (manejo fraudulento del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares) se liga a una discusión más amplia sobre los factores que explican la persistencia de la pobreza en un país que se caracteriza por haber alcanzado un grado de desarrollo humano alto. Igualmente, las preocupaciones por el uso probo de los recursos públicos y la necesidad de transparencia en la gestión de los mismos determinan la inclusión de la corrupción como tema relevante para examinar en la concertación.

Asimismo, las transformaciones experimentadas en el mundo rural y en el sector público agropecuario del proceso de ajuste estructural en adelante hacen del desarrollo rural un tema importante, más allá de la coyuntura específica. Finalmente, el tema de los servicios ambientales forma parte de una agenda emergente, determinada por el avance de los factores ambientales en las consideraciones sobre la sostenibilidad del desarrollo.

El temario definitivo posiblemente fue muy cercano a las intenciones originales del Poder Ejecutivo. La consulta en este sentido sirve de procedimiento para legitimar ex ante una decisión previa sobre contenidos de la agenda. El objetivo se logra, no sin discusión respecto de las ventajas o desventajas de convocar al diálogo sobre una agenda limitada de temas.

Por último, un aspecto importante de destacar es que la conformación del temario explícitamente abrió posibilidades para el establecimiento de negociaciones cruzadas entre los diversos sectores sociales. Esto es particularmente notorio en los temas concernientes a la reforma del sistema nacional de pensiones y la apertura de los mercados de seguros y telecomunicaciones, en relación con el abanico temático de lo laboral (cesantía, libertades sindicales y política salarial).

2.2.3 Mecanismos de convocatoria y conducción

En la fase inicial de diseño de la arquitectura de la concertación, la Comisión encargada por el Presidente de la República sostuvo la tesis de hacerlo con arreglo a la integración tripartita clásica: Gobierno, empresarios y trabajadores, por residir en esos elementos el peso mayor de la vida productiva y la dinámica sociopolítica del país.

Por su parte, con el argumento de las limitaciones de representatividad social inherentes al tripartismo, las universidades y la Iglesia propusieron la conformación de un foro integrado por un conjunto amplio de actores. Esta propuesta fue acogida finalmente por el Presidente, dando lugar a un proceso de concertación pluralista no corporativo.

Así, el Foro de Concertación quedó constituido por representantes de veinte sectores:

1. sector cooperativo: cinco del Consejo Nacional de Cooperativas;
2. sector financiero: dos, incluyendo uno de la Cámara de Bancos Privados e Instituciones Financieras de Costa Rica y otro de la Asociación Bancaria Costarricense;
3. sector campesino: tres, incluyendo uno de la Mesa Campesina, otro de UPANACIONAL y otro del Frente Agrario de Organizaciones Sociales;
4. sector sindical: cinco del Comité Sociolaboral;
5. sector mujeres: tres del Foro de las Mujeres;
6. sector empresarial: cinco de la Unión de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada;
7. sector detallistas: dos de la Cámara Nacional de Comerciantes Detallistas;

8. sector solidarista: cinco del Movimiento Solidarista Costarricense;
9. sector comercio e industria: un representante de la Cámara de Comercio de Costa Rica y un representante de la Cámara de Industrias de Costa Rica;
10. sector comunal: dos de la Confederación Nacional de Asociaciones de Desarrollo Comunal;
11. sector comercio exterior: dos de la Cámara de Exportadores de Costa Rica;
12. sector educativo: dos del Foro Magisterial;
13. sector minorías étnicas: cuatro representantes, incluyendo dos de la comunidad indígena, uno de la Mesa Indígena y otro de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas; uno de la comunidad afro-costarricense de la Asociación Proyecto Caribe y otro de la Asociación China de Costa Rica;
14. sector comercio autónomo: dos de la Federación Costarricense de Trabajadores Autónomos;
15. sector ambientalista: dos de la Federación Costarricense para la Conservación del Ambiente;
16. sector alta tecnología: dos representantes, incluyendo uno de la Cámara de Productores de Aplicaciones Informáticas y otro del Comité de Alta Tecnología de la Cámara Costarricense Norteamericana de Comercio;
17. sector microempresarios: dos representantes nombrados por el Comité Nacional de la Micro y Pequeña Empresa;
18. sector juventud: dos, incluyendo uno de la Confederación Universitaria Nacional y otro de la Asociación Cristiana de Jóvenes de Costa Rica;
19. sector partidos políticos: un representante nombrado por el Comité Ejecutivo y uno por el Jefe de la Fracción de cada uno de los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa;
20. Gobierno de la República: diez representantes nombrados por el Presidente de la República (Artículo 7 del Decreto Ejecutivo 27106-MP).

La conducción del Foro recayó en la Mesa Coordinadora, instalada oficialmente el 15 de junio de 1998¹⁰. La integración del Foro y sus Comisiones (véase Anexo 4) no estuvo exenta de dificultades, ante los reclamos de participación de diversos sectores y organizaciones; esto llevó al alargamiento del período previsto para la formalización de la normativa y, ulteriormente, a la postergación del inicio de las deliberaciones del Foro, del 21 de julio al 6 de agosto de 1998.

10 La Mesa estuvo integrada por las siguientes personas: Danilo Chaverri Soto, en representación del Poder Ejecutivo, quien actuó como su coordinador; Mario Blanco Vado, Vladimir de la Cruz de Lemus, Ricardo Daniel González Vargas, Rosemary Karspinky Doderó, Walter Kissling Gam, Arnoldo López Echandi y Rodrigo Oreamuno Blanco. Si bien la designación de estas personas se

Es de notar que los partidos políticos de oposición, especialmente Liberación Nacional, obtuvieron tras algunas protestas su derecho a formar parte como miembros plenos del Foro. En ese momento, la concertación dejó de ser un espacio de reflexión exclusiva de la sociedad civil para convertirse en un escenario integrado, con presencia, potencial al menos, del Gobierno, la oposición política y las organizaciones sociales.

En el ámbito de la sociedad civil, el desplazamiento del enfoque corporativista por otro de corte pluralista amplió las expectativas de incorporación al proceso, tanto antes como después de su formalización a través del Decreto Ejecutivo 27106-MP. La primera ola de demandas de incorporación fue atendida con flexibilidad y ello se reflejó en la integración multisectorial dada al Foro. Una vez emitido ese Decreto, nuevas solicitudes de incorporación fueron atendidas recurriendo a un procedimiento de inclusión extraordinaria que, en la práctica, produjo dos tipos de representación: miembros plenos y miembros por ampliación, estos últimos con derechos disminuidos respecto de los primeros¹¹.

Un tropiezo importante en la conducción del proceso fue el temprano conflicto entre la Mesa Coordinadora y la Secretaría Técnica, que tuvo su origen en una modificación de última hora en la redacción del artículo 16, sección V, del Decreto Ejecutivo 27106-MP, suscrito por el Presidente de la República el 15 de junio de 1998, sobre el rol y funciones de la Secretaría Técnica, que supeditaba esta instancia a la Mesa Coordinadora, aspecto inaceptable para las universidades y la Conferencia Episcopal en virtud de su carácter autónomo. Si bien este problema quedaría subsanado con la modificación del Decreto en los términos sugeridos por las universidades y la Iglesia Católica, las relaciones entre estos dos órganos estarían permanentemente afectadas y mediadas por una suerte de "dualismo de poder" respecto a sus ámbitos de competencia e intervención.

Al iniciarse el trabajo de las Comisiones, que devendrían en el elemento más dinámico y notorio de la concertación, éstas establecieron una relación de trabajo fluida con la Secretaría Técnica a través del grupo de moderadores facilitadores aportado por las universidades y la Iglesia. Por otra parte, la Secretaría Técnica, a pesar de sus limitaciones gerenciales

hizo a título individual, no menos cierto es que, simbólicamente, su carácter de representantes de los partidos minoritarios, del principal partido de oposición, de los sindicatos y las cámaras empresariales, así como del Gobierno, operó como un mecanismo adicional para allegar confianza y credibilidad al proceso e, igualmente, a efecto de comprometer a dirigentes políticos relevantes con los resultados del proceso desde su definición normativa.

11 En la práctica, este procedimiento fue superado durante el trabajo de las Comisiones porque en todas ellas, de forma ad hoc, se consideró "iguales" a los integrantes, independientemente del origen de su incorporación al proceso.

y de recursos financieros, enfrentadas parcialmente con recursos de un presupuesto extraordinario y de la cooperación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, dio curso a la convocatoria de los Foros Regionales previstos en la normativa a partir de una propuesta de la Conferencia Episcopal. El aporte de esos Foros a la corriente principal de las deliberaciones fue limitado (véase Anexo 5), pero indudablemente fue un buen paso en cuanto a la ampliación de los criterios de consulta y participación.

2.2.4 La moderación en las Comisiones

En términos generales, la labor de moderación o facilitación que recayó en profesionales aportados por las universidades estatales y la Conferencia Episcopal de Costa Rica generó condiciones propicias para el análisis mesurado de los temas, factor clave en la búsqueda de salidas consensuadas. El cuadro 2 presenta una síntesis de los principales momentos del proceso desde la perspectiva de los moderadores y las estrategias desarrolladas para la formación de los acuerdos.

2.2.5 Representación y participación social

Superado el esquema tripartito de representación social, en la concertación costarricense iniciada en 1998 se apostó por el llamado a un vasto conjunto de actores en términos de la representación de sectores importantes de actividad en la vida nacional.

Así, la concertación fue un proceso entre sectores sociales, pero basado en la participación de personas con iniciativa y poder de decisión. El diseño primigenio de la concertación como búsqueda de avenidas conjuntas de solución a problemas relevantes del desarrollo nacional desplazó la atención de las correlaciones numéricas y del peso diferenciado de los actores en el tejido social. Esto hizo que la introducción, a posteriori, de mecanismos parlamentarios de votación se convirtiera en causal de fricciones.

En términos generales, y excluyendo del análisis al Consejo Superior de Trabajo, la composición sectorial de las Comisiones reprodujo el esquema de representación sociológica del Foro (véase Cuadro 3). En este sentido se combinaron dos aspectos: la distribución de los miembros del Plenario del Foro y la ampliación de las Comisiones con arreglo a aspectos de competencia y representación sectorial en la materia.

La excepción más notable se presentó en la Comisión sobre Servicios Ambientales, la más pequeña de todas, cuya conformación parece haber

Cuadro 2 Reconstrucción del proceso de facilitación en las Comisiones del FCN			
Rol	Período	Objetivos	Técnicas
Conducción de las deliberaciones	Sesiones iniciales.	Crear ambiente de trabajo y confianza apropiado	Definición conjunta de reglas de juego. Sondeos informales. Encuentro semanal de facilitadores. Actas narrativas.
Coordinación.	Sesiones intermedias.	Conducir el proceso de análisis de las propuestas del Gobierno y de otros actores sociales.	Sondeos formales e informales. Procedimientos parlamentarios. Actas narrativas.
Facilitación propiamente dicha.	Sesiones finales	Estimular la precisión de consensos y disensos.	Preparación de documento base de discusión. Nota de la Secretaría Técnica sobre consenso. Discusión en pequeños grupos y en el ámbito del Plenario. Actas narrativas.

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de los moderadores de las Comisiones.

estado determinada por criterios de afinidad temática y hasta de especialización. En el caso de telecomunicaciones y seguros, si bien se siguió la tendencia general, es de destacar la mayor presencia de representantes de los partidos políticos, al tiempo que operaba una suerte de sobre-representación empresarial.

La participación en las Comisiones constituye un episodio sobresaliente en la concertación. En un lapso de siete semanas, estos grupos acumularon más de 350 horas de análisis dedicado al estudio de problemas nacionales (véase cuadro 4). Si el dato se expande a la cantidad de personas involucradas en el FCN como propietarias, suplentes o miembros por ampliación y al tiempo dedicado a espacios informales de consulta que operaron paralelamente al trabajo de las Comisiones, como sucede siempre en todo proceso de negociación, se apreciaría aún más el impacto de la concertación como espacio de diálogo en el tejido social y en la misma formación de capital humano.

Los partidos políticos con presencia en la Asamblea Legislativa fueron integrados a las Comisiones. No todos ellos suscribieron los acuerdos alcanzados finalmente por éstas (véase cuadro 5), lo que de alguna manera anticipó las dificultades que ulteriormente enfrentarían los proyectos de ley derivados del proceso de concertación, sobre todo en las áreas relativas a la apertura de los mercados de seguros y telecomunicaciones.

2.2.6 Aportes de las Comisiones y del Plenario para atender problemas prioritarios del desarrollo

El proceso de concertación arrojó una gran cantidad de acuerdos: más de 150 bajo la regla del consenso. Trasciende los alcances de este trabajo hacer un balance exhaustivo de los resultados alcanzados en las diez comisiones, pero es oportuno indicar que las grandes orientaciones de las propuestas apuntan a cuestiones estratégicas para el devenir de la sociedad costarricense, como por ejemplo la sostenibilidad del sistema de pensiones; el apuntalamiento de la inversión social, particularmente la dirigida a los sectores más pobres de la población; el estímulo al perfeccionamiento del mecanismo de mercado y su regulación en el terreno de los seguros y las telecomunicaciones y la transformación del auxilio de cesantía en un derecho efectivo de la población (véase Recuadro 3).

2.2.7 Instancias de mediación, seguimiento y verificación de acuerdos

Los acuerdos alcanzados en el proceso de concertación comprometen al conjunto de actores involucrados. Ahora bien, el hecho de que la mayoría de tales acuerdos hayan de desembocar en proyectos de ley, decretos ejecutivos y acciones de política pública plantea una responsabilidad

Cuadro 3 Composición sectorial del FCN, según comisiones 1/

Sector	Comisión									
	Asignaciones Familiares	Cesantía	Corrupción	Des. rural	Libertades sindicales	Pensiones	Política salarial	Seguros ambientales	Servicios ambientales	Telefomunicaciones
Alta tecnología										2
Ambientalistas				1					3	
Campesino	1			4		1			2	
Comercio autónomo			1	1						
Comercio e Industria	1							1		1
Comercio exterior		1						1		
Comunal	1	1								
Cooperativo	1	4		1	4	1	4	1		1
Detallista			1			1				
Empresarial	1	4		3	4	2	4	1	1	1
Financiero						1		1		
Gobierno	1	3	1	1	3	2	3	2	2	1
Juventud	1					1				
Microempresarios	2			1					1	
Minorías étnicas	1			2		1				
Mujeres	2					2				2
Partidos políticos	2		6	4	4	4	4	6	1	7
Educativo	1									
Sindicalista	1	6	1	1	6	2	6	2		3
Solidarista	1	2	2	2	2	1	2	1		
Sociedad de Seguros de Vida del Magisterio Nacional.								1		
Comisión de Rescate de Valores		1								
Transparencia Internacional			1							
Integridad Democrática										
Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia										
		1								
Total	17	19	16	21	19	21	19	18	9	18

1/ Incluye tanto miembros propietarios como por ampliación. Fuente: Secretaría Técnica de la Concertación y Consejo Superior de Trabajo.

Cuadro 4 Participación en comisiones de concertación nacional

Comisión	Total	Miembros Propietarios ^{1/}	Ampliación ^{2/}	Sesiones Realizadas	Promedio de personas por sesión	Horas de Trabajo Acumuladas por comisión	Personas que suscriben informe
Asig. Familiares	17	12	5	13	9	34	16
Cesantía ^{3/}	19	9	10	nd	nd	nd	16
Corrupción	16	9	7	14	13	28	12
Desarrollo rural	21	16	5	9	12	44	20
Lib. sindicales ^{3/}	13	9	4	nd	nd	nd	13
Pensiones	21	14	7	16	10	52	12
Política salarial ^{3/}	13	9	4	nd	nd	nd	13
Seguros	18	10	8	13	12	26	14
Serv. ambientales	9	4	5	15	7	60	7
Telecomunicaciones	18	14	4	27	12	140	16

Nota: Varias casillas de la información del Consejo Superior del Trabajo aparecen como no disponibles, dado que este órgano conoció simultáneamente los temas de cesantía, libertades sindicales y política salarial, y es difícil diferenciar el tratamiento dado a cada uno.

^{1/} Al 24 noviembre de 1998.

^{2/} Al 19 de octubre de 1998.

^{3/} Los miembros propietarios son los titulares del Consejo Superior de Trabajo con base en el decreto que regula este órgano.

^{4/} Se consideran exclusivamente personas acreditadas ante las Comisiones, sea como propietarias, por ampliación o suplentes.

FUENTE: Secretaría Técnica de la Concertación y Consejo Superior de Trabajo

Cuadro 5:

Participación de los partidos políticos en las comisiones del FCN Y adhesión a sus informes finales 1/

Comisión	Miembros del Foro	Suscriben	No suscriben	Con reserva
Seguros 2/	Propietarios: José Humberto Echeverría (PIN)	X		
	José Merino (PFD)	X		
	Por ampliación: Mario Devandas Brenes (PFD)		X	
	Alicia Fournier (PLN)	X		
	Otto Guevara (PML)	X		
	Karl Hempel Nanne (PUSC)	X		
Corrupción	Propietarios: Carlos Avendaño (PRC)	X		
	Mario Moreira (PML)	X		
	Ovidio Pacheco (PUSC)*			X
	Por ampliación: María Salvadora Mora (PALA)*	X		
	Alcira Castillo (PFD)	X		
	Edine von Herold Duarte (PLN)	X		
Asig. Familiares	Propietario: Guido Vargas (PALA)		X	
	Por ampliación: Cristina Rojas Rodríguez (PLN)	X		
Pensiones	Propietarios: Waldo Márquez (PRC)		X	
	Por ampliación: Anabelle Artavia (PFD)	X		
	Raúl Costales (PML)		X	
	Guido Miranda (PLN)		X	

Comisión	Miembros del Foro	Suscriben	No suscriben	Con reserva
Telecomunicaciones	Propietarios:			
	Rolando Araya (PLN)		X	
	Luis Manuel Chacón (PUSC)*	X		
	Ana Lourdes Gólcher (PIN)	X		
	Federico Malavassi (PML)	X		
	Ricardo Sancho (PLN)		X	
Desarrollo rural	Por ampliación:			
	Roberto Dobles Mora (PLN)		X	
	Fabio Chaves Castro (PFD)			X
Servicios ambientales 3/	Propietarios:			
	José Núñez (PFD)*	X		
	Carlos Solís (PALA)	X		
	Por ampliación:			
Eduardo de la Espriella (PUSC)		X		
Oscar Campos Chaverría (PLN)		X		
	Por ampliación:			
Daniel Gallardo Monge (PLN)			X	

1/ El asterisco (*) indica que suscribe su suplente.
2/ Según informe de mayoría.
3/ No incluye miembros propietarios pertenecientes a partidos políticos.

Fuente: Secretaría Técnica de la Concertación.

mucho mayor para el Gobierno, quien justamente convocó a la sociedad civil a fecundar el proceso de toma de decisiones.

Si bien algunos desacuerdos en la primera fase de la concertación (en el ámbito de las Comisiones) obedecían a posiciones irreconciliables (por ejemplo, en torno a la posible venta del Instituto Nacional de Seguros), la operación de una instancia ulterior de mediación capaz de impulsar nuevos espacios de diálogo en pro de alcanzar más acuerdos hubiese sido lo más recomendable. En este punto, lo previsto por la normativa no funcionó, pues la Junta de Mediadores, lejos de convocar a diálogos adicionales, trasladó el abordaje de los temas de controversia al Presidente de la República, quien, con buen tino, decidió convocar a un segundo Plenario del Foro.

Recuadro 3

**Principales resultados
de la concertación, según área**

ÁREA	PROPUESTAS
1. Asignaciones familiares	Fortalecimiento de los esquemas de coordinación y financiamiento del combate a la pobreza en Costa Rica, garantizando, como mínimo, un 2% del PIB a los programas de prevención y atención de la pobreza.
2. Cesantía	Transformación de la cesantía en un derecho real para la población trabajadora.
3. Corrupción	Desarrollo de campañas para el fomento de valores, mecanismos para mejorar la calidad de la representación política y la auditoría ciudadana, e impulso de la evaluación y rendimiento de cuentas en el sector público.
4. Desarrollo rural	Reestructuración del sector público agropecuario, previo establecimiento de las estrategias de desarrollo rural y agropecuario.
5. Libertades sindicales	Compromiso para difundir y dar acatamiento efectivo a la normativa que rige esta materia.
6. Pensiones	Creación de un sistema multipilar de pensiones tomando como plataforma el régimen de invalidez, vejez y muerte de la CCSS, un segundo pilar obligatorio sustentado en la reasignación de cargas sociales y un tercer pilar voluntario.
7. Política salarial	Instauración de un modelo de ajustes semestrales automáticos de conformidad con la evolución del índice de precios al consumidor y establecimiento de una canasta básica tributaria de bienes y servicios.
8. Seguros	Alto grado de acuerdo (75% o más) respecto a la apertura del monopolio y creación de una Superintendencia de Seguros.
9. Servicios ambientales	Establecimiento de un sistema integral de retribución de servicios ambientales derivados de los bosques y plantaciones forestales, la biodiversidad, la protección de recursos hídricos y suelos.
10. Telecomunicaciones	Consenso respecto al fortalecimiento del ICE y la creación de un ente regulador de las telecomunicaciones. Alto grado de acuerdo respecto a la apertura en esa materia.

Fuente: Secretaría Técnica de la Concertación, 1998e.

A mediados de noviembre de 1998 se activó la Comisión de Verificación, la cual formuló su propio reglamento (véase Anexo 2, sección) y lo presentó al Plenario del Foro el 24 de noviembre de 1998. En medio de la controversia sobre las nociones de “consenso” y “alto grado de acuerdo”, en ese reglamento se asumió, con arreglo al Decreto Ejecutivo 27106-MP, que la labor de verificación atendería exclusivamente el cumplimiento de los acuerdos alcanzados por unanimidad.

El Gobierno de la República había transferido de oficio los proyectos derivados de la concertación a la Comisión de Verificación, que también se nutrió de denuncias sobre incumplimiento elevadas por miembros de algunas Comisiones¹².

En todo caso, conviene insistir en que la dinámica social desbordó el proceso previsto reglamentariamente, pues a la tarea del órgano responsable en la materia se ha sumado la acción de varias de las Comisiones del Foro de Concertación que, por su propia cuenta, han decidido activar acciones de seguimiento y verificación de los acuerdos, así como impulsar labores de cabildeo en la Asamblea Legislativa. Esto plantea un reto a futuro: un proceso de concertación no debería desaprovechar la disposición y el trabajo voluntario de las Comisiones en las fases de preparación de proyectos de ley, así como en el seguimiento y verificación de los acuerdos alcanzados.

2.3 Relaciones del proceso de concertación con el sistema político institucional y la dinámica de la sociedad civil

2.3.1 Del descontento con la política a la participación en la toma de decisiones

En términos generales, el proceso de concertación impulsado por la Administración Rodríguez es una forma de respuesta pública a la evidencia de crítica ciudadana a la gestión política tradicional y que emerge, entonces, como una nueva arena de participación y representación social orientada a complementar los espacios de convivencia democrática, consulta y formación de decisiones. Esta crítica se ha hecho manifiesta en la sistemática valoración negativa respecto de los partidos políticos y de la Asamblea Legislativa, expresada en todo tipo de encuestas de opinión pública. Ahora bien, esa expresión de crítica ciudadana adquirió dimensiones dramáticas con los resultados de las elecciones de febrero

12 Con fecha 29 de abril de 1999, la Comisión emitió un informe sobre el cumplimiento de los acuerdos alcanzados en el proceso; ese documento puede ser consultado en el Anexo 7.

de 1998, que en términos netos redujeron el caudal electoral de los dos partidos mayoritarios, aumentaron el arrastre de los partidos pequeños -aunque todavía marginales- y reforzaron significativamente el grupo de abstencionistas.

La fase de diálogo con la sociedad civil, marcada por el trabajo en las Comisiones, se desarrolló prácticamente de manera autónoma, tanto respecto de los poderes formales como de los partidos políticos, algo ventajoso en el arranque del proceso, pero preludio de dificultades en las etapas posteriores de cristalización de los acuerdos. La participación de representantes gubernamentales en las distintas Comisiones y la formación de espacios para “tomar el pulso” de los aspectos logísticos y técnicos del avance del proceso constituyeron en esta etapa los únicos ligámenes fuertes del proceso de concertación con el Gobierno.

Por otra parte, la presencia menguada de los partidos políticos en el trabajo de las Comisiones impidió que se produjera un efecto de transmisión permanente de información hacia los partidos y hacia la Asamblea Legislativa, instancia llamada a asumir el relevo de la concertación. Más aún, la situación interna de los partidos no favoreció condiciones para crear un ambiente de debate político alrededor del contenido y los avances de las negociaciones del proceso de concertación. En el caso del principal partido de oposición, la relativa debilidad de sus liderazgos y la realización por esas fechas de su Congreso Ideológico no creó condiciones adecuadas para la inserción institucional del partido en las negociaciones, entre otras cosas, debido a la ausencia de una línea programática homogénea respecto de los temas más polémicos del proceso. En el caso de los partidos minoritarios se observan dos situaciones: discrepancias internas y ausencia de “vida partidaria” más allá de unos pocos y aislados liderazgos personales.

En suma, la participación de los partidos políticos en el proceso de concertación se desarrolló sobre la base de motivaciones individuales, interesadas en tomar parte en la discusión de algunos temas. La consecuencia de esta situación es que no se crearon condiciones -especialmente a causa de la situación interna de los partidos y de la suspicacia surgida en relación con las intenciones gubernamentales respecto de la concertación- para permitir, desde la adopción misma de los acuerdos, posibilidades de compromisos políticos que facilitaran su transformación en iniciativas de ley.

Finalmente, durante la etapa de verificación de acuerdos el clima estuvo marcado por la presión del Ejecutivo, por un lado, y la resistencia de la oposición en el Parlamento a aceptar una agenda que percibían im-

puesta por el Gobierno, por el otro. Fue en este período en el que por primera vez se produjeron declaraciones fuertes de participantes en el proceso, sobre el alcance de las decisiones gubernamentales.

El problema se magnificó cuando el Gobierno, en procura de presionar a la Asamblea Legislativa para avalar los acuerdos generados “en la sociedad civil”, a mediados de enero de 1999 publicó en la prensa páginas en que justificaba en los acuerdos de la concertación temas sobre los que persistieron controversias en las Comisiones y los Plenarios de ese Foro. De esta forma, no se crearon condiciones favorables para influir positivamente sobre la aprobación legislativa de los proyectos generados en el marco de los acuerdos de concertación, por lo que el relevo de ese proceso por el Parlamento se daría más bien en un contexto de disputa.

2.3.2 El rol del Poder Ejecutivo en el proceso

Siendo la concertación un esfuerzo desplegado desde el más alto nivel del Poder Ejecutivo, esta instancia asume un rol protagónico en el proceso y sus distintas fases. Durante el trabajo de las Comisiones, el Gobierno participó en al menos tres niveles: la presentación de un documento temático sobre cada uno de los asuntos ventilados, la presencia de representantes gubernamentales como miembros plenos de la Comisión y, finalmente, mediante el recurso de audiencias a funcionarios encargados de las instituciones afectadas por las decisiones de concertación.

En términos generales cada uno de los documentos presentados por el Gobierno a las Comisiones contenía un diagnóstico de la situación, un conjunto de opciones de política y una prescripción recomendada por el Ejecutivo. El grado de elaboración de los documentos fue desigual: en algunos casos mejor articulado y presentado, en otros con mayores problemas de estructura y coherencia lógica y con un marcado subjetivismo.

Sin embargo, pese a las diferencias en términos de rigurosidad técnica, articulación y profundidad, en todas las Comisiones el documento del Gobierno sirvió de catalizador de las deliberaciones y obligó a los diversos sectores a precisar sus diagnósticos y propuestas alternativas. Con ello se amplió el escenario de las deliberaciones y negociaciones.

La mayoría de las personas entrevistadas en el marco de este estudio coincidieron al considerar que la participación de los delegados gubernamentales en las Comisiones tuvo efectos positivos. Por una parte, permitió que entre el Gobierno y las organizaciones sociales se diera un diá-

logo constante y horizontal, dado que representantes sociales y gubernamentales tenían exactamente la misma jerarquía en el seno de las Comisiones. Por otra parte, en la fase de seguimiento y verificación de los acuerdos, la presencia de representantes gubernamentales en las Comisiones ha permitido una mejor identificación de espacios de controversia y conflictos de interpretación.

Igualmente, hay una apreciación generalizada en el sentido de que la presencia de funcionarios de instituciones del Ejecutivo o descentralizadas fue de suma importancia para el trabajo de las Comisiones. En la mayoría de los casos asistieron funcionarios de alto nivel que dieron cuenta de las necesidades de información de los delegados. No obstante, en algunos casos las entidades convocadas no se presentaron del todo, no enviaron representantes idóneos o no aportaron la información requerida. La vinculación de organizaciones públicas con el proceso de concertación en este sentido puede mejorarse notoriamente en futuros esfuerzos.

Al finalizar la etapa de trabajo de las Comisiones se hizo evidente que los aspectos y propuestas de interés para el Gobierno superaban los alcances de las deliberaciones sostenidas en la mesa de negociación; esta situación, entre otras razones, ha producido niveles de distanciamiento entre los acuerdos de concertación y las acciones ejecutivas en la forma de decretos y proyectos de ley. De este modo, la tipificación de los frutos de la concertación deviene en un tópico controversial. Al respecto cabe apuntar que muy probablemente los representantes gubernamentales en las Comisiones no aportaron, en todos los casos, la visión de contexto sobre los intereses de política por parte del Gobierno. Esta función pudo haber contribuido a disminuir las fricciones entre el Gobierno y los actores sociales sobre el contenido de los proyectos de ley. Queda manifiesto, con las enmiendas realizadas a algunos proyectos de ley después de la intervención de otros niveles ejecutivos en la corrección y adecuación de acuerdos, que no siempre hubo una adecuada ponderación de los contenidos de los acuerdos y de la forma idónea de incorporarlos en iniciativas de ley.

2.3.3 Concertación y sociedad civil

Tratándose de un mecanismo para la ampliación de la presencia ciudadana en la toma de decisiones políticas, el proceso de concertación se presentó a las organizaciones civiles costarricenses como un reto difícil.

En términos generales la opinión pública expresaba descontento, pero en ningún momento se levantó una reivindicación política para am-

pliar espacios de participación en los procesos nacionales. Existían experiencias sectoriales, otras localizadas geográficamente, y la aspiración ciudadana de tener más capacidad de influencia en las decisiones sobre el porvenir. Pero, con excepciones, muy poco se había avanzado en esa dirección.

En este contexto, ante la convocatoria a un proceso de concertación amplio, la reacción inicial de los sectores y actores fue desigual. Algunas organizaciones se dispusieron a integrarse activamente y otras, excluidas en primera instancia, reclamaron con fuerza su derecho de participar. Otras organizaciones expresaban su temor y resistencia a vincularse a un proceso de “cooptación o manipulación” imaginado por el Gobierno para llevar adelante su “agenda neoliberal”. Consecuentemente, es probable que, con la excepción de las organizaciones empresariales, entre los demás sectores no haya habido consenso sobre las bondades de la concertación. Sin embargo, al final optaron por sumarse al proceso, considerando como más oneroso el costo de estar fuera.

La selección discrecional de actores pudo haber generado heridas y resentimientos que no se restañaban sino cuestionando la legitimidad del proceso en su conjunto. Esta es una limitación difícil de enfrentar, porque siempre habrá deficiencias en la incorporación de actores sociales y ello será sistemáticamente motivo de controversia política.

La calidad de la participación de la sociedad civil en el proceso de concertación estaría entonces mediada por las limitaciones y los grados de incertidumbre que enfrentaron las organizaciones involucradas respecto al desarrollo de negociaciones en un foro de esta naturaleza, así como por la ausencia de otras organizaciones cuya gravitación en la vida económica, social y política del país es importante. Otros factores se relacionan directamente con el grado de desarrollo de la capacidad de propuesta en las organizaciones sociales costarricenses. Independientemente de los avances logrados, la mayoría de las organizaciones tiene problemas para sustraerse de la dinámica corporativa “inmediatista” y ubicarse en escenarios políticos más integrales. Cabe por ello destacar que organizaciones con escasa capacidad de convocatoria de masas desempeñaron papeles protagónicos en distintas Comisiones, producto del hecho de que disponían de una capacidad de propuesta mayor que otras organizaciones con mayor presencia social y mayor trayectoria política.

Ya en el contexto de las deliberaciones y negociaciones (la fase de diálogo con la sociedad civil), la participación de la mayor parte de las organizaciones recayó en sus principales figuras de dirección. En principio, ello impidió la formación de un clima de respaldo activo de la ciudada-

nía hacia la concertación, en virtud de que en el seno de las organizaciones sociales hay una fuerte tendencia -al igual que ocurre en el sistema político en general- hacia prácticas de democracia delegativa, esto es, una vez electos, los representantes políticos actuaron prácticamente por su cuenta sin mayores espacios ni recursos (es decir al margen de sus voluntades personales) para establecer mecanismos de consulta e información, situación que se agudizó por la combinación de poco tiempo y mucha información que caracterizó el curso de las negociaciones.

En efecto, durante la fase de diálogo con la sociedad civil el proceso de concertación se desarrolló a partir de un cronograma estrecho de seis semanas. La mecánica del proceso supuso además volcar en cada uno de los representantes delegados a las Comisiones un volumen considerable de información. En general, esta información difícilmente fue procesada en toda su riqueza y posibilidades por parte de los delegados. En tales condiciones, convocar asambleas de asociados para informar y requerir orientación en la toma de decisiones y en la transformación de posiciones era prácticamente imposible.

Por otra parte, la Concertación Nacional fue una experiencia altamente centralizada. Las deliberaciones tuvieron lugar entre organizaciones nacionales localizadas en San José y sus alrededores, lo que realmente no ofreció oportunidades para la incorporación en los debates de representaciones sociales regionales e incluso de los aportes generados por los Foros Regionales, mediante los que se intentó, precisamente, algún grado de descentralización a efecto de ampliar los espacios de consulta y participación ciudadana. Así, la sociedad civil de la periferia, para denominarla de alguna manera, prácticamente no estuvo presente en el proceso. Esta es una deficiencia que debe enmendarse en procura de una auténtica concertación nacional.

En síntesis, en el diálogo entre sectores de la sociedad, la convocatoria gubernamental a la Concertación Nacional creó nuevos interlocutores sociales y redefinió otros. Este es un avance, porque sin duda en el futuro la sociedad civil costarricense será comprendida siempre como un espacio pluralista, cuya representación involucra intereses corporativos, pero también desafíos más integrales, como las relaciones de género, la diversidad étnica y cultural y la vinculación sostenible con el ambiente natural.

Capítulo 3

Lecciones aprendidas

El proceso de concertación llevado a cabo entre junio y noviembre de 1998 ha sido el intento más sistemático, estructurado y ordenado en esta materia en el ámbito nacional. La validez del planteamiento y de la metodología empleada no debe valorarse sólo en función de los resultados obtenidos, sino en su eficacia para propiciar un espacio para la participación de diversos actores de la sociedad civil en la elaboración de las políticas públicas.

Con miras a dar sostenibilidad al proceso en el contexto de la convivencia democrática del país, y a propiciar intercambios de experiencias con otras naciones interesadas en perfeccionar su democracia mediante la mejora de sus sistemas institucionales de representación social y política, conviene sistematizar las principales lecciones aprendidas de esta experiencia.

En este sentido pueden considerarse tres grandes áreas o dimensiones:

1. Necesidad de reglas de juego claras y transparencia en el proceso

La primera lección concierne a la calidad de las reglas de juego y su observancia por parte de los sectores participantes. Los mecanismos definidos en la normativa, en términos generales, sirvieron para colocar a los actores en un terreno conocido previamente. Por tanto, crearon condiciones para la buena marcha de la concertación. La duración del proceso aceptada por las partes sirvió para dar viabilidad a acuerdos en un horizonte temporal acotado. La concentración de las discusiones en los temas de la agenda, aunque eventualmente se ampliara el debate, fue también resultado de una normativa de trabajo previamente establecida y aceptada por las partes, que facilitó el logro de acuerdos. En estas dos tareas el papel de los moderadores fue esencial para el control del tiempo disponible y para el mantenimiento del diálogo en los términos establecidos por la agenda.

No obstante, quedaron lagunas fundadas en la ambigüedad de algunas definiciones o en la lectura conflictiva de las mismas por parte de órganos y actores del proceso. Cuando estas diferencias de interpretación se centraron en ámbitos controversiales, el proceso se vio seriamente amenazado. Este fue el caso del mecanismo de toma de decisiones, pues la normativa estableció con nitidez la eliminación de procedimientos basados en votaciones y, en su lugar, señaló que se trabajaría por consenso (Decreto Ejecutivo 27106-MP, artículo 5), lo cual, en la práctica, se asimiló como unanimidad. Sin embargo, el alcance de la noción de “consenso” no fue nunca definido y aprobado por las instancias correspondientes, a pesar de una propuesta formalizada por la Secretaría Técnica (véase Anexo 2, acápite B). De ahí que la introducción, sobre la marcha, de la regla del “alto grado de acuerdo” enrareciera la atmósfera de trabajo y originara desavenencias entre actores e instancias directivas durante la revisión de desacuerdos en el Plenario del Foro, poniendo en entredicho la transparencia del proceso en su conjunto.

La respuesta en este sentido parece sencilla. Basta con establecer una nueva normativa que corrija las debilidades de la anterior y rescate sus fortalezas. No obstante, es preciso señalar que una de las virtudes de la primera fase de la concertación nacional en Costa Rica fue la flexibilidad. Los acuerdos de las Comisiones fueron posibles también porque éstas trabajaron más allá de lo previsto en la normativa: en algunos casos se ampliaron los horarios de trabajo estipulados formalmente; en otros casos los miembros de las Comisiones participaron en los debates con independencia de las diferencias que, de acuerdo con la normativa, les imponía su condición de miembros titulares o por ampliación.

Más aún, en el proceso de verificación de acuerdos se han desarrollado mecanismos de consulta con algunas Comisiones para resolver las distancias observadas por la Comisión de Verificación entre los acuerdos de concertación y los decretos y proyectos de ley preparados por el Ejecutivo. Este mecanismo ha funcionado con relativo éxito, pese a que en ningún momento fue considerado en la normativa.

La lección es, finalmente, la necesidad de precisar y fortalecer las reglas de juego, en especial las relacionadas con la definición de conceptos operativos (consenso, disenso, acuerdos, etc.) y de mecanismos y procedimientos de resolución de conflictos. Esto debe hacerse manteniendo, al mismo tiempo, la flexibilidad que otorga a los actores potestad para orientar sus actividades en el mejor sentido posible en procura del logro de acuerdos.

2. Sobre la conducción técnica y política del proceso

La dirección de la concertación nacional en su primera fase descansó en la Mesa Coordinadora y la Secretaría Técnica. La presencia de la Iglesia Católica y las universidades en la segunda de estas instancias generó una demanda de autonomía respecto de la Mesa Coordinadora, que en términos generales produjo situaciones de enfrentamiento y conflicto entre ambas entidades. Dado el peso de los actores que la componían, la Secretaría Técnica no podía quedar reducida a un departamento encargado de los asuntos logísticos y administrativos de la concertación. Más aún, en el proceso de debate en las Comisiones, de hecho el momento menos conflictivo y más productivo de la concertación, los moderadores sostuvieron reuniones semanales con los miembros de la Secretaría Técnica. Solamente en una ocasión se reunieron con los representantes de la Mesa Coordinadora.

La necesidad de deslindar los aspectos administrativos y logísticos del proceso de concertación respecto de los aspectos técnicos y políticos parece una consecuencia clara de esta primera fase. Obviamente, las decisiones políticas (relacionadas con los intereses generales de Gobierno, partidos políticos y sectores sociales) no pueden quedar separadas de las decisiones de orden técnico (referidas más bien a los mecanismos desarrollados para lograr acuerdos, resolver conflictos y verificar cumplimientos). Es deseable, sin embargo, que la conducción política y técnica del proceso no sea un asunto manejado a discreción del Poder Ejecutivo, sino el resultado de un intercambio entre actores políticos y sociales e instancias de apoyo como las universidades y la Iglesia. Podría pensarse también en que la dirección del proceso privilegie los aspectos técnicos sobre los políticos; ello partiendo del hecho de que, en términos generales, la conducción técnica del proceso fue menos problemática que la conducción política. Para garantizar la influencia del Gobierno y de los partidos políticos en el proceso puede ampliarse su presencia en las Comisiones, a través, por ejemplo, de la preparación coordinada de documentos de trabajo entre sectores de Gobierno y de los partidos de oposición.

3. Las relaciones con los órganos institucionales del Estado

Es evidente que el talón de Aquiles de la Concertación Nacional en esta primera fase residió en el conflicto real y potencial con las instituciones que ostentan el poder del Estado. No está claro el grado en que las decisiones de concertación comprometen al Poder Ejecutivo y a la Asamblea Legislativa. Más bien al contrario, los acuerdos de concertación han servido en ocasiones para atizar la hoguera del juego partidario

entre el Gobierno, por una parte, y la oposición, del PLN especialmente, por la otra. La relación ha sido problemática por dos razones: porque el Gobierno, como es de esperar, tiene una agenda legislativa que trasciende los acuerdos de concertación; el problema ha sido la falta de claridad de los límites entre ambas agendas (la del Gobierno y la de la concertación) a la hora de la presentación de iniciativas legislativas. Por el lado de la oposición, los actores no se han involucrado lo suficiente y han tenido escasa participación en la fase de preparación de acuerdos, lo que no genera respaldo posterior a las iniciativas derivadas de concertación. Por otra parte, hay temas en los que no existe consenso dentro de la oposición, lo que hace difícil una determinación a favor o en contra.

La cuestión es crítica, porque la concertación en su primera fase depende del resultado final. Todo lo alcanzado durante la negociación de los acuerdos en las Comisiones sería en vano si las iniciativas no se concretan en la esfera ejecutiva y legislativa del Estado. Este es un desafío todavía pendiente, pero no cabe duda de que su solución apunta en una sola dirección: la mayor presencia, tanto en calidad como en cantidad, de los partidos políticos en el proceso de concertación desde sus fases iniciales.

Capítulo 4

Reflexiones finales y conclusiones

1. Sin duda alguna, el proceso de concertación desarrollado en 1998 es el intento más estructurado y sistemático realizado hasta la fecha en esta materia. Pero esta experiencia tiene sustento en tradiciones de largo aliento, tanto como en iniciativas menos ambiciosas realizadas más recientemente. Desde el Pacto de la Concordia los costarricenses han mostrado una vocación concertadora que, al extenderse en la historia patria, delimita una característica definitoria de la cultura democrática de la nación.
2. En el contexto de la transición de la economía y la sociedad nacionales hacia un nuevo estilo de desarrollo, los gobiernos de los últimos veinte años han intentado llevar a cabo procesos de diálogo con diferentes sectores de la sociedad. Si bien existieron tensiones y conflictos, el proceso del ajuste en Costa Rica ha sido menos traumático que en otros países latinoamericanos, y ello se ha debido en buena medida al hecho de que está mediado por esos espacios de discusión e intercambio político, con variaciones de estilo e intensidad, pero comunes en la búsqueda de formas de consentimiento social hacia las decisiones de política.
3. Hay diversas explicaciones sobre los orígenes y factores desencadenantes de la concertación en esta última experiencia. En lo fundamental, aparece como respuesta a la frustración ciudadana con sus instituciones políticas. El mérito del Gobierno reside en haber hecho una lectura adecuada del clima político del país y haber asumido una opción riesgosa, en especial por la mayor incertidumbre sobre los resultados de una consulta social más amplia que las desarrolladas en el pasado. Este factor fue de cardinal importancia para que diversos sectores sociales aceptaran sumarse y mantenerse ligados al proceso.
4. En el balance de la primera experiencia destaca la primacía de los aspectos positivos sobre los negativos. En primer término, porque la concertación ha tenido impacto en la agenda del debate nacional y, en ciertos casos, ha llevado a superar el estancamiento en la discusión de temas de altísima prioridad para el devenir del país.

En segundo término, porque en este primer proceso de concertación diversos sectores encontraron un espacio no sólo de discusión con el Gobierno, sino de contacto con otros actores sociales. La dinámica que generó el trabajo de las Comisiones resultó sumamente enriquecedora para los sectores participantes. Los canales de diálogo que se crearon entre diferentes grupos no se habrían establecido de no ser por el ámbito propicio que la concertación hizo posible. Después de este proceso existe un conocimiento más objetivo entre estos sectores, los que en muchos casos reformaron la visión que tenían de sus interlocutores. Para quienes participaron activamente, estas recompensas justificaron el riesgo político que para muchos representó su participación; el diálogo con el Gobierno, aunque importante y positivo, resultó ser, a fin de cuentas, una ganancia marginal a la luz de las posibilidades que brinda a futuro esta interacción con otras organizaciones de la sociedad civil.

5. Un resultado sobresaliente de la concertación fue la suscripción de más de 150 acuerdos por la vía del consenso. El mecanismo funciona. Lo que se impone en adelante es una búsqueda conjunta de opciones que enriquezcan y corrijan la metodología empleada y le otorguen un carácter permanente. En ese punto, y de cara a subsecuentes fases de la concertación, se impone el establecimiento de reglas del juego claras de estricto cumplimiento, de manera tal que el proceso se desenvuelva en condiciones de transparencia y de respeto a la diversidad de opiniones.

De lo anterior se desprende que el proceso de concertación representa una forma de ampliación de los canales de participación ciudadana que se inscribe en las mejores tradiciones democráticas de los costarricenses. Por eso se impone su preservación y fortalecimiento, incluyendo la posibilidad de su institucionalización. En esta tarea deben comprometerse tanto el Gobierno como las distintas expresiones de la sociedad civil.

Capítulo 5

Recomendaciones

1. Sobre el consenso

El propósito de la concertación debe ser alcanzar la mayor cantidad posible de acuerdos por consenso; tales acuerdos tendrían un carácter vinculante para el Poder Ejecutivo y el conjunto de los actores involucrados. El consenso en este contexto es equivalente a unanimidad o, al menos, a la “no oposición” a un acuerdo determinado.

Esto significa eliminar cualquier procedimiento de cuantificación, sea mediante el voto o el establecimiento de porcentajes, como criterio para calificar un acuerdo que no haya sido unánime. En los temas en que no se alcanzara consenso, el Gobierno de la República quedaría en libertad de adoptar cualquiera de las posiciones que se hayan manifestado, o simplemente elaborar una nueva opción, de acuerdo con la visión que tenga del tema. Queda claro que en estos casos la posición del Gobierno no podría ser considerada como surgida de la concertación. En síntesis, en aquellos temas en los que la concertación no llegue a acuerdo, el Gobierno debe cumplir con su responsabilidad constitucional de fijar posición y gobernar según su mejor criterio¹³.

13 El argumento que se esgrime en contra de esta definición de consenso es que alcanzar unanimidad en una democracia es prácticamente imposible; debe observarse sin embargo que con la definición de consenso arriba indicada se alcanzaron más de 150 acuerdos en este primer proceso, incluso en materias consideradas como altamente controversiales.

También se argumenta que buscar la unanimidad en los acuerdos potencia la posibilidad del veto de los sectores individualmente considerados. La respuesta a esta tesis tiene varias consideraciones. Este es un riesgo real, pero es una condición para la participación en un proceso de deliberación que no se origina en procedimientos abiertos de elección de representantes. Esta capacidad es justamente la que garantiza que sectores específicos, que pueden considerarse a sí mismos como minoritarios en una determinada mesa de negociaciones, se mantengan dentro del procedimiento y hagan sus aportes a la búsqueda del consenso. Por otra parte, está probado que durante la primera fase el reconocimiento de esta capacidad, si no de veto por lo menos de expresión de posiciones particulares no avaladas por el conjunto, favorece antes que perjudica el compromiso de las partes con la búsqueda de acuerdos. En otras palabras, la posibilidad de discrepar es un ingrediente clave en la capacidad de llegar a acuerdos.

2. La definición de la agenda de discusión

Aunque han existido críticas al procedimiento de definición de los temas que se llevó a discusión en el primer proceso de concertación, es claro que el carácter acotado de la agenda de esta primera fase sirvió para alcanzar acuerdos en una suma significativa. Probablemente una agenda más general habría impedido la buena marcha del proceso, al menos durante la fase de formación de acuerdos en las Comisiones. Por esta razón pareciera necesario que el Poder Ejecutivo se encargue de especificar la agenda. Esto no significa que deba descartarse un proceso de consulta a diferentes sectores para enriquecer los criterios de selección de temas; una de las fortalezas de la concertación es precisamente la posibilidad que brinda para conocer de primera mano las preocupaciones de la sociedad civil.

Los temas elegidos deben permitir la negociación sectorial inter-comisiones, es decir, que el contorno de la negociación entre dos sectores pueda exceder el ámbito de una comisión específica y se proyecte a otra u otras en donde existan intereses mutuos. Si bien esto puede resultar en una condicionalidad cruzada que algunos podrían considerar inconveniente, la experiencia del recién finalizado proceso indica más bien lo contrario. Algunas posiciones rígidas en una comisión dada fueron flexibilizadas por concesiones en otras comisiones, en donde se discutían temas de interés para quien mantenía una posición de fuerza.

Otra consideración que debe ser tomada en cuenta en el momento de la elaboración de la agenda es la de tratar de limitar los temas "institucionales". Las Comisiones que enfrentaron más dificultades en su trabajo fueron precisamente aquellas en las que se discutía el destino o rol de una institución específica. La relación profesional de algunos de los participantes con esas instituciones objeto de discusión, generó posiciones posiblemente más relacionadas con consideraciones de orden personal, que con factores como representación gremial, visión ideológica o planteamiento político.

3. Los actores del proceso

En lo referente a la selección de las organizaciones participantes, no debe existir una calificación diferenciada de los miembros, tal y como se estableció en el primer proceso de concertación. La existencia de miembros “propietarios”, “por ampliación” y “observadores”¹⁴, provocó confusión en el seno de las Comisiones, y un sentimiento de frustración a los miembros “por ampliación” y “observadores”, que en su gran mayoría se desempeñaron responsablemente en el trabajo de las Comisiones, pero no pudieron formar parte del Plenario del Foro en el primer proceso¹⁵.

Lo que sí debe quedar claro es que la convocatoria debe ser adecuadamente amplia como para que la concertación sea suficientemente representativa. Y esta representatividad sólo puede ser garantizada por organizaciones que realmente articulen los intereses de sectores sociales, en cuya elección se utilicen no sólo criterios cuantitativos, sino también argumentos cualitativos. Es evidente que las organizaciones participantes en el primer Foro se caracterizaban por tipos de representatividad distintos, de tipo corporativo y de tipo general, singularidades que deben ser tomadas en cuenta a la hora de su convocatoria.

Otra opción es que, siguiendo los criterios mencionados, la participación sea totalmente abierta. Esta alternativa tiene dificultades obvias, la primera de ellas la definición objetiva de los criterios de participación, pero debe discutirse como una forma concreta de aumentar el grado de representatividad social.

Asimismo, se puede otorgar a las organizaciones participantes la opción de nombrar representantes en cualquier comisión que considere de su interés, bajo el compromiso de que acuerdos alcanzados en comisiones en que no se tenga representante deberán ser respetados, precisamente por no haber ejercido la posibilidad de nombrar un delegado en esa comisión.

14 Los miembros “titulares”, definidos específicamente en el decreto regulador del proceso, tenían derecho a voz y a voto tanto en las Comisiones como en el Plenario del Foro de Concertación. Los denominados miembros “por ampliación”, nombrados por la Mesa Coordinadora, tenían derecho a voz y voto en las Comisiones, no así en el Plenario del Foro, al que podían asistir sólo en calidad de observadores. Los “observadores”, por su parte, únicamente asistían a las sesiones de las Comisiones, con voz pero sin voto.

15 Esto se menciona a pesar de que la propuesta que se hace en este documento, como se verá más adelante, podría significar la eliminación de la necesidad de efectuar sesiones plenarias del Foro de Concertación.

Deben establecerse mecanismos de “salida” que permitan a las instancias directivas del proceso controlar la calidad de la participación de los distintos sectores y sancionar, con su retiro de las negociaciones, a las organizaciones que abandonen sus espacios en la mesa de concertación, o que se integren tardíamente a las deliberaciones.

Por otra parte, y dado que siempre habrá límites reales a la participación, se deben establecer mecanismos alternos que permitan al mayor número posible de ciudadanos la posibilidad de contribuir al proceso, tales como los Foros Regionales, audiencias en las Comisiones, consultas por correo electrónico, fax, etc.

Cabe mencionar que deben mantenerse las condiciones de participación definidas para la primera ronda de la concertación, especificadas en el artículo 4 del Decreto 27106-MP.

4. La Mesa Coordinadora y la Secretaría Ejecutiva

Es imprescindible la definición clara de la estructura en la que se apoya el procedimiento, como requisito fundamental para garantizar la transparencia esencial para un correcto desarrollo del proceso.

La denominada Mesa Coordinadora del Foro para la Concertación Nacional debe asumir, además de sus funciones como instancia directora, un papel más activo en la construcción de los acuerdos. Las personas que formen parte de este órgano deben representar una visión plural de la sociedad costarricense, así como disponer de una gran capacidad de negociación. Además de conducir el proceso, esta nueva Mesa Coordinadora debe garantizar las condiciones para que éste se realice de la mejor manera, mediando entre las partes y manteniendo canales de comunicación tendientes a evitar rupturas entre los actores sociales comprometidos en el proceso. Es deseable que la presidencia de la Mesa Coordinadora sea designada por sus miembros, y que las decisiones de la misma sean adoptadas por consenso.

Las funciones de la Mesa serán regidas por una normativa clara, especialmente precisa en cuanto a procedimientos de decisión y mecanismos de resolución de controversias. Con reglas claras, que incluso no deberían ser muy numerosas, se genera un clima de confianza y transparencia.

La Secretaría Ejecutiva sería la responsable del soporte administrativo del proceso, para lo cual seguiría los lineamientos establecidos original-

mente¹⁶ y los requerimientos de la Mesa Coordinadora y las Comisiones. Para cumplir adecuadamente con su trabajo, se nombraría un Coordinador, quien fungiría como enlace entre la Secretaría, la Mesa Coordinadora y el Gobierno de la República, en aquellos asuntos administrativos que así lo ameriten. La Secretaría no intervendría en asuntos técnicos o políticos del proceso.

La Secretaría debe contar con un financiamiento adecuado y permanente que facilite su trabajo. Para ello se le debe asegurar la contratación de personal de apoyo calificado y contar con la infraestructura necesaria.

5. Las Comisiones

La primera experiencia demostró que ocho comisiones trabajando simultáneamente rebasaban la capacidad de respuesta de la Secretaría Ejecutiva, e incluso la de algunas instituciones públicas a las que se solicitó información. Buena parte del éxito del trabajo de las Comisiones está determinado por la disposición de esas instituciones públicas, no sólo para proveer información cuando así se requiera, sino en el sentido de que sus funcionarios muestren igual disposición a asistir a las sesiones de las comisiones a las que se les convoque. El compromiso del Gobierno y sus instituciones es vital para la credibilidad que se va construyendo alrededor del proceso. Debe garantizarse que el número de comisiones en funcionamiento se haga corresponder con la capacidad de la Secretaría Técnica y de las instituciones gubernamentales para atender las exigencias de ese volumen de trabajo.

El proceso debe estar acotado en el tiempo, con calendarios que lo ordenen, pero que permitan una discusión reposada de los temas en agenda. Un balance entre estos aspectos facilitará enormemente la labor de los miembros de la comisión.

La mecánica de trabajo de las comisiones debe reformarse. Toda organización participante debería presentar, de previo a la primera reunión de la comisión, una propuesta sobre el tema en discusión. Esta propuesta sería distribuida a los restantes miembros de la comisión, de manera que en ese período previo a la primer reunión se cuente con tiempo no sólo para estudiar las propuestas de otros sectores, sino además para solicitar a la Secretaría Ejecutiva la información que se considere necesaria-

16 Estos lineamientos son, básicamente, los especificados en el artículo 18 del Decreto Ejecutivo 27106-MP, del 25 de junio de 1998, con el que el Poder Ejecutivo definió los mecanismos de participación, órganos y procedimientos del proceso de Concertación Nacional.

ria. Esto no significa que se pretenda limitar la posibilidad de presentar nuevas propuestas o de solicitar información adicional, si la dinámica de trabajo en la comisión así lo requiriese, pero de esta manera las organizaciones participantes asumen un papel más propositivo y se ordena el procedimiento de solicitud de información que tantos problemas ocasionó en el primer proceso.

De este modo se pretende que, para la primera sesión de las comisiones, se cuente con los elementos necesarios para iniciar la valoración de propuestas diversas y la negociación propiamente dicha, aparte de que de esta forma se le brinda al coordinador o coordinadora de la comisión la oportunidad de empezar su propio ejercicio de identificación de áreas de consenso, así como de aquellas que se perfilan como problemáticas, lo que definitivamente redundaría en la posibilidad de llevar a cabo una más efectiva labor de moderación y facilitación.

Debe considerarse la posibilidad de desarrollar documentos de diagnóstico que sirvan como elementos de apoyo a la discusión en las comisiones. Estos documentos podrían ser elaborados por programas como el de Estado de la Nación y el Observatorio del Desarrollo, instancias que mantienen actualizado un gran acervo documental sobre información de diversa índole. Asimismo, en procura de mayor respaldo a los órganos de poder formal en la etapa de formulación de leyes y decretos, se puede ampliar la presencia de los partidos de oposición en la elaboración de documentos de trabajo para las comisiones.

Por otra parte, en lo referente a la participación de asesores en las deliberaciones, se debe tener cuidado de no fortalecer excesivamente su papel en la comisión, pues durante la primera ronda de la concertación se dio el caso de asesores que tuvieron una mayor incidencia en las negociaciones que los miembros propietarios a los que suponían asesorar. De la misma forma habría que evaluar la pertinencia de las charlas o conferencias impartidas por asesores internacionales traídos al país por sectores específicos, porque la experiencia demuestra que los demás sectores no reconocen la objetividad de los conferencistas en la medida en que tengan relación con alguno o algunos de los participantes.

Una dificultad fundamental del primer proceso de concertación la constituyó la ausencia, en la mayoría de las Comisiones, de infraestructura adecuada para el trabajo. Como elementos básicos los lugares seleccionados deben contar con equipo mínimo de computadoras, fotocopadoras, teléfonos, fax y equipo de proyección, así como personal de enlace con la entidad anfitriona. Esto no sólo facilitaría el trabajo de las Comisiones, sino también el de la Secretaría Ejecutiva, que se vería libera-

da de efectuar labores que fácilmente podrían ser realizadas en el seno de las Comisiones, de contar con las facilidades antes mencionadas.

El trabajo de las Comisiones no finalizaría con la emisión de un informe final. Como se explicará más adelante, estos grupos deben involucrarse más activamente en la traducción de los acuerdos en iniciativas de ley, decretos y directrices de políticas, lo que en la práctica significará la celebración de sesiones adicionales para cumplir con este propósito.

6. El Foro de Concertación Nacional

El objetivo de reunir al Plenario del Foro de Concertación para resolver discrepancias presentadas en las Comisiones no produjo los resultados deseados en el primer proceso de concertación. Las mismas organizaciones que expresaron posiciones de disenso sobre un tema específico impidieron en la práctica conseguir un consenso en el Foro. Existen dos opciones para dar sentido a la existencia del Plenario: primero, que se mantenga el mecanismo tal y como se utilizó en el primer proceso, pese a los inconvenientes mencionados; segundo, que el objetivo del mismo sea la ratificación de los acuerdos alcanzados, como una forma de reforzar su legitimidad social. Sin embargo, habría que considerar esta opción a la luz del procedimiento que se sigue para dar a conocer los acuerdos a los restantes miembros del proceso, así como el procedimiento de resolver en el seno de las Comisiones las observaciones que se presenten luego de ese período de consulta.

La última opción sería la de eliminar completamente la celebración de una sesión plenaria del Foro de Concertación. La posibilidad de que todas las organizaciones participantes tengan representación en todas las Comisiones, la distribución de los informes finales a todos los participantes en el proceso, así como la celebración de reuniones adicionales de las Comisiones para analizar las observaciones hechas a esos informes, hace de la celebración de sesiones plenarias un esfuerzo innecesario, salvo que se haga con fines simbólicos.

7. La verificación de los acuerdos

Finalizado el trabajo de las Comisiones, y una vez entregados los respectivos informes, el Gobierno de la República elaborará a partir de éstos los decretos, directrices o leyes necesarias para cumplir con los acuerdos logrados por consenso. Estos decretos, directrices y leyes serán enviados a las Comisiones por medio de la Secretaría Ejecutiva. Las Comisiones tendrán la responsabilidad de certificar los textos enviados, en

apego a los acuerdos alcanzados, o bien de realizar las sugerencias correspondientes. Esta nueva ronda de sesiones tendría como único punto de agenda la revisión de la concordancia de los proyectos en cuestión respecto de los acuerdos alcanzados, para garantizar que no se reinicie la discusión del tema. El resultado de estas sesiones deberá ser un informe puntual de las observaciones que pudieran tenerse, el que será entregado al Gobierno de la República. Las versiones finales de las leyes, decretos y directrices deberán ser ratificadas por la Comisión correspondiente, antes de su emisión, firma o publicación.

Aquí cabe hacer una mención especial. En esta fase del proceso las organizaciones participantes no tendrían la oportunidad de objetar un acuerdo que ya hubiesen firmado. Es importante hacer esta salvedad porque en el primer proceso de concertación algunos sectores suscribieron acuerdos que después desconocieron, lo que sin duda atenta contra la seriedad del proceso y pone en entredicho la consistencia de las organizaciones que actuaron de esa forma.

8. La Junta de Mediadores y la Comisión de Verificación de Acuerdos

De acuerdo con la estructura propuesta, tanto la Junta de Mediadores como la Comisión de Verificación de Acuerdos dejarían de existir. Al reformarse el papel de la Mesa Coordinadora para convertirla además en una instancia facilitadora de acuerdos, con capacidad de intervenir activamente durante el desarrollo del proceso, y al otorgársele a las Comisiones la posibilidad de verificar directamente el cumplimiento de los acuerdos alcanzados, pareciera innecesaria la existencia de las instancias mencionadas. Esto no implica, de ninguna manera, que se deseara restar méritos al papel cumplido por ambas en el primer proceso de concertación, pero en función de lo sugerido en este documento no se justificaría su integración para una nueva ronda.

Bibliografía

- Barahona, Manuel. Comisión sobre Pensiones. Informe del Moderador. San José, 7 de octubre de 1998.
- Camacho, Antonieta. Comisión sobre Servicios Ambientales. Informe de la Moderadora. Heredia, octubre de 1998.
- Céspedes, Víctor Hugo. "Crecimiento y condiciones sociales", en Ronulfo Jiménez (editor) Estabilidad y desarrollo económico en Costa Rica, las reformas pendientes. San José, Academia de Centroamérica.
- Colegio de Periodistas de Costa Rica. Sinergia. Revista de la Comunicación. Mayo-junio-julio, 1998. San José, Imprenta Nacional.
- Comisión de Servicios Ambientales. 1998a. Acta de la Sesión Final. San José.
- Comisión de Servicios Ambientales. 1998b. Informe final de la Comisión. San José.
- Comisión de Trabajo de Libertades Sindicales. 1998. Informe Final. San José.
- Comisión de Trabajo de Mercado de Telecomunicaciones. 1998. Acta de la Sesión Final. San José.
- Comisión de Trabajo de Pensiones. 1998. Informe Final. San José.
- Comisión de Trabajo de Política Salarial. 1998. Informe Final. San José.
- Comisión de Trabajo sobre Corrupción. 1998a. Acta de la Sesión Final. Costa Rica.
- Comisión de Trabajo sobre Corrupción. 1998b. Informe final de la Comisión sobre Corrupción. San José.
- Comisión de Trabajo sobre Desarrollo Rural. 1998a. Acta de la Sesión Final. San José.
- Comisión de Trabajo sobre Desarrollo Rural. 1998b. Informe final de la Comisión. San José.
- Comisión de Trabajo sobre Desarrollo Social y Asignaciones Familiares. 1998a. Acta de la Sesión Final. San José.
- Comisión de Trabajo sobre Desarrollo Social y Asignaciones Familiares. 1998b. Informe Final. San José.
- Comisión de Trabajo sobre Mercado de Seguros. 1998a. Acta de la Sesión Final. San José.

- Comisión de Trabajo sobre Mercado de Seguros. 1998b. Informe final de la Comisión. San José.
- Comisión de Trabajo sobre Mercado de Telecomunicaciones. 1998. Informe final de la Comisión. San José.
- Comisión de Verificación de la Concertación Nacional. Reglamento del procedimiento de verificación de acuerdos. San José, 16 de noviembre de 1998.
- Confederación Nacional de Asociaciones de Desarrollo Comunal. Ponencia ante la jornada "Valoración y perspectivas del proceso de concertación desde la sociedad civil", organizada por el Proyecto Estado de la Nación-CONARE, la Conferencia Episcopal y la Asamblea de Trabajadores del Banco Popular. San José, Centro Nacional de Acta Tecnología, 9 de febrero de 1999.
- Conferencia Episcopal de Costa Rica. Carta de Adviento. San José, diciembre de 1998.
- Consejo Nacional de Rectores. Propuesta de las Universidades a la Comisión Nacional de Concertación. San José, 3 de abril de 1998.
- Consejo Superior de Trabajo. Comisión de Cesantía. 1998. Informe final. San José.
- Consejo Superior de Trabajo. Comisión de Libertad Sindical. 1998. Informe final. San José.
- Consejo Superior de Trabajo. Comisión de Política Salarial. 1998. Informe final. San José.
- Fallas, Helio. Construcción de consensos en Costa Rica. San José. Universidad para la Paz, 1998.
- Fallas, Helio. Ponencia ante la jornada "Valoración y perspectivas del proceso de concertación desde la sociedad civil". San José, Centro Nacional de Alta Tecnología, 9 de febrero de 1999.
- Federación Nacional de Trabajadores de los Servicios Públicos. Concertación vs. Transparencia. Reflexiones públicas sobre el proceso de concertación nacional. Carta abierta a la Asamblea Legislativa. San José, 1 de diciembre de 1998.
- Gallardo, Roberto. Comisión sobre Telecomunicaciones. Informe del Moderador. San José, 29 de octubre de 1998.
- Garita, Nora y Poltronieri, Jorge. Algunos datos sobre la opinión pública en Costa Rica 1988-1997. Serie Aportes al Análisis del Desarrollo Humano Sostenible # 5. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Giddens, Anthony. Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales. Madrid, Ediciones Cátedra, 1996.

- Gobierno de la República. 1998a. Decreto N° 27106-MP, sobre el Proceso Nacional de Concertación. San José, diario oficial La Gaceta, 25 de junio de 1998.
- Gobierno de la República de Costa Rica. 1998b. Documento de análisis para la Concertación: Cesantía. San José.
- Gobierno de la República de Costa Rica. 1998c. Documento de análisis para la Concertación: Desarrollo Rural. San José.
- Gobierno de la República de Costa Rica. 1998d. Documento de análisis para la Concertación: Libertades Sindicales. San José.
- Gobierno de la República de Costa Rica. 1998e. Documento de análisis para la Concertación: Política Salarial. San José.
- Gobierno de la República de Costa Rica. 1998f. Documento de análisis para la Concertación: Mercado de Seguros. San José.
- Gobierno de la República de Costa Rica. 1998g. Documento de análisis para la Concertación. Mercado de Telecomunicaciones. San José.
- Gobierno de la República de Costa Rica. 1998h. Documento de análisis para la Concertación: Pago de Servicios Ambientales. San José.
- Gobierno de la República de Costa Rica. 1998i. Documento de análisis para la Concertación: Pensiones. San José.
- Gobierno de la República de Costa Rica. 1998j. Documento de análisis para la Concertación: Asignaciones Familiares. San José.
- Gómez, Miguel. Resultados generales de la encuesta sobre satisfacción con la vida y valores básicos. Serie Aportes al Análisis del Desarrollo Humano Sostenible # 5. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Grupo de la Agenda Social, Germán Rama coordinador. A la búsqueda del siglo XXI: nuevos caminos de desarrollo en Costa Rica. San José, Universidad de Costa Rica.
- Jarquín, Edmundo. Gobernabilidad y desarrollo, el estado de la discusión. Monografía, 1992.
- Menjívar Larín, Rafael. "La Concertación en la Estrategia de Desarrollo para Centroamérica.", en Eduardo Stein y Salvador Arias (comps.). Democracia sin Pobreza. Alternativas de Desarrollo para el Istmo Centroamericano. San José, DEI-CADESCA, 1992.
- Mesa Coordinadora del Foro para la Concertación Nacional. 1998a. Cuadro de integración de las Comisiones de Trabajo. San José.
- Mesa Coordinadora del Foro para la Concertación Nacional. 1998b. Normativa para funcionamiento de las Comisiones de la Concertación. San José.

- Mesa Coordinadora del Foro para la Concertación Nacional. 1998c. Normativa para el trámite de informes y funcionamiento del Plenario del Foro. San José.
- Mesalles Jorba, Luis. "Condiciones macroeconómicas de la economía costarricense", en Ronulfo Jiménez (editor) Estabilidad y desarrollo económico en Costa Rica, las reformas pendientes. San José, Academia de Centroamérica.
- PNUD. 1996. El desafío democrático. Reflexiones de las sociedades centroamericanas ante el resultado del Latinobarómetro 1996. San José, Proyecto Regional de Gobernabilidad para Centroamérica, PNUD.
- PNUD. 1997. ¡Viva la Gente! La Sociedad Civil y los Procesos de Concertación en Centroamérica. San José, Proyecto Gobernabilidad Democrática para Centroamérica, PNUD.
- Presidencia de la República. Oficio dirigido a la Mesa Coordinadora del FCN para convocar a un segundo plenario del Foro. 16 de noviembre de 1998.
- Proyecto Estado de la Nación. Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Tercer Informe, 1996. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Proyecto Estado de la Nación. Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Cuarto Informe, 1997. San José, Proyecto Estado de la Nación.
- Przeworski, Adam. Democracy and the Market. Political and Economic Change: Eastern Europe and Latin America. Cambridge University Press.
- Representantes de la Iglesia Católica. Propuesta de Foros Regionales. San José, 2 de julio de 1998.
- Reuben, Sergio. Ajuste estructural en Costa Rica. San José, Editorial Porvenir.
- Salazar, Jorge Mario. Estado, política social y crisis económica en Costa Rica (1970-1990). San José, Cátedra de Historia de las Instituciones de Costa Rica, Universidad de Costa Rica.
- Schmitter, Phillippe C. y Lehbruch, Gerhard. (coords.). Neocorporativismo I. Más allá del Estado y el Mercado. México, Alianza Editorial.
- Secretaría Técnica, 1998a. Nota técnica sobre la definición de consenso. San José, setiembre de 1998.
- Secretaría Ejecutiva, 1998b. Acta del Foro para la Concertación Nacional realizado el 30 de octubre de 1998. San José.

- Secretaría Ejecutiva, 1998c. Acta del Foro para la Concertación Nacional realizado el 24 de noviembre de 1998. San José.
- Secretaría Ejecutiva, 1998d. Acuerdos de Concertación según Informes finales de Comisiones y Actas de Plenarias. San José, 27 de noviembre de 1998.
- Secretaría Ejecutiva, 1998e. Resumen de objeciones a documentos finales de las Comisiones de Trabajo. San José.
- Secretaría Ejecutiva, 1999. Consulta a miembros del Foro sobre temas para un segundo proceso. San José.
- Sojo, Carlos. Comisión de Asignaciones Familiares. Perspectiva del Moderador. Informe final. San José, 30 de setiembre de 1998.
- Tomassini, Luciano. Estado, gobernabilidad y desarrollo. Washington, Serie de monografías del BID.
- Universidad Nacional. Concertación Nacional. Aportes de la sociedad civil. Heredia: Editorial de la Fundación UNA, 1999.
- Vargas, Thelmo. "Reforma fiscal: políticas e instituciones", en Ronulfo Jiménez (editor) Estabilidad y desarrollo económico en Costa Rica, las reformas pendientes. San José, Academia de Centroamérica.
- Vargas Cullell, Jorge. Comisión sobre Corrupción. Informe del Moderador. San José, 28 de octubre de 1998.
- Vargas Cullell, Jorge y Gutiérrez Saxe, Miguel. Conversaciones sobre la experiencia y desafíos de la concertación nacional de 1998 en Costa Rica. San José, enero de 1999.

Entrevistas

- Manuel Rojas Bolaños, representante de CONARE ante la Secretaría Técnica de la Concertación. 19 de enero de 1999.
- Helio Fallas Venegas, representante de la Conferencia Episcopal ante la Secretaría Técnica de la Concertación. 19 de enero de 1999.
- Miguel Gutiérrez Saxe, Director del Proyecto Estado de la Nación, CONARE-PNUD-CEE-Holanda. 20 de enero de 1999.
- Nora Garita, consultora del proyecto Gobernabilidad Democrática en Centroamérica, CAM.96.001-PNUD. 27 de enero de 1999.
- Roberto Tovar Faja, Ministro de la Presidencia y de Planificación Nacional. 28 de enero de 1999.
- Dennis Cabezas, Coordinador del Comité Sociolaboral. 1º de febrero de 1999.
- Danilo Chaverri, Presidente de la Mesa Coordinadora del Foro de la Concertación Nacional. 1º de febrero de 1999.
- Mario Blanco Vado, miembro de la Mesa Coordinadora del Foro de la Concertación Nacional. 3 de febrero de 1999.
- Marta Marín, representante de la Red de Reservas Ambientales. 4 de febrero de 1999.
- Albino Vargas, Secretario General de la Asociación Nacional de Empleados Públicos. 10 de febrero de 1999.
- Victor Morales, Ministro de Trabajo y Seguridad Social. 15 de febrero de 1999.
- Ronulfo Jiménez, asesor de la Presidencia de la República. 15 de febrero de 1999.
- Sandra Pizk, Defensora de los Habitantes. 17 de febrero de 1999.
- Carlos Vargas Pagán, coordinador de la Comisión de Concertación, febrero-abril de 1998. Diputado por el PUSC. 18 de febrero de 1999.

Anexo 1

Cronología de la concertación. contribución a la memoria histórica del país

Introducción

En el esfuerzo por realizar un balance de conjunto del proceso de concertación inaugurado en 1998 por la Administración Rodríguez Echeverría, una tarea de apoyo indispensable ha sido registrar de manera precisa los principales hechos que han ido marcando su desempeño, es decir, establecer una cronología.

Un ejercicio de tal naturaleza constituye en sí mismo un producto de investigación, puesto que incluye la consulta de una variada gama de medios de comunicación social, así como de información documental y registros administrativos que lleva la Secretaría Técnica de la Concertación.

En la realización de esta cronología se ha procedido del siguiente modo: 1) se parte con el resumen de una serie de antecedentes inmediatos al proceso de concertación de 1998, correspondientes a las décadas de los ochenta y noventa, y 2) se presenta la información del proceso, organizada por mes, hasta enero de 1999, período en que el proceso de concertación se encontraba en una fase de decisiva importancia: la traducción de sus acuerdos en iniciativas de ley, decretos ejecutivos y acciones de la sociedad civil.

Para la preparación de esta cronología se contó con el respaldo del personal de la Secretaría Técnica del Foro de Concertación Nacional, así como de Greivin Salazar y Christian Vargas, asistentes de investigación.

I. Antecedentes inmediatos

- En agosto de 1986 el gobierno de Óscar Arias Sánchez convocó a un proceso de concertación nacional cuya coordinación fue asignada a Danilo Jiménez Veiga. El proceso se extendió por quince meses.

- En 1989, la Administración Arias Sánchez impulsó la constitución de una Comisión de Reforma del Estado (COREC I) de carácter bipartidista, con el fin de analizar una propuesta general de reforma del Estado.
- En agosto de 1991, durante la Administración Calderón Fournier, el Gobierno creó mediante el Decreto Ejecutivo 20601-MTSS el Consejo Superior de Trabajo, instancia tripartita de negociación con representantes del Poder Ejecutivo y los sectores empresarial y sindical.
- En 1991 se conformó la segunda Comisión de Reforma del Estado (COREC II), esta vez con el propósito de discutir las reformas estructurales negociadas con los organismos internacionales en el marco del Programa de Ajuste Estructural (PAE) III.
- Entre el 22 y el 24 de setiembre de 1994, la Administración Figueres Olsen realizó el foro "Un acuerdo nacional razonable. Por un camino económico seguro y sostenible", instancia de diálogo, consulta y crítica constructiva con la sociedad civil, convocada para el examen de la problemática fiscal del país.
- Del 24 y el 26 de noviembre de 1994 la Administración Figueres organizó un foro con representantes del Estado y de la sociedad civil, para enriquecer su propuesta de "Plan Nacional de Combate contra la Pobreza".
- El 28 de abril de 1995 se suscribió el pacto Figueres Olsen-Calderón Fournier, orientado a relanzar el proceso de reformas económicas mediante el apoyo de los dos partidos políticos mayoritarios.
- En diciembre de 1996 la Administración Figueres Olsen convocó a un foro amplio para debatir sobre propuestas específicas en relación con la problemática de la deuda interna. Superada la etapa de consulta, el Gobierno lanzó su propia propuesta a mediados de ese mes.
- En octubre de 1997, el candidato presidencial del Partido Liberación Nacional le propuso al Dr. Miguel Ángel Rodríguez, candidato del Partido Unidad Social Cristiana, la conformación de una agenda nacional -cuyo pivote lo constituía la convocatoria a una Asamblea Constituyente- a efecto de analizar temas de interés para el país.
- En diciembre de 1997 la Conferencia Episcopal de Costa Rica (CECOR) emitió su Carta Pastoral de Adviento, en la cual destaca la importancia de la educación y critica fuertemente el desempeño económico del

país, el aumento de la pobreza, la corrupción en la función pública y el incumplimiento de las promesas electorales; además, los obispos proponen "...que se desarrolle un proceso de concertación abierto, participativo y sistemático, donde alternen todos los sectores y pongan a disposición toda su experiencia, capacidad de negociación, de reflexión y sugerencias."

II. Proceso de concertación "consenso para un futuro compartido"

Enero de 1998

Martes 20

En un acto realizado en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, edificio Benjamín Núñez, el Presidente José María Figueres Olsen ofrece ayuda a su sucesor. "Estamos en la mejor disposición de que las cosas entre febrero y mayo sigan haciéndose de una manera concertada y de la mejor forma posible" dice Figueres. Por su parte, Miguel Ángel Rodríguez adelanta que buscará el consenso no sólo con líderes, sino también con las organizaciones de la sociedad civil.

Febrero de 1998

Domingo 1º

Después de conocer los resultados de la campaña electoral, el hasta entonces candidato del Partido Liberación Nacional (PLN), José Miguel Corrales, llama al Presidente electo, Miguel Ángel Rodríguez, a "gobernar con sabiduría y humildad". Agrega que "solo un partido no saca a este país adelante. Debe haber concertación nacional y una agenda nacional, pero todo frente al pueblo" (La Nación, lunes 2 de febrero).

Lunes 2

Miguel Ángel Rodríguez llama al pueblo de Costa Rica a formar parte del proceso de concertación nacional, y de esta manera hacer posible una verdadera unidad nacional:

Nuestro gobierno basará su accionar en la concertación y la unidad nacional para hacer frente a los problemas y retos presentes, para prever y anticipar lo que el futuro nos reserve a la vuelta del siglo (...) queremos basarnos en la concertación y la unidad nacional para que todos los costarricenses puedan participar activa y efectivamente en la construcción del puente hacia el futuro.

(Fragmento del discurso pronunciado en el Parque Nacional el 2 de febrero de 1998).

Al evaluar este discurso, los analistas José Luis Vega, Rodolfo Cerdas y Francisco Barahona, coinciden en señalar que la apuesta por la concertación "es producto de la ausencia de un triunfo contundente".

1º semana de febrero

El Presidente electo comienza una serie de reuniones con los sectores sociales (sindicalistas, ambientalistas, indígenas, solidaristas, cooperativistas y la Iglesia) con el fin de ir preparando el camino para el Foro de Concertación Nacional. Con excepción de la Iglesia, los sectores se muestran escépticos. A este respecto, el Secretario de la Asociación de Empleados Públicos (ANEP), Albino Vargas, señala: "ellos saben que puede haber temas en los que nunca habrá acuerdo posible, y eso de que al país se le acaba el tiempo es su visión particular, es pensando en la óptica empresarial, porque desde los ojos de muchos costarricenses estamos a tiempo." (La Nación, viernes 6 de febrero). Por su parte, Fabio Chaves, de la Asociación de Empleados del Instituto Costarricense de Electricidad (ASDEICE), critica el hecho de que el mandatario no se pronunciara acerca del polémico tema de la venta de activos del Estado.

Miércoles 11

En una reunión celebrada al medio día en la sede del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), en Barrio Escalante, inicia su trabajo la Comisión de Concertación, integrada por Danilo Chaverri, Carlos Vargas Pagán (exministro de Planificación), Mónica Nagel (exviceministra de Justicia), Víctor Morales (exviceministro de Trabajo) y Mercedes Valverde (exprocuradora adjunta). Además se contará con el apoyo de Elizabeth Odio en materia de gobernabilidad. Se asigna a la Comisión la tarea de recopilar inquietudes y propuestas de diferentes sectores del país.

17,18 y 19

Ante la solicitud de Miguel Ángel Rodríguez a las universidades públicas, la Rectoría de la Universidad Nacional (UNA) y la Cátedra Víctor Sa-

nabria organizan el “Seminario Nacional sobre el Proceso de Concertación Nacional”. La actividad se realiza en el Hotel Irazú, con la participación de representantes de la sociedad civil: organizaciones sociales, comunales, académicos de las universidades públicas, políticos, sacerdotes e intelectuales en general, con el objetivo de discutir y analizar el tema de la concertación, sus actores, métodos, instrumentos de validación y su administración.

Abril de 1998

Viernes 3

La Comisión Interinstitucional sobre Concertación, del Consejo Nacional de Rectores (CONARE), rinde su informe sobre la visión de las universidades con respecto al proceso. A juicio de la Comisión:

La concertación es un proceso escalonado de acuerdos entre un conjunto de actores sociales y políticos -incluido el gobierno-, que tracen el rumbo del país a lo largo de un período que va más allá de los límites de una administración. Proceso al que concurren las partes con la voluntad de alcanzar posiciones comunes en torno a asuntos de interés nacional, a pesar de las divergencias en puntos de vista o posiciones sociales y políticas. Se trata de un proceso que necesariamente debe estar acotado en el tiempo, aunque no es conveniente fijar de antemano su duración, sino que ésta debe responder a las necesidades generadas por el mismo proceso y por los actores participantes en él. Los acuerdos a que se llegue pueden contener diferentes niveles de compromisos entre las partes, y algunos de ellos pueden ser de carácter sectorial o regional; posiblemente muchos de ellos necesariamente tendrán que conducir a políticas públicas específicas y a modificaciones en el plano legal.

Lunes 6

Se realiza una reunión con representantes de las universidades estatales, en la cual se define el rol que tendrán las universidades en el Foro de Concertación Nacional, a saber: a) verificar los datos macroeconómicos y sociales, si existiesen versiones diferentes, b) elaborar el código ético de comportamiento en la mesa de discusiones y servir como instancia de mediación si es necesario, y c) presentar un planteamiento metodológico acerca de los mecanismos y procedimientos de concertación.

Lunes 20

Las universidades estatales promueven un seminario sobre concertación en el que participa el experto español Dr. José María Mella, profesor de la Universidad Autónoma de Madrid y responsable del proceso de concertación para elaborar el plan de desarrollo de la ciudad de Vigo.

De su experiencia se destacan cuatro requisitos para el éxito de la concertación: 1) paciencia, 2) tolerancia, 3) apertura a escuchar a los demás y 4) invertir tiempo en ello.

Martes 28

En reunión celebrada en la residencia de Luis Alberto Monge, Miguel Ángel Rodríguez expone sus ideas sobre la concertación y escucha las recomendaciones de los expresidentes acerca de la institucionalización de ese proceso.

Mayo de 1998*Viernes 8*

En su discurso de toma del poder, el Dr. Miguel Ángel Rodríguez plantea que la unidad nacional y la participación son condiciones necesarias para el crecimiento:

El gobierno debe gobernar, señalar el rumbo y tomar decisiones. Sin embargo, la gobernabilidad es de doble vía. Sin acuerdo ciudadano la autoridad se derrumba. Sin gobierno responsable se pierde el norte... Sin la participación de todas y todos, la democracia no es posible.

Enrique Iglesias, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), califica el discurso del Presidente como "un llamado al esfuerzo conjunto y a la concertación", y un llamado a la ciudadanía y los partidos políticos a colaborar.

Jueves 14

El Poder Ejecutivo recibe el informe de la Comisión de Concertación, en el cual se proponen las reglas y esquema de organización para impulsar el proceso.

En el ámbito organizativo, la propuesta incluye la operación de las siguientes instancias:

- **Foro Nacional de Concertación:** órgano máximo del proceso, donde se desarrollará y ejercerá la concertación. Estará integrado por 30 representantes de los trabajadores, 30 de los empresarios y 30 del Gobierno. Si se abordaran asuntos relacionados con grupos particulares y regionales, se podrá eventualmente integrar a voceros de esos grupos.
- **Foro de la Sociedad Civil:** todas las organizaciones de la sociedad civil podrán inscribirse para conocer los temas que se están tratando, exteriorizar sus puntos de vista y hacer propuestas.
- **Mesa Directiva:** será presidida por un representante del Gobierno. Tendrá la función de dirigir las sesiones del Foro y definir los mecanismos para analizar cada tema.
- **Secretaría Técnica:** órgano encargado de recibir y canalizar ponencias de los sectores; fijará etapas, cronogramas y mecanismos de la concertación. Tendrá un representante del Gobierno, uno de las universidades estatales y otro de la Conferencia Episcopal (Iglesia Católica).
- **Junta de Mediadores:** buscará alternativas de negociación en aquellos temas en los que el Foro no logre acuerdos. Estará compuesta por los expresidentes de la República, el arzobispo de San José y dos personas del Gobierno.
- **Comisión de Verificación:** corroborará la ejecución de los acuerdos alcanzados. Estará integrada por miembros del proceso y personeros de la Iglesia Católica y las universidades.

Las reglas del juego propuestas parten de la premisa de que nadie está obligado a tomar parte en la concertación, pero que quien acepta hacerlo se compromete a cumplir las normas de participación y las obligaciones contraídas.

El Presidente de la República califica el documento como un “trabajo serio” que propone un método “suficientemente flexible y participativo” para concertar.

Mario Mondol, representante de la Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE), manifiesta su temor de que durante el proceso no se llegue a ningún acuerdo concreto. Por su parte, el líder empresarial Samuel Yankelewitz considera que el Gobierno debe analizar el in-

forme y definir pronto los temas prioritarios; afirma que el interés mayoritario ha de concentrarse en la reactivación económica del país, pues de este modo habrá recursos suficientes para los programas sociales y de seguridad.

Lunes 25

Se realiza una sesión de trabajo en la Casa Presidencial, con el equipo encargado de coordinar el proceso de concertación y ocho expertos nacionales e internacionales: Ernesto Ayales, del INCAE; Miguel Gutiérrez, del Proyecto Estado de la Nación; Enrique Correa, consultor del BID; el panameño Felipe Joseph, Mario Solórzano, Luis Alberto Reyes y Hans Kurz, del PNUD. Los expertos recomiendan al Gobierno reducir el número de temas que contiene la agenda de concertación e incrementar la participación de diversos sectores en la etapa de toma de decisiones. El Ministro de la Presidencia, Roberto Tovar, señala que es muy posible que el Gobierno acoja las recomendaciones de este grupo de expertos. A su vez, afirma que el Gobierno procurará que durante todo el proceso haya una transparencia absoluta y total apertura a los medios de comunicación social.

Junio de 1998

Martes 2

El Gobierno anuncia que postergará hasta el 15 de este mes el inicio oficial del proceso de concertación, con el objetivo de incorporar nuevas sugerencias y observaciones de los partidos políticos y otros sectores sociales. Esto ocurre luego de una fuerte protesta del PLN, por considerar que el Gobierno lo marginó del proceso al invitarlo a participar en la concertación en calidad de observador de un "diálogo de actores sociales". El Ministro de la Presidencia atribuye esa reacción a un malentendido, pues el Gobierno nunca pretendió marginar a ningún partido y tampoco cambiar el carácter del Foro.

Sábado 13

La Presidencia de la República y el Ministerio de la Presidencia hacen de conocimiento público el reglamento del Proceso de Concertación: Consenso para un Futuro Compartido. Se trata de un borrador de decreto, que se aparta del enfoque tripartito empleado por la Comisión de Concertación y plantea una conformación más pluralista del Foro.

Lunes 15

Con un acto en la Presidencia de la República se instala la Mesa de Concertación Nacional, conformada por Danilo Chaverri (quien la coordina), Vladimir de la Cruz, Rodrigo Oreamuno, Arnoldo López, Mario Blanco, Walter Kissling, Ricardo Daniel González y Rosemary Karpinsky.

El PLN formula una serie de observaciones al reglamento, relacionadas con las posibilidades de negociar y la independencia de los diputados ante los acuerdos que se tome. Esta agrupación advierte que su participación podría quedar condicionada a raíz de los conflictos parlamentarios y denuncias de persecución política contra sus simpatizantes.

Jueves 25

Se publica en el diario oficial La Gaceta el Decreto 27106-MP, mediante el cual se formaliza el proceso de concertación nacional y se presentan sus disposiciones generales, los sectores de la sociedad que participarán y su agenda; además se establecen los órganos del proceso (Foro Nacional, Mesa Coordinadora, Junta de Mediadores, Comisión de Verificación de Acuerdos y Secretaría Ejecutiva) y se precisan sus mecanismos de conformación y funciones.

Julio de 1998

Miércoles 1°

La Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa aprueba una moción a través de la cual se pretende romper el monopolio de los seguros. Ante tal situación, los dirigentes de la Unión del Personal del Instituto Nacional de Seguros (UPINS) amenazan con abandonar el proceso de concertación.

Jueves 2

El Presidente de la República pide a los diputados no aprobar ni discutir proyectos de ley cuyos temas estén incluidos en el Foro de Concertación Nacional, esto a raíz del conflicto originado por la aprobación de la moción que busca la ruptura del monopolio estatal de los seguros, en manos del Instituto Nacional de Seguros (INS).

La fracción del partido en el Gobierno, por unanimidad, expresa al Ministro de la Presidencia su respaldo a la iniciativa de impulsar el Foro de Concertación Nacional.

Lunes 6

Se instala la Secretaría Técnica del Foro de Concertación Nacional, con la participación de Walter Farah, delegado del Gobierno, el Pbro. Armando Alfaro y Helio Fallas en representación de la Conferencia Episcopal de Costa Rica y Manuel Rojas, representante de las universidades estatales.

Ya han sido nombrados 47 de los 65 delegados para el Foro de Concertación Nacional, cuyo inicio oficial está programado para el lunes 13 de julio; así lo da a conocer Vladimir de la Cruz, miembro de la Mesa Coordinadora. Los 18 delegados faltantes son los representantes de la Mesa Campesina, el Foro de las Mujeres, la Cámara de Comercio de Costa Rica, el Frente Magisterial y el Gobierno.

Miércoles 8

Se conocen los resultados de una encuesta realizada por el Instituto de Estudios Sociales de la Población (IDESPO), de la Universidad Nacional Autónoma (UNA), que se basó en una muestra de 504 costarricenses de la Gran Área Metropolitana. La encuesta revela que la opinión pública desconoce qué significa la concertación. Este hecho se manifiesta en mayor medida en los sectores bajos, donde tres cuartas partes de las personas consultadas indicaron desconocerlo; en las clases media y alta el porcentaje de ignorancia es apenas un poco menor (54%).

Viernes 10

Por invitación directa de la Presidencia de la República, el profesor R. Fisher, de la Universidad de Harvard, dicta una conferencia sobre el tema de la concertación en las instalaciones del INCAE.

Lunes 13

Se instala oficialmente el Foro de Concertación Nacional, en una ceremonia realizada en el Teatro Melico Salazar. Participan como oradores el Presidente Miguel Ángel Rodríguez, Danilo Chaverri, dirigente de la Mesa Coordinadora del Foro; Gabriel Macaya, Presidente del CONARE; Monseñor Román Arrieta, Arzobispo de San José; Roberto Tovar, Ministro de la Presidencia, y Gerardo Arriagada, exministro de la Presidencia de Chile.

En su discurso, el Presidente de la República afirma que "buscaremos la concertación para llegar a acuerdos, para recuperar la confianza".

Jueves 16

A las ocho de la mañana, el Gobierno entrega a la Mesa Coordinadora su propuesta sobre los temas del monopolio de los seguros y las telecomunicaciones. En el primer caso, se propone que los usuarios paguen primas más bajas por las pólizas, una mayor facilidad de cobro de beneficios en el caso de incentivos, y que los clientes obtengan coberturas más adecuadas a sus necesidades. En el campo de las telecomunicaciones se plantea la aprobación de una ley general, la creación de un ente regulador de ese mercado, el ordenamiento del espectro radioeléctrico, la liberalización de leyes para facilitar una mayor competitividad del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y la definición de una secuencia ordenada del proceso de apertura.

Viernes 17

La Mesa Coordinadora, tras una consulta a las delegadas y delegados, define la manera en que estarán integradas las comisiones que estudiarán los temas de la agenda.

Martes 21

A las cinco de la tarde se realiza la primera sesión del Foro de Concertación Nacional, en el Auditorio de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica. El propósito de esta reunión es conformar las comisiones que tratarán los temas de la agenda y que serán moderadas por personal aportado por el INCAE, las universidades estatales y la Iglesia Católica, de la siguiente forma:

Tema ^{a/}	Moderador
Seguros	Alvaro Cedeño, del INCAE
Servicios ambientales	José Alfredo Sánchez, del INCAE b/
Telecomunicaciones	Luis López, del INCAE c/
Corrupción	Jorge Vargas, de las universidades estatales
Pensiones	Manuel Barahona, de las universidades estatales
Asignaciones Familiares	Carlos Sojo, de las universidades estatales
Desarrollo rural	Presbítero Francisco Hernández d/

a/ Los temas de cesantía, libertades sindicales y política salarial fueron transferidos al Consejo Superior de Trabajo, que operó como comisión de concertación ad hoc.
 b/ No asumió la tarea; fue sustituido por Antonieta Camacho, de CONARE.
 c/ No asumió la tarea; fue sustituido por Roberto Gallardo, de CONARE.
 d/ Por salida del país, en las últimas sesiones fue sustituido por el Pbro. Gerardo Vargas.

En el contexto de esta sesión, Dennis Cabezas, miembro del Comité Sociolaboral, cuestiona ante la Mesa Coordinadora la manera en que se han asignado los miembros de cada una de las comisiones. Además solicita una mayor autonomía para las comisiones y cuestiona la existencia de una agenda única. Similares planteamientos son formulados por el delegado comunal Daniel Quesada y el Presidente del Partido Fuerza Democrática, José Manuel Núñez. En virtud de estas manifestaciones, la Mesa Coordinadora levanta la sesión y solicita un tiempo prudencial para revisar la conformación de las comisiones y proceder a una nueva convocatoria.

Martes 28

La Mesa Coordinadora anuncia que la conformación de las comisiones no se realizará el jueves 30, como estaba previsto, y que "harán una nueva convocatoria para reunir el jueves de la próxima semana a los delegados de los sectores que integran el Foro de Concertación Nacional".

Miércoles 29

Dennis Cabezas, del Comité Sociolaboral, y Daniel Quesada, del sector comunal, envían a la Mesa Coordinadora un planteamiento en el que piden, entre otros aspectos, modificaciones al reglamento en cuanto a la agenda de discusión y los plazos para la entrega de los informes, así como una mayor autonomía para las comisiones.

Agosto de 1998

Jueves 6

Las comisiones del Foro de Concertación inician sus labores en el Auditorio de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica. En su primera sesión, estos grupos se abocan a nombrar a su relator(a) y a programar el horario de trabajo durante las próximas seis semanas, plazo establecido reglamentariamente para el desarrollo de las deliberaciones.

Lunes 17

El Ing. Bernardo Méndez asume la coordinación de la Secretaría Técnica, en sustitución del Lic. Walter Farah.

Domingo 23

El Presidente Miguel Ángel Rodríguez advierte que la toma de decisiones sobre los temas propuestos en concertación ya tiene plazo definido. De lo contrario, el Gobierno impulsará las propuestas que presentó en todos y cada uno de los temas. En un comunicado transmitido por cadena de televisión afirma: *“El Gobierno tiene claras las soluciones, pero no recurre a la imposición, sino que propicia el diálogo. Pero las soluciones urgen y por eso hemos dicho que necesitamos los acuerdos para octubre.”* (tomado de la transcripción publicada por *Al Día* el lunes 24 de julio).

Viernes 28

Se realiza el Foro Regional de Concertación en la provincia de Limón, con la participación de 44 personas.

Setiembre de 1998

Sábado 5

Se realizan los Foros Regionales de las Regiones Huetar Norte y Chorotega, en San Carlos y Liberia, respectivamente. En el primero participaron 39 personas y en el segundo 42.

Sábado 12

Se efectúan los Foros Regionales correspondientes a la provincia de Puntarenas y la Zona Sur, en Puntarenas (38 personas) y Pérez Zeledón (40 personas).

Miércoles 23

El Gobierno presenta una propuesta a la Comisión que debate el tema de las telecomunicaciones, para lograr consenso. El objetivo es tener una apertura gradual y lograr su totalidad el 1° de enero del 2002. Ya aprobada la ley general del sector, se mantendría la apertura en los servicios en los que ya hay participación privada (televisión por cable, “beepers” y proveedores de Internet); para el 1° de enero del 2000 se daría en concesión una banda de servicios de comunicación personal (PCS, celulares de segunda generación), para el 1° de enero del 2001 se daría la concesión de una banda celular y del servicio internacional y el 1° de enero del 2002 se concretaría la apertura en telefonía fija. Esta propuesta es la tercera que el Gobierno hace a la Comisión.

Jueves 24

La Comisión sobre Corrupción presenta su informe; es el primer grupo de trabajo del Foro en hacerlo.

Viernes 25

La Comisión sobre Pensiones completa sus deliberaciones y hace entrega del informe respectivo al coordinador Danilo Chaverri.

La Comisión sobre Desarrollo Rural suscribe su informe final.

Lunes 28

La Comisión sobre Servicios Ambientales suscribe su informe final.

Se publican los resultados de la encuesta realizada por Unimer Research International entre el 27 de agosto y el 7 de setiembre, por encargo del periódico La Nación. Esta consulta revela que la concertación tiene un sólido apoyo de los costarricenses: el 87,1% de 1.220 personas encuestadas considera necesario el proceso.

Martes 29

La Comisión sobre Asignaciones Familiares entrega su informe final, en el que recomienda que el financiamiento del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) provenga de un aporte estatal de al menos un 2% del PIB y no del 20% de lo recaudado a través del impuesto de ventas. Los recursos restantes provendrán, como siempre, del 5% de los salarios que pagan los patronos de los sectores público y privado, y de donaciones. Esta recomendación toma en cuenta la posibilidad de que la Sala Constitucional anule la práctica de asignar destinos fijos a los impuestos. La Comisión recomienda además la creación de una Comisión Nacional de Atención y Prevención de la Pobreza.

Jueves 30

La Comisión encargada de estudiar el monopolio de los seguros entrega a la Mesa Coordinadora su informe final, en el cual recomienda privatizar el INS y todos sus servicios, con excepción de las pólizas contra riesgos del trabajo, y romper el monopolio de este mercado. Este informe cuenta con el respaldo de 12 de los 17 integrantes de la Comisión.

Octubre de 1998

Viernes 2

Los empresarios amenazan con desconocer los acuerdos alcanzados por las comisiones del Foro de Concertación Nacional y redactar un informe por separado, si los sindicalistas no acceden a que la apertura del monopolio estatal de las telecomunicaciones se lleve a cabo en un proceso de corto plazo.

Sábado 3

En la madrugada de este día, la Comisión sobre Telecomunicaciones decide que la apertura total del mercado en ese campo será un proceso gradual que terminará en enero del 2002. Además acuerda, entre otras cosas, la concesión de una banda de telecomunicaciones celular y una de servicios de comunicación personal, la cesión de servicios de valor agregado, como el de Internet, la promulgación de una ley general de telecomunicaciones y otra para el fortalecimiento del ICE, así como la creación de una entidad reguladora.

El Consejo Superior de Trabajo llega a un acuerdo sobre la cesantía; sin embargo, queda como punto sin resolver el destino de los intereses que generen los fondos de cesantía, por lo que los sectores involucrados en la discusión de este tema se comprometen a llegar a un acuerdo en las próximas semanas.

La Mesa Coordinadora divulga, a través de los principales periódicos del país, el cronograma de actividades del Foro de Concertación Nacional tras la rendición de los informes por parte de las comisiones.

Lunes 5

El Consejo Superior de Trabajo, en su calidad de Comisión ad hoc del Foro de Concertación, suscribe sus informes finales en materia de cesantía, libertades sindicales y política salarial. En el tema de cesantía, el movimiento solidarista se aparta de las tesis de mayoría.

Jueves 8

El Presidente de la República, el Ministro de la Presidencia, el moderador de la Mesa Coordinadora y cuatro representantes de la sociedad civil, invitan al Congreso a aprobar proyectos de ley derivados de los acuerdos del proceso de concertación. Los jefes de fracción de partidos

de oposición reaccionan con cautela; Ricardo Sancho, del PLN, argumenta que "los acuerdos no son una atadura incondicional", en tanto que Otto Guevara, representante del Movimiento Libertario, señala que "la mesa de concertación formal es el Congreso".

Del jueves 8 al lunes 12

Se presenta ante la Secretaría Ejecutiva del Foro de Concertación Nacional tres objeciones sobre los acuerdos logrados en el tema de pensiones, por parte del Comité Sociolaboral, la Federación Nacional de Trabajadores de los Servicios Públicos, el Consejo Nacional de Cooperativas y la Asamblea Nacional de Trabajadores del Banco Popular. Estas objeciones parten de la consideración de que el nuevo componente no debe ser impuesto mientras no se hayan agotado las posibilidades para el desarrollo de la estabilidad financiera del régimen de invalidez, vejez y muerte (IVM) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS); estiman que no debe permitirse que el nuevo pilar sustituya al régimen de IVM, y que la idea de financiar el 1,5% del nuevo componente con el ahorro obligatorio que administra el Banco Popular puede poner en peligro el futuro de esa entidad.

La presentación de estas objeciones coincide con el período habilitado por la Mesa Coordinadora (del 8 al 12 de octubre) para que los sectores de la sociedad civil presentes en el proceso de concertación entreguen sus observaciones sobre los acuerdos de las comisiones.

Viernes 16

Gerardo Marín, dirigente de la Asociación Nacional de Educadores (ANDE), pide que se efectúen algunas modificaciones a los acuerdos logrados en materia de pensiones: revisar el porcentaje de cotizaciones, cambiar el cálculo del monto de pensión y establecer incentivos para los docentes que no desean acogerse de inmediato a la pensión. "Queremos que el porcentaje de cotización quede en un 10%, que el monto de las pensiones se calcule en base a los últimos 36 salarios y no en 48, como es actualmente." (La Nación, sábado 17 de octubre).

Lunes 19

La Comisión sobre Asignaciones Familiares reafirma sus recomendaciones en torno al manejo de los recursos del FODESAF, que incluyen la creación de la Comisión Nacional de Atención y Prevención de la Pobreza, la que tendrá que rendir cuentas ante la sociedad civil.

Martes 20

La Comisión encargada de estudiar el mercado de los seguros llega a un acuerdo sobre la ruptura del monopolio estatal en ese campo. Dicho acuerdo fue suscrito por 7 de los 17 miembros y finalizó con sólo 5, debido a que los representantes de UPINS y los de la ANEP se retiraron, por no estar acuerdo con el procedimiento establecido por la Mesa para dar trámite a las observaciones a los informes de las comisiones.

Miércoles 21

La Comisión encargada de estudiar el tema de la corrupción aprueba en forma unánime reformar el artículo 31 del Código Penal, con el fin de que la prescripción de la acción penal en delitos de corrupción se suspenda mientras el funcionario ocupa un cargo público o es declarado ausente dentro del mismo proceso.

La Comisión sobre Telecomunicaciones no acoge la propuesta de la ANEP, en el sentido de someter a consulta popular el tema de la apertura en esta materia.

Miércoles 28

Al recibir las credenciales del nuevo Embajador de Costa Rica ante el Vaticano, señor Javier Guerra, el Papa Juan Pablo II pronuncia un discurso en el que resalta la vocación pacifista y democrática de Costa Rica, así como el proceso de concertación en marcha. Afirma que:

Costa Rica (...) es una nación admirada en el mundo por su acendrada vocación a la paz, que la llevó a eliminar de su Constitución Política la existencia del Ejército como estamento permanente. Esta determinación no sólo ha sido garantía de su proceso democrático, sino que le ha permitido ahorrar cuantiosos recursos económicos dedicándolos a promover la educación, a mejorar sus índices de salud, a ejecutar planes de vivienda para los más pobres y buscar la promoción integral de su pueblo (...) Es sabido también que, tanto el Gobierno de la República como los grupos más representativos de su país, acogiendo el llamado que hizo el Episcopado de Costa Rica, buscan encontrar las mejores soluciones a los más graves problemas detectados a través de procesos de concertación. La experiencia enseña que cuantas más instituciones y personas unen sus esfuerzos en la búsqueda de objetivos comunes para el bien de todos, más pronto y fácilmente se logra alcanzarlos. En cambio, la división lleva inexorablemente al retroceso y al estanca-

miento. A este respecto, es grato constatar que el pueblo costarricense, dando muestras de gran madurez cívica, busque en la concertación lo que jamás podría lograr por los caminos de la confrontación.

- Rafael A. Mora Solano, representante del sindicato del INS, pide a la Sala Constitucional verificar si la Mesa Coordinadora del Foro de Concertación Nacional cambió las reglas con que había sido convocado el proceso, particularmente en lo que concierne a la definición de "consenso".

Viernes 30

Se realiza la sesión plenaria del Foro de Concertación Nacional en el Hotel Camino Real, a partir de las 8:30 a.m.. A su término, 59 miembros deciden enviar a la Junta de Mediadores todos aquellos temas en que no se pudo llegar a un consenso, esto como parte de la fase final del proceso; los temas enviados son: apertura de los seguros y las telecomunicaciones, pago de la cesantía y uso de los recursos de Asignaciones Familiares.

En la fase inaugural de esta sesión, el expresidente Rodrigo Carazo interviene para cuestionar fuertemente los acuerdos del, ya que, según su criterio, "no existe una representabilidad genuina del pueblo".

Por su parte, el dirigente sindical Albino Vargas abandona el encuentro a las 9:43 a.m.; se reincorpora a las 4:15 p.m., después de conocer la disposición de la Mesa Coordinadora de dejar sin efecto la normativa sobre el "alto grado de acuerdo".

Noviembre

Martes 3

La Junta de Mediadores recomienda al Presidente de la República enviar a la Asamblea Legislativa, como proyectos de ley, los temas de la concertación en que se haya obtenido un 75% de consenso.

Jueves 5

El expresidente Mario Echandi critica la forma apresurada en que los exmandatarios fueron obligados a manifestarse y cuestiona la urgencia del Gobierno para vender activos estatales con el fin de pagar la deuda interna, ya que no hay garantía de que el país no volverá a endeudarse.

Sábado 7

El Presidente Rodríguez firma ocho decretos ejecutivos, resultantes de los acuerdos alcanzados en el proceso de concertación, a saber:

1. Creación de la Comisión Nacional Consultiva sobre Desarrollo Rural.
2. Directriz para que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social avance en la ejecución de los acuerdos adoptados por consenso en el Foro de Concertación Nacional en materia de libertades sindicales y política salarial.
3. Creación de la Comisión de Atención y Prevención de la Pobreza.
4. Creación de una Comisión Técnica Interinstitucional que establezca criterios para la internalización del precio del agua.
5. Creación de la Comisión de Seguimiento de los acuerdos del proceso de concertación en el tema de servicios ambientales.
6. Directriz al Ministerio de Educación Pública para promover una campaña de rescate de valores que desestime la corrupción.
7. Creación de una Comisión para el estudio de políticas preventivas contra la legitimación de capitales provenientes del narcotráfico, es decir, lavado de dinero.
8. Creación de una Comisión que realice y proponga los aspectos de índole legal y operativa de las contralorías comunales que se constituyan en el programa Triángulo de Solidaridad.

Lunes 9

En una entrevista publicada por el periódico La Nación, el expresidente José Joaquín Trejos, quien se había mantenido escéptico ante el proceso de concertación, reconoce hallarse sorprendido porque se alcanzaron acuerdos mayoritarios en muchas de las iniciativas. Sin embargo, reafirma su tesis de que el Gobierno no puede seguir concertando mediante un proceso tan complejo durante toda su gestión.

Miércoles 12

El expresidente Luis Alberto Monge, quien no participó de la reunión de la Junta de Mediadores, señala que hay acontecimientos del Foro de Concertación que lo tienen sorprendido: reuniones precipitadas, malestar entre algunos expresidentes y cuestionamiento de acuerdos por parte de algunos sectores, como el solidarista. Considera que la intención de la concertación es buena, pero que su "remate está resultando un poco accidentado". En cuanto al rol de la Junta de Mediadores manifiesta: "Cuando el Presidente Rodríguez me invitó a participar en este proceso, yo acepté y pensé que la Junta de Mediadores sería una instancia para armonizar, no un tribunal que diera veredictos."

Lunes 16

La Comisión de Verificación de Acuerdos emite su Reglamento, en el cual se establece que sólo serán objeto de verificación los acuerdos alcanzados por consenso.

El Presidente de la República remite a la Mesa Coordinadora su propuesta para dirimir las divergencias que aún persisten en el Foro de Concertación y organizar un nuevo plenario de esa instancia. La Mesa convoca ese plenario para el 24 de noviembre.

Martes 17

El Presidente Rodríguez, en sesión del Consejo de Gobierno, indica al Gabinete que los plazos para elaborar los proyectos de ley que deberán ser presentados al Congreso con base en los resultados del Foro de Concertación Nacional son: a) para versiones preliminares, a más tardar a finales de la próxima semana, b) para los documentos definitivos, el último día de noviembre.

Martes 24

Se realiza en el Hotel Herradura la sesión plenaria con que se pone fin a la primera parte del Foro de Concertación Nacional. El Gobierno logra acuerdos mayoritarios en los cinco temas en que persistían divergencias: cesantía, servicios ambientales, asignaciones familiares, corrupción y telecomunicaciones.

Miércoles 25

El Poder Ejecutivo presenta el proyecto sobre seguros derivado del proceso de concertación. El documento consta de más de 320 artículos y entre sus propuestas destacan como puntos importantes la prohibición de un monopolio u oligopolio, la creación de una superintendencia de seguros, la transformación del INS en el Instituto Nacional de Riesgos del Trabajo y el traslado de parte de sus funciones a una sociedad anónima.

Viernes 27

Se someten a consideración de la Comisión de Verificación dos proyectos de ley:

- a) Creación del Fondo de Solidaridad y Desarrollo Humano, mediante el cual se busca un mayor control de los recursos que se destinan al combate de la pobreza.
- b) Ley de Valoración y Retribución por Servicios Ambientales, que pretende pagar a los propietarios de recursos naturales por la prestación de sus servicios de conservación a la sociedad, así como cobrar a quienes usufructúan los mismos.

Lunes 30

El Dr. Miguel Ángel Rodríguez presenta seis proyectos de ley asociados a la dinámica del Foro de Concertación Nacional, en materia de seguros, telecomunicaciones, servicios ambientales, libertades sindicales y política salarial, asignaciones familiares y corrupción. En esa ocasión, el Presidente asegura que “el gobierno respondió a las demandas de la sociedad civil (...) ahora ella espera que su voz se traduzca en acciones concretas, en legislación, en políticas públicas eficientes y transparentes, y yo tengo plena confianza en los representantes del pueblo sabrán atender a este llamado” (El Financiero, 7 a 13 de diciembre de 1998).

Última semana

A raíz del polémico tema de las privatizaciones, comienzan a darse las primeras reacciones por parte de los partidos políticos. El PLN reitera su posición en el sentido de no permitir ningún tipo de privatización, aunque sí está anuente a la apertura de mercados.

Fuerza Democrática insiste en que se opondrá a la venta de cualquier activo del Estado, mientras el Partido Renovación Costarricense, por medio de Justo Orozco, y el Partido Acción Laborista Agrícola, por medio de Guido Vargas, indican que decidirán si apoyan o no la venta de activos cuando se llegue a la discusión.

Otto Guevara, del Movimiento Libertario reitera que está de acuerdo con la privatización.

Diciembre

Martes 1°

Da inicio el período de sesiones extraordinarias en la Asamblea Legislativa. El Poder Ejecutivo presenta 32 proyectos de ley, de los cuales 12 guardan relación con los resultados del Foro de Concertación Nacional.

Sin embargo, el proceso tiene un arranque fallido, pues en este día no hay quórum. El PLN anuncia que analizará "con calma" los proyectos derivados del proceso de concertación.

Miércoles 9

Representantes sindicales, cooperativistas, solidaristas y del Gobierno afinan el último acuerdo en materia de cesantía y pensiones complementarias, aún con la ausencia de los empresarios.

El Consejo Superior de Trabajo aprueba que todo patrono deposite, mensualmente, en una cuenta individual, una suma correspondiente al 3% del salario del trabajador no afiliado al solidarismo, durante todo el tiempo que dure la relación laboral (el monto ahorrado y los correspondientes intereses serán entregados al trabajador cuando sea despedido por cualquier razón). Los empleados solidaristas seguirán rigiéndose de igual manera como lo han hecho hasta el momento.

Se excluye al solidarismo de los cambios por considerar que, de otra forma, podría retrasarse la redacción del informe final, esto por cuanto existen diferencias entre la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP) y los solidaristas, cooperativistas y sindicalistas.

Para el fortalecimiento del sistema de pensiones complementarias, el Consejo Superior de Trabajo acuerda el traslado de un 2% del fondo de los recursos de cada trabajador y la cifra final deberá determinarse mediante estudios actuariales.

Miércoles 23

Alicia Fournier y Ricardo Sancho, representantes del PLN, con el interés de fortalecer la capacidad de negociación de su partido en la Asamblea Legislativa al reanudarse el período de sesiones extraordinarias, proponen la creación de comisiones ad hoc para discutir los proyectos de mayor relevancia enviados por el Poder Ejecutivo. Dichas comisiones estarían conformadas por 4 diputados del PUSC, 3 del PLN y 2 de partidos minoritarios, esto con el fin de permitir una mayor participación de los legisladores en las comisiones permanentes a las cuales se remitirán los proyectos de ley fruto del proceso de concertación.

Jueves 31

Se da a conocer a la opinión pública los resultados de una encuesta realizada por el periódico La Nación entre un grupo de periodistas, acerca del desempeño de la Administración Rodríguez. Ante la pregunta ¿cuáles fueron los tres aciertos conseguidos por la Administración Rodríguez?, de 48 comunicadores consultados, 34 (70,8%) respondieron que el proceso de concertación es el acierto más importante del Gobierno.

Enero de 1999

Martes 12

La Asamblea Legislativa inicia la discusión de los proyectos de ley para el fortalecimiento del ICE y para la ruptura del monopolio en manos del INS. Después de esta fecha, el Congreso entra en una polémica en torno a la modificación del artículo 105 de la Constitución Política, acerca de la posibilidad de un referéndum. Por este motivo, el tema de los proyectos de ley producto de la concertación es desplazado.

Domingo 17

El Gobierno de la República publica en los principales periódicos del país un campo pagado sobre los resultados del proceso de concertación, bajo el título Costa Rica está de acuerdo. Allí se señala que con la concertación: "Hemos encontrado un nuevo camino hacia las transformaciones más cruciales. Es el camino del presente y del futuro. Es la decisión más costarricense en la segunda mitad de este siglo. Ahora, los proyectos están en manos de la Asamblea Legislativa, la que sin duda sabrá cumplir con la voluntad expresada como solución de todos: la Concertación Nacional."

Viernes 22

A partir de un informe de la Comisión de Verificación, la fracción parlamentaria del PLN denuncia que los resultados del Foro de Concertación Nacional han sido objeto de manipulación por la Presidencia de la República. Especifica que, en el caso del proyecto de creación del Fondo de Solidaridad, hay siete puntos de discrepancia con los acuerdos alcanzados por el Foro.

Jueves 28

Tras una reunión de la cúpula del PLN, el expresidente José María Figueres, consultado sobre la posibilidad de que ese partido se retire del Foro de Concertación, manifiesta que “antes de hablar de eso, deberíamos dar un compás de espera y después hacer un recuento de cuáles fueron los logros, si los hubo, y cuáles fueron los desaciertos.”

Fin de mes

El Gobierno es acusado por varios sectores que participaron en el Foro de Concertación Nacional de incumplir los acuerdos resultantes de ese proceso, en el momento de presentar los proyectos de ley al Congreso. A juicio de Dennis Cabezas, coordinador del Comité Sociolaboral, “no hay un solo acuerdo de la concertación que se haya cumplido por lo menos en sus partes sustanciales, y eso nos tiene molestos, decepcionados, y a punto de pronunciarnos en forma pública”. Por su parte Vladimir de la Cruz, quien fuera miembro de la Mesa Coordinadora, dice que “ahora se pretende hacer ver que todo lo que propone el Gobierno es resultado de la concertación, y eso no es cierto.”

Por su parte Roberto Tovar, Ministro de la Presidencia, manifiesta que “en aquellos casos donde hubo unanimidad el Gobierno quedó comprometido a plasmarlos en decretos de ley (...) donde no la hubo, pero sí un alto grado de acuerdo, el Ejecutivo puso las tesis mayoritarias y trató de incluir los puntos de vista minoritarios (...) en aquellos temas donde imperó el desacuerdo, Rodríguez quedaba facultado par actuar según su mejor criterio.” (La Nación, 1º de febrero de 1999).

Bibliografía

- Fallas Venegas, Helio. Construcción de consensos en Costa Rica. San José, Universidad para la Paz, 1998.
- Rojas Bolaños, Manuel. "Las universidades estatales y la concertación nacional", en Fragua. Revista de Actualidad Política. Año 1, Número 1. San José, 1998.
- Vargas Pagán, Carlos. "El proceso de concertación costarricense: su génesis", en Fragua. Revista de Actualidad Política. Año 1, Número 1. San José, 1998.

Diarios

- Al Día.
La Nación Digital. <http://www.nacion.co.cr>
La República

Revistas

- Actualidad Económica, n° 171, año XII, 9 de febrero de 1998.
Actualidad Económica, n° 178, año XII, 12 de mayo de 1998.
Actualidad Económica, n° 183, año XII, 31 de julio de 1998.
Actualidad Económica, n° 189, año XII, 19 de octubre de 1998.
Actualidad Económica, n° 190, año XII, 2 de diciembre de 1998.

Semanarios

- El Financiero, 11 a 17 de enero de 1999.
El Financiero, 18 a 24 enero de 1999.
El Financiero, 2 a 8 de febrero de 1998.
El Financiero, 9 a 15 de marzo de 1998.
El Financiero, 3 a 9 de agosto de 1998.
El Financiero, 24 a 30 de agosto de 1998.
El Financiero, 21 a 27 de setiembre de 1998,
El Financiero, 28 de setiembre a 4 de octubre de 1998.
El Financiero, 5 a 11 de octubre de 1998.
El Financiero, 9 a 15 de noviembre de 1998.
El Financiero 23 a 29 de noviembre de 1998.
El Financiero, 30 de noviembre a 6 de diciembre de 1998.
El Financiero, 7 a 13 de diciembre de 1998
El Financiero, 14 a 20 de diciembre de 1998.

Anexo 2

Normativa e instrumentos del proceso de concertación nacional

A. Reglamento del proceso de Concertación Nacional “consenso para un futuro compartido”

Decreto N° 27106-MP

**El Presidente de la República
y el Ministro de la Presidencia**

En el ejercicio de las potestades del artículo 140 incisos 3), 18) y 20) de la Constitución Política, y los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Ley General de la Administración Pública,

Decretan:

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1.- Objeto. El presente reglamento tiene por objetivo la definición de los mecanismos de participación, órganos y procedimientos del proceso de Concertación Nacional que se denominará “Consenso para un futuro compartido”.

Artículo 2.- Principios y valores de la concertación. El proceso de concertación está concebido como un ejercicio de convivencia civilizada, constructiva y productiva; por tanto, quienes en él participen se adherirán a esa aspiración. El proceso de concertación tiene como propósito alcanzar una sociedad:

- a) impulsada por una economía competitiva, altamente productiva, con más y mejores oportunidades de trabajo digno y adecuadamente remunerado;
- b) estimulada por la creativa y efectiva inserción del país en el nuevo orden mundial, con respeto a la soberanía nacional y en condiciones equitativas;

- c) compacta por el esfuerzo de mujeres y hombres en plena igualdad de condiciones;
- d) unida por la solidaridad, sin marginación y exclusión alguna;
- e) cohesionada políticamente mediante un sistema democrático ampliamente participativo;
- f) anclada en un sólido y renovado Estado de Derecho;
- g) asida del sagrado respeto a las libertades públicas;
- h) comprometida con la preservación y uso sostenible de la naturaleza;
- i) identificada por el respeto al diálogo y al acuerdo pacífico, por la creatividad, la honradez, la tolerancia, el respeto a nuestra historia patria y el paso definitivo al nuevo mundo.

Artículo 3.- Dirección. Corresponde al Presidente de la República, por medio del Ministerio de la Presidencia, la promoción y el apoyo del proceso de concertación.

Artículo 4.- Condiciones de participación. Las personas que voluntariamente decidan participar en el proceso de concertación deberán respetar las siguientes disposiciones:

- a) cumplir con las normas de participación, mecanismo para la toma de acuerdos, estructura y jerarquías de los órganos, conforme lo establecido en este reglamento;
- b) respetar los acuerdos alcanzados;
- c) no realizar ni favorecer cualquier acción que promueva o fortalezca alguna práctica desleal contra el proceso de concertación; y,
- d) respetar las opiniones ajenas, el derecho de disentir y el de todos a expresar y defender sus derechos.

Artículo 5.- Disposiciones para tomar acuerdos. Los acuerdos se toman por consenso.

Capítulo II

Órganos del Proceso de Concertación

Artículo 6.- Los Órganos. El proceso de concertación se desarrollará a través de diversos órganos que interactúan entre sí. Ellos son:

- a) el Foro Nacional,
- b) la Mesa Coordinadora,
- c) la Junta de Mediadores,
- d) la Comisión de Verificación de Acuerdos,
- e) la Secretaría Ejecutiva.

Sección I Foro Nacional

Artículo 7.- Integración y sistema de nombramiento. El Foro Nacional para la Concertación está conformado por representantes de cada uno de los sectores siguientes:

- a) sector cooperativo: cinco del Consejo Nacional de Cooperativas;
- b) sector financiero: dos, incluyendo uno de la Cámara de Bancos Privados e Instituciones Financieras de Costa Rica y otro de la Asociación Bancaria Costarricense;
- c) sector campesino: tres, incluyendo uno de la Mesa Campesina, otro de UPANACIONAL y otro del Frente Agrario de Organizaciones Sociales;
- d) sector sindical: cinco del Comité Sociolaboral;
- e) sector mujeres: tres del Foro de las Mujeres;
- f) sector empresarial: cinco de la Unión de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada;
- g) sector detallistas: dos de la Cámara Nacional de Comerciantes Detallistas;
- h) sector solidarista: cinco del Movimiento Solidarista Costarricense;
- i) sector comercio e industria: un representante de la Cámara de Comercio de Costa Rica y un representante de la Cámara de Industrias de Costa Rica;
- j) sector comunal: dos de la Confederación Nacional de Asociaciones de Desarrollo Comunal;
- k) sector comercio exterior: dos de la Cámara de Exportadores de Costa Rica;
- l) sector educativo: dos del Foro Magisterial;
- m) sector minorías étnicas: cuatro representantes, incluyendo dos de la comunidad indígena, uno de la Mesa Indígena y otro de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas; uno de la comunidad afro-costarricense de la Asociación Proyecto Caribe y otro de la Asociación China de Costa Rica;
- n) sector comercio autónomo: dos de la Federación Costarricense de Trabajadores Autónomos;
- o) sector ambientalista: dos de la Federación Costarricense para la Conservación del Ambiente;
- p) sector alta tecnología: dos representantes, incluyendo uno de la Cámara de Productores de Aplicaciones Informáticas y otro del Comité de Alta Tecnología de la Cámara Costarricense Norteamericana de Comercio;
- q) sector microempresarios: dos representantes nombrados por el Comité Nacional de la Micro y Pequeña Empresa;

- r) sector juventud: dos, incluyendo uno de la Confederación Universitaria Nacional y otro de la Asociación Cristiana de Jóvenes de Costa Rica;
- s) sector partidos políticos: un representante nombrado por el Comité Ejecutivo y uno por el Jefe de la Fracción de cada uno de los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa;
- t) Gobierno de la República: diez representantes nombrados por el Presidente de la República.

Tomando en cuenta las resoluciones judiciales en torno a la garantía de participación de las mujeres (Resolución de la Sala Constitucional N° 0716-98), cada organización deberá acreditar ante la Secretaría Ejecutiva los nombramientos correspondientes, de forma tal que se garantice un número representativo de mujeres: notificando cualquier cambio en dicha representación con la anticipación debida.

Asimismo, participarán en el Foro, con carácter de observadores:

- a) el Contralor General de la República o su representante;
- b) el Procurador General de la República o su representante;
- c) un grupo de ciudadanos costarricenses invitados por el Poder Ejecutivo;
- d) la prensa costarricense.

El Presidente de la República podrá participar en el Foro de la Concertación cuando así lo considere conveniente.

Artículo 8.- Ampliación sectorial del Foro. La Mesa Coordinadora del Foro, en casos en que la temática así lo requiera, podrá complementar, para su análisis y discusión, la representatividad del Foro de Concertación a una cantidad no mayor de tres personas provenientes de las organizaciones sociales vinculadas al tema.

Artículo 9.- Funciones y atribuciones. Son funciones y atribuciones del Foro:

- a) analizar, estudiar y resolver sobre los temas que le sean sometidos por la Mesa Coordinadora;
- b) cumplir con las normas establecidas por la Mesa Coordinadora.

Sección II

Mesa Coordinadora del Foro de Concertación Nacional

Artículo 10.- Integración. La Mesa Coordinadora del Foro para la Concertación Nacional está conformada por las siguientes personas:

- a) Danilo Chaverri Soto, en representación del Poder Ejecutivo, quien lo coordinará;
- b) Mario Blanco Vado;
- c) Vladimir de la Cruz de Lemus;
- d) Ricardo Daniel González Vargas;
- e) Rosemary Karspinky Dodero;
- f) Walter Kissling Gam;
- g) Arnoldo López Echandi;
- h) Rodrigo Oreamuno Blanco.

Artículo 11.- Funciones. Son funciones de la Mesa Coordinadora:

- a) coordinar el Foro Nacional de Concertación;
- b) determinar el mecanismo de trabajo para la discusión y resolución de cada uno de los temas, informándole a la Secretaría Ejecutiva para la ejecución respectiva;
- c) establecer normas sobre la forma de las intervenciones, el tiempo y la extensión en el uso de la palabra oral o escrita;
- d) mantener una estrecha relación con el Ministro de la Presidencia y con los otros actores del proceso.

Sección III

Junta de Mediadores

Artículo 12.- Conformación. La Junta de Mediadores está integrada por lo señores Expresidentes de la República, el señor Arzobispo de San José y las dos Vicepresidentas de la República, sin que pueda delegarse su representación. La Junta funcionará con los miembros presentes.

Artículo 13.- Funciones y atribuciones. La Junta de Mediadores conocerá, mediará y propondrá alternativas, en aquellos casos donde los miembros del Foro de la Concertación tengan tales discrepancias que les impidan llegar a decisiones por consenso. La Secretaría Ejecutiva velará por el adecuado funcionamiento de la Junta de Mediadores.

Sección IV

Comisión de Verificación de Acuerdos

Artículo 14.- Integración. La Comisión de Verificación de Acuerdos está conformada de la siguiente manera:

- a) un representante nombrado por la Iglesia Católica;
- b) un representante nombrado por los señores Rectores de las Universidades Estatales;
- c) la Defensora de los Habitantes o el Defensor Adjunto;
- d) el Ministro de la Presidencia.

Artículo 15.- Funciones y atribuciones. La Comisión de Verificación de Acuerdos es el órgano que se encarga de verificar el fiel cumplimiento de cada uno de los acuerdos tomados en el proceso de concertación.

Artículo 16.- Procedimiento en caso de incumplimientos. Si la Comisión de Verificación de Acuerdos detecta algún incumplimiento de los acuerdos alcanzados en el proceso de la concertación, lo comunicará inmediatamente al Presidente de la República para que ejecute lo que corresponda.

Sección V

Secretaría Ejecutiva

Artículo 17.- Integración. La Secretaría Ejecutiva está integrada por un representante delegado del Ministro de la Presidencia, quien la coordinará, un representante nombrado por los señores Rectores de las Universidades Estatales y otro nombrado por la Iglesia Católica.

Artículo 18.- Funciones y atribuciones. La Secretaría Ejecutiva es el órgano ejecutivo de la Concertación Nacional, bajo la dirección de la Mesa Coordinadora¹⁷. Son funciones de la Secretaría Ejecutiva:

- a) dar el soporte necesario a cada uno de los órganos del Proceso de Concertación; ejecutar el cronograma de actividades definido por la Mesa Coordinadora para cada uno de los órganos;

¹⁷ A instancias del Consejo Nacional de Rectores y de la Conferencia Episcopal, este artículo fue modificado mediante el Decreto Ejecutivo 27239-MP, del siguiente modo: "La Secretaría Técnica es el órgano ejecutivo de la Concertación Nacional. Sus funciones son: a) dar el soporte logístico y técnico a cada uno de los órganos del Proceso de Concertación, en especial a la Mesa de Coordinación, para que puedan ejecutar las funciones que le son propias a cada uno". El resto del articulado se mantiene. De esta manera se asegura la plena autonomía de la Secretaría.

- b) recopilar información sobre los diferentes temas y subtemas para hacerla llegar a todos los actores;
- c) sistematizar las ponencias y propuestas para su posterior utilización;
- d) mantener centros permanentes de recepción, físicos o electrónicos, así como realizar foros de carácter regional, con el propósito de recopilar las opiniones de la ciudadanía nacional;
- e) llevar el registro detallado del trabajo realizado, para efectos de elaborar las memorias del proceso;
- f) elaborar el presupuesto y conseguir los recursos humanos y económicos necesarios para la eficaz ejecución del proceso;
- g) cualesquiera otras que se requieran para garantizar la ejecución del proceso de la concertación.

Capítulo III

Agenda de la Concertación

Artículo 19.- Agenda. La agenda del proceso de concertación es la siguiente:

- a) la participación ciudadana como fortalecimiento de la democracia;
- b) un crecimiento económico sostenido;
- c) el perfeccionamiento del modelo social justo y equitativo.

Bajo estos acápites se incluyen los temas mencionados en el informe que la Comisión sobre Concertación entregó al Presidente de la República. Los temas iniciales para ser conocidos por el Foro de la Concertación son:

- a) corrupción;
- b) mercado de seguros;
- c) mercado de telecomunicaciones;
- d) cesantía;
- e) pensiones;
- f) asignaciones familiares y desarrollo social;
- g) sistema integral para el pago de servicios ambientales;
- h) libertades sindicales;
- i) política salarial;
- j) desarrollo rural.

El Poder Ejecutivo adicionará nuevos temas paulatinamente al Foro de la Concertación Nacional.

Artículo 20.- Procedimiento. Los temas de la agenda serán conocidos conforme el siguiente procedimiento:

- a) los temas específicos serán puestos a disposición de la Mesa Coordinadora por el Presidente del Poder Ejecutivo o su representante en ese órgano;
- b) la Mesa Coordinadora define el mecanismo de trabajo y lo comunica a la Secretaría Ejecutiva para efectos de la implementación respectiva. La Mesa Coordinadora podrá:
 - i. integrar con los miembros del Foro comisiones de trabajo,
 - ii. enviar directamente el tema a conocimiento del plenario del Foro,
 - iii. definir la ampliación del Foro, conforme lo señalado en el artículo 8º, o
 - iv. utilizar cualquier otro mecanismo que considere conveniente;
- c) la Presidencia de la República, a través de la Secretaría Ejecutiva, tendrá la responsabilidad de presentar el tema a los miembros de la Comisión, del Foro o la instancia que haya definido la Mesa Directiva, conforme la siguiente estructura:
 - i. problema,
 - ii. manifestación del problema,
 - iii. causa del problema,
 - iv. análisis de las propuestas que sobre el tema se hayan dado a conocer anteriormente.
- d) a solicitud de la comisión respectiva, la Secretaría Ejecutiva procurará brindar la colaboración de expertos nacionales o internacionales, todo conforme a las disposiciones que al efecto establezca. Sin desmedro de la exposición de sus propios puntos de vista, dichos expertos deberán seguir la estructura de presentación mencionada en el inciso c);
- e) la Secretaría Ejecutiva, al mismo tiempo, iniciará consultas de carácter regional y pondrá a disposición del público centros de acopio para opiniones de los ciudadanos, dentro del plazo señalado por la Mesa Coordinadora, haciéndolas llegar a la instancia que haya definido la Mesa;
- f) cuando corresponda, la comisión encargada de conocer cada tema lo debatirá, debiendo emitir un informe en el plazo definido por la Mesa Coordinadora;
- g) dicho informe será puesto en conocimiento de cada uno de los miembros del Foro y la Comisión dará audiencia a aquellos miembros que así lo soliciten. De alcanzarse, las divergencias serán sometidas al Foro, según las disposiciones que al respecto determine la Mesa Coordinadora;
- h) de persistir el desacuerdo en el Foro, la Mesa Coordinadora pondrá en conocimiento de la Junta de Mediadores las divergencias existentes.

La Junta conocerá del asunto y hará las recomendaciones que considere necesarias al Foro, quien nuevamente conocerá del mismo. De persistir el desacuerdo, el tema dejará de ser objeto de conocimiento del Foro;

- i) la Mesa Coordinadora pondrá en conocimiento de la Comisión de Verificación los acuerdos tomados y las medidas específicas para su cumplimiento.

Capítulo IV **Disposiciones Finales**

Artículo 21.- Colaboración. A través de la coordinación de la Secretaría Ejecutiva, todas las instituciones públicas deberán prestar la colaboración necesaria a este proceso, incluyendo los permisos correspondientes de los funcionarios miembros del Foro para asistir a las actividades programadas.

Artículo 22.- Rige. El presente reglamento rige a partir de esta fecha.

Firmado en San José, en Casa Presidencial - El día quince de junio de mil novecientos noventa y ocho.

Miguel Angel Rodríguez Echeverría
Presidente de la República

Roberto Tovar Faja
Ministro de la Presidencia

F Nota técnica sobre consenso

1. Según el Diccionario de la Lengua Española, consenso (del latín consensus) es el asenso, consentimiento y, más particularmente, el de todas las personas que componen una corporación. De acuerdo con el Diccionario de Política de Bobbio y Matteucci (México: Siglo XXI Editores S.A., 1985, 365-369):

El término c. denota la existencia de un acuerdo entre los miembros de una unidad social dada relativo a principios, valores, normas, también respecto a la desiderabilidad de ciertos objetivos de la comunidad y de los medios aptos para lograrlos. El c. se evidencia, por lo tanto, en la existencia de creencias que son más o menos ampliamente compartidas por los miembros de una sociedad.

2. Sin embargo, alcanzar el consenso en todos los aspectos de la vida social, cuando menos en los términos planteados, resulta difícil, razón por la cual el consenso siempre es relativo. Por eso en el mencionado Diccionario se dice que:

...más que de presencia o ausencia de c. se debería hablar de grado de c. existente en una determinada sociedad o subunidad. Es evidente además que la atención debería ser puesta principalmente sobre las cuestiones relativamente más importantes y no sobre puntos de detalle.

Este último aspecto conduce a una distinción entre dos tipos o niveles de consenso: el que se refiere a las reglas fundamentales que dirigen el funcionamiento del sistema político, y el que tiene por objeto ciertos fines o instrumentos particulares.

3. Aunque estas consideraciones están hechas pensando en una sociedad, también pueden ser de aplicación en un grupo que intenta llegar a algunos acuerdos sobre aspectos que conciernen a todos sus miembros, acuerdos que deberían reflejar el sentir de todos. La distinción entre el consenso sobre los enunciados generales y las cuestiones específicas, ayuda a identificar y examinar los asuntos y a precisar los niveles de consenso.
4. En su libro *Ni apocalípticos ni integrados: aventuras de la modernidad en América Latina* (Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica, 1994, 251-252), Hopenhayn hace un aporte que ayuda a aclarar la situación. Dice lo siguiente:

La idea de compromiso de intereses particulares parece acercarse más a lo que habitualmente se entiende por concertación: un mecanismo de confrontación de intereses y estrategias, y al mismo tiempo una instancia para traducir dicha confrontación a un compromiso entre las partes. La confrontación viene dada por el simple hecho de tratarse de intereses particulares que, librados a las estrategias particulares y sin consideración de los intereses de otros actores, tienden a neutralizarse u oponerse. El compromiso emana del hecho de que los distintos agentes alcanzan la comprensión de que la mera confrontación 'no es buen negocio para nadie', y que por lo tanto se requiere de una adecuación negociada de las estrategias particulares. Sólo esa adecuación garantiza, al menos temporalmente, que los distintos intereses no acaben bloqueándose entre sí.

En otras palabras, que el consenso nace de la "adecuación negociada de las estrategias particulares", en sus diferentes niveles. Si no es posible alcanzar esta adecuación, el consenso buscado no se produce y así se debe consignar. No se trata de un simple asunto de votación y de mayoría y minorías, sino de consentimiento después de un proceso en el que se han escuchado posiciones diferentes, se ha tratado de encontrar puntos de coincidencia, se ha identificado las diferencias y se ha buscado acuerdo sobre la base de negociaciones e intercambios diversos.

5. De acuerdo con la línea de razonamiento seguida, los informes de las comisiones deberían consignar claramente los aspectos en que hubo consenso absoluto -valga la expresión-, es decir, aquellos en los que todas las partes estuvieron de acuerdo, sobre los que hay consentimiento total. Otros aspectos podrían ser objetados parcialmente por algunas de las partes. En ese caso habría que hacer una distinción entre los aspectos sobre los que se tiene reserva, es decir que no se aprueban totalmente, pero sobre los que no hay oposición cerrada (el "encometado" que se usa en los documentos producto de las conferencias internacionales), de los aspectos sobre los que sí existe tal oposición. Puesto que los informes de las comisiones van a ser conocidos por todos los miembros plenos del Foro de Concertación, es necesario hacer un esfuerzo para dejar bien claros los términos de los acuerdos logrados y las partes que participaron, en sus diferentes niveles.

C Normativa para el funcionamiento de las comisiones de la concertación

La Mesa Coordinadora del proceso de concertación, de conformidad con el artículo 20, inciso b) del Decreto Ejecutivo N° 27106-MP, publicado en La Gaceta número 122 del 25 de junio de 1998, acuerda lo siguiente:

Normativa sobre mecanismos de trabajo para el funcionamiento de las comisiones

1) Disposiciones generales

Las siguientes son las normas generales que regularán el proceso de trabajo de las comisiones del Foro.

- a) **Período de trabajo:** El plazo para el trabajo de las comisiones es de seis semanas. El plazo podrá ser ampliado por la Mesa Coordinadora a solicitud de la respectiva comisión, cuando ésta lo considere necesario para obtener informes, documentos y opiniones técnicas indispensables para la toma de decisiones. La Mesa Coordinadora resolverá la solicitud recabando previamente la opinión de la Secretaría Ejecutiva. El trabajo de las comisiones se iniciará con una exposición del representante del Poder Ejecutivo sobre el documento de presentación del tema.
- b) **Reuniones semanales:** Las comisiones celebrarán dos sesiones por semana en los días y horas que acuerde la propia comisión. Cada sesión tendrá una duración de dos horas, la comisión podrá ampliar el período de duración de sus sesiones. Con el fin de garantizar la participación igualitaria de los miembros de las comisiones, no se nombrarán subcomisiones. El consenso se determinará únicamente entre los miembros de cada comisión que pertenezcan al Foro. Cada sesión dará inicio, como máximo, quince minutos después de la hora acordada, con el número de miembros presentes en ese momento.
- c) **Lugar de las sesiones:** Las comisiones se reunirán en el lugar que para cada caso determine la Secretaría Ejecutiva.
- d) **Participación:** Las comisiones estarán integradas por los miembros propietarios o sus respectivos suplentes debidamente acreditados ante la Mesa Coordinadora, según la distribución acordada por ese mismo órgano. También formarán parte de las comisiones las personas que determine la Mesa Coordinadora de conformidad con los artículos 8 y 20, inciso b), acápite IV del Decreto N° 27106-MP. Los miembros del Foro podrán asistir con derecho a voz a las sesiones de otras comisiones distintas de la que le fue asignada. Asimismo, los observadores

- designados por el Poder Ejecutivo, así como cada uno de los miembros de los órganos del proceso de concertación, podrán asistir libremente a cada una de las comisiones con derecho a voz. Cada integrante de la comisión podrá hacerse acompañar con un asesor técnico, quien no podrá intervenir directamente en el debate, podrá hacerlo para aspectos técnicos cuando así lo solicite el respectivo miembro de la comisión. Los suplentes podrán participar en las comisiones cuando no esté presente un miembro propietario del Foro.
- e) Moderadores y asesores: Cada comisión contará con un moderador designado por la Mesa Coordinadora, quien será el responsable de conducir las sesiones de conformidad con lo establecido en esta normativa y las definiciones metodológicas establecidas por la Secretaría Ejecutiva y aprobadas por la Mesa Coordinadora. Los moderadores deberán actuar con absoluta imparcialidad, garantizando la participación de los miembros de la comisión en condiciones de igualdad. La Secretaría Técnica podrá designar hasta dos asesores técnicos permanentes u ocasionales en cada comisión, cuando así lo solicite la respectiva comisión. Los conductores y los asesores técnicos harán separadamente cada uno un informe de trabajo de cada sesión, que pondrán en conocimiento de la Secretaría Ejecutiva y de la Mesa Coordinadora al día siguiente de cada sesión. Los asesores técnicos actuarán también con absoluta imparcialidad.
- f) Relator: Cada comisión designará de su seno un relator que levantará una acta sobre los resultados alcanzados en cada sesión, la cual, de ser posible, pondrá en conocimiento de los miembros de la comisión antes de la sesión siguiente o al menos al inicio de ésta. De las actas remitirá copia a la Secretaría Ejecutiva y a la Mesa Coordinadora.
- g) Exposiciones: Los miembros de las comisiones harán exposiciones breves fundadas en criterios técnicos y de conveniencia, circunscritas al punto en discusión. El moderador podrá hacer observaciones a los expositores cuando sus manifestaciones sean muy extensas, repetitivas o ajenas al punto en discusión.
- h) Informes: Al vencimiento del plazo arriba estipulado, cada comisión deberá elaborar un informe en el que indicará los aspectos en que hubo consenso y los aspectos en que no los hubo. Este informe será sometido a la aprobación de la comisión dos días después de concluidas las deliberaciones, en esta sesión los miembros de la comisión podrán presentar documentos con sus puntos de vista para que sean agregados al informe final. Los informes de comisiones serán presentados a la Secretaría Ejecutiva y ésta deberá ponerlos en conocimiento del Foro y de la Mesa Coordinadora dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que concluyeron las sesiones, para los efectos del artículo 20, inciso g) del Decreto Ejecutivo N° 27106-MP.

- i) Acceso a la información: Las actas, documentos de trabajo, informes y opiniones que se reciban estarán a disposición de todos los miembros del Foro y del público para ser consultados en las oficinas de la Secretaría Ejecutiva.
- j) Opiniones de grupos de interés no representados en el Foro: La comisión podrá solicitar opiniones a grupos de interés no representados en el Foro. Tales opiniones serán recibidas necesariamente por escrito, circunscritas a los puntos de la consulta y deberán emitirse dentro de los ocho días naturales siguientes a la solicitud. Copias de las opiniones se entregarán para su estudio a cada miembro de la comisión y no se hará lectura de ellas en las sesiones.

2) Distribución del trabajo en las sesiones

Sin perjuicio de que cada comisión acuerde, dentro de sus dos primeras sesiones, su propio programa de trabajo a cumplir dentro del plazo de seis semanas previsto, se sugiere el siguiente plan de distribución de trabajo en las sesiones:

- a) Primera sesión: En la primera sesión se entregará a cada miembro de la comisión el documento del Poder Ejecutivo referente al tema sobre el que deberá trabajar la comisión. En esta sesión la comisión elegirá el relator y acordará los días y horas de sus sesiones semanales.
- b) Sesiones segunda a cuarta: En la sesión segunda se hará un comentario general sobre el documento del Poder Ejecutivo, se determinarán las necesidades de información técnica y se acordarán las solicitudes de opiniones técnicas que se requieran. La Secretaría Ejecutiva es la responsable de atender las solicitudes que sobre estos aspectos formulen las comisiones.
- c) Sesiones quinta, sexta y séptima: Estas sesiones estarán dedicadas a conocer la información y opiniones técnicas a que se ha hecho referencia.
- d) Sesiones octava, novena y décima: En estas sesiones se hará un intercambio de ideas sobre el enfoque general del tema y valoración de los criterios técnicos y de conveniencia en relación con las coincidencias y las divergencias en el enfoque de las distintas posiciones.
- e) Sesiones décima primera y décima segunda: En estas sesiones se preparará el informe final.

3) Consultas regionales y opiniones de los ciudadanos

La Secretaría Ejecutiva será la responsable de organizar consultas de carácter regional y cursar las opiniones de los ciudadanos a las respectivas comisiones, así como de mantener accesible al público toda información concerniente a los temas de la agenda.

Los resultados de las consultas regionales y de opiniones de los ciudadanos se harán llegar a cada comisión en cualquier momento antes de que concluya la fase deliberativa, por medio de un informe resumen que les presentará la Secretaría Ejecutiva.

D. Normativa para el trámite de informes y funcionamiento del plenario del foro

Trámite de los informes de las comisiones de trabajo

- 1) Notificación y audiencia: Recibidos los informes de las Comisiones, el Coordinador de la Secretaría Ejecutiva los pondrá en conocimiento de los miembros del Foro notificándoles, en la dirección que cada uno hubiere registrado, que los mismos están a su disposición en las oficinas de la Concertación, sitas en el edificio Langer, contiguo a la Casa Presidencial, a partir del 3 de octubre. Desde esa fecha y hasta el 10 de octubre corre la audiencia para que los miembros del Foro hagan llegar a las oficinas de la Concertación sus manifestaciones por escrito, sobre lo que a bien tengan expresar o proponer respecto de los informes de las Comisiones.

Trámite sobre los planteamientos de los miembros del foro

- 2) Trámite sobre los planteamientos de los miembros del Foro: A partir del 12 de octubre las Comisiones conocerán y se pronunciarán sobre lo planteado por los miembros del Plenario del Foro, debiendo rendir su informe final improrrogablemente el 20 de octubre. Si hubiere acuerdo unánime, el informe final pasará al Presidente de la República para su ejecución. Cuando no sea el caso de acuerdo unánime, se entenderá que existirá un “alto grado de acuerdo” cuando al menos el 75% de los miembros coincidan en determinada tesis. Si hubiese un “alto grado de acuerdo”, la Mesa así lo consignará y el asunto pasará también al Presidente para su conocimiento y ulterior decisión.

Para determinar este 75% se sumarán las opiniones de quienes estén totalmente de acuerdo y de quienes estén de acuerdo con reservas. Para efectos de la cuantificación del indicado 75%, el informe final de la Comisión contendrá tres columnas: una titulada “Totalmente de acuerdo”, otra titulada “Acuerdo con reservas”, y otra “Desacuerdo”, con el fin de que los miembros firmen según su preferencia.

- 3) Revisión sobre la calificación de “alto grado de acuerdo”: La decisión de la Mesa que reconozca la existencia de un “alto grado de acuerdo” podrá ser objeto de revisión ante el Plenario del Foro cuando así lo proponga cualquier sector o partido político integrante del Foro, mediante moción razonada en que se señalen las divergencias, la cual deberá ser presentada dentro de la primera hora después de iniciada la sesión inaugural del Plenario. Para tramitar esta revisión se dará la palabra por cinco minutos al representante del sector o partido político que la haya presentado, y hasta por cinco minutos a la primera persona que así lo solicite para oponerse a la revisión, y se procederá a la votación. Si la revisión es acogida se entrará a discutir y resolver sobre cada una de las divergencias según el procedimiento para el trámite de mociones a que se refiere el numeral cinco.
- 4) Contenido del informe: El informe final de cada comisión indicará los aspectos en que hubo acuerdo y los aspectos en que no lo hubo y las divergencias pasarán al Plenario del Foro para que se proceda según se indica en los artículos siguientes.
- 5) Mociones sobre divergencias: Los miembros del Plenario del Foro podrán presentar mociones para resolver las divergencias hasta el 24 de octubre de 1998. No se admitirán proposiciones después de esa fecha, pero los proponentes podrán aceptar modificaciones o refundir sus proposiciones con otras ya presentadas. Los miembros del Plenario del Foro interesados en conocer las mociones podrán recogerlas en las oficinas de la Concertación Nacional desde el 26 de octubre de 1998.
- 6) Competencia del Plenario del Foro: De conformidad con el párrafo final inciso g) artículo 20 del Decreto Ejecutivo N° 27106-MP, el Plenario del Foro conocerá las divergencias que se señalen en el informe final de cada Comisión.
- 7) Reunión del Plenario del Foro: El Plenario del Foro se reunirá los días 30 y 31 de octubre de octubre del año en curso a partir de las 8.30 a.m. en la sede que oportunamente se indicará. La Mesa podrá habilitar el domingo 1 de noviembre para reunión del Plenario del Foro, si el 31 de octubre no hubiere concluido la tramitación de los asuntos sometidos al Plenario. Contra esta disposición de la Mesa no cabrá recurso alguno. El Plenario del Foro sesionará válidamente si a la hora del inicio de la sesión está presente al menos la mitad más uno del total de sus miembros, o media hora después con cualquier número de asistentes.
- 8) Del debate: El Plenario del Foro debatirá las divergencias sobre cada una de los temas de la agenda propuestos por el Poder Ejecutivo, has-

ta la terminación de todo lo concerniente al respectivo tema, salvo que a mejor criterio de la Mesa se disponga suspender la discusión de un asunto y pasar a otro.

- 9) Solución de divergencias: Las proposiciones de solución de divergencias se conocerán en el orden de presentación, dentro de cada tema, y el proponente gozará de cinco minutos para explicarlo.
- 10) Participantes en la deliberación: Para la deliberación sobre las proposiciones de solución de divergencias se otorgará la palabra a los miembros del Foro hasta por tres minutos una sola vez.
- 11) Determinación de acuerdos: Agotada la lista de oradores, la Mesa, con la asistencia de la Secretaría Ejecutiva, determinará si hay acuerdo total o un “alto grado de acuerdo”, según se define en el artículo 2 anterior.
- 12) De la mediación: Cuando se determine que no hay acuerdo total o un “alto grado de acuerdo” para la solución de alguna controversia, la Mesa pondrá el asunto en conocimiento de la Junta de Mediadores, brindando a ésta la documentación que exista sobre el respectivo tema, para que en un plazo de ocho días naturales emita las recomendaciones que considere adecuadas. En el mismo acuerdo la Mesa señalará fecha para la próxima reunión del Plenario del Foro, en que conocerá el informe de la Junta sin necesidad de ningún otro tipo de convocatoria. La Junta acordará sus recomendaciones por simple mayoría.
- 13) Trámite de las recomendaciones de mediación en el Plenario del Foro: El informe de la Junta de Mediadores será leído en el Plenario del Foro. La Mesa lo pondrá a discusión del Plenario, para lo cual otorgará la palabra a los miembros que deseen pronunciarse hasta por tres minutos, una sola vez. Concluida la lista de oradores se procederá a determinar si hay acuerdo total o un “alto grado de acuerdo” sobre las recomendaciones de los mediadores.
- 14) De la conducción del Plenario del Foro: El Plenario del Foro será coordinado por el representante del Poder Ejecutivo a que se refiere el inciso a) del artículo 10 del Decreto Ejecutivo N° 27106 -MP. La Mesa designará de su seno un Subcoordinador que dirigirá los debates en ausencia del Coordinador, así como un Secretario que será inmediato colaborador de quien presida y velará por el apoyo logístico en el desenvolvimiento del Plenario del Foro. En caso de ausencia del Secretario, el Coordinador podrá llamar a cualquiera de los miembros de la

Mesa para que ejerza la Secretaría. Corresponde al Coordinador otorgar el uso de la palabra según el orden que le indique el Secretario. El Coordinador no permitirá que los oradores se desvíen del asunto en discusión y al efecto podrá llamar la atención a quien quebrante tal principio; en caso de renuencia podrá retirar el uso de la palabra.

- 15) De la revocatoria y apelación: Contra las decisiones del Coordinador de la Mesa cabrán los recursos de revocatoria y apelación. El recurrente podrá hacer uso de la palabra por tres minutos y el Coordinador replicar y emitir su pronunciamiento en igual término. Rechazada la revocatoria, la Mesa de Concertación conocerá la apelación, pudiendo deliberar hasta un máximo de diez minutos, a efecto de lo cual el Coordinador acordará un receso. El pronunciamiento de la Mesa será definitivo y de inmediato cumplimiento.
- 16) De los recesos y terminación de las sesiones: El Coordinador de la Mesa podrá autorizar recesos. La Mesa podrá disponer la terminación de la sesión y señalará en el acto la convocatoria a la próxima, lo que no requerirá notificación adicional alguna. Contra las decisiones de recesos y terminación de una sesión no cabrá recurso alguno.
- 17) De los observadores. Los observadores podrán:
 - a) Permanecer en el recinto de sesiones en el área destinada al efecto.
 - b) Dirigir al Coordinador de la Mesa recomendaciones por escrito para coadyuvar en la buena marcha de las sesiones.
 - c) Apersonarse ante la Secretaría Ejecutiva para verificar la determinación de acuerdos.

E. Reglamento de la comisión de verificación de acuerdos

Con fundamento en los artículos 1, 2, 4, 14, 15, 16 y 20 incisos h) e i) del Decreto Ejecutivo N° 27106 del 15 de junio de 1998, y

Considerando

- 1º Que los principios y valores democráticos que inspiraron el Proceso de Concertación Nacional justifican la necesidad de establecer mecanismos de verificación que garanticen la transparencia y publicidad de sus actuaciones.

2º Que por su importancia, el proceso de verificación de acuerdos debe ser ejercido a través de un procedimiento ordenado y formalmente establecido.

Acuerda

ÚNICO.- Dictar el siguiente Reglamento que regulará el Procedimiento de Verificación de Acuerdos y que dice:

Reglamento del procedimiento de verificación de acuerdos

Artículo 1. La Comisión de Verificación analizará el cumplimiento de los acuerdos que hayan sido adoptados por consenso, de conformidad con lo establecido por el artículo 5 del Decreto Ejecutivo N° 27106-MP.

Artículo 2. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 20, inciso i) de ese mismo cuerpo normativo, la Mesa Coordinadora del Proceso de Concertación Nacional será la instancia responsable de entregar a la Comisión de Verificación -previo a la firma del señor Presidente o de quien corresponda- los acuerdos a que se refiere el artículo anterior y las medidas específicas para su cumplimiento. La recepción de los acuerdos se hará mediante acuse formal de recibo de cada documento.

Artículo 3. El procedimiento de verificación de acuerdos tiene por finalidad garantizar que estos se ajusten fielmente a las medidas específicas para su cumplimiento.

Artículo 4. El procedimiento de verificación no implica una toma de posición sobre el fondo de los acuerdos. Por tanto, cada una de las instituciones que integran la Comisión de Verificación podrá ejercer sus competencias específicas cuando lo estime pertinente.

Artículo 5. La Comisión de Verificación de Acuerdos levantará un acta de cada sesión de trabajo.

Artículo 6. Tres miembros completarán el quórum necesario para las sesiones de la Comisión de Verificación. Las resoluciones se tomarán por mayoría.

Artículo 7. De conformidad con lo establecido por el artículo 16 del Decreto Ejecutivo N° 27106-MP, en caso de que la Comisión de Verificación de Acuerdos detecte algún incumplimiento de los acuerdos alcan-

zados, lo hará constar mediante una resolución fundada que comunicará inmediatamente al Presidente de la República para que proceda conforme corresponda.

Artículo 8. Luego de haber sido notificadas al Presidente, las resoluciones a las que se refiere el artículo anterior serán consideradas como documentos públicos y su acceso garantizado de conformidad con lo establecido por el artículo 31 de la Constitución Política.

Artículo 9. El trabajo técnico de verificación se realizará con el apoyo del personal de la Iglesia Católica, las Universidades Estatales y la Defensoría de los Habitantes de la República.

Artículo 10. La Defensoría de los Habitantes de la República será la encargada de convocar a las sesiones, recibir y entregar los documentos y levantar las actas respectivas.

Artículo 11. El presente Reglamento rige a partir del 16 de noviembre de 1998.

COMUNÍQUESE.- Dado en San José, a las diecisiete horas con treinta minutos del dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y ocho.- Pbro. Carlos Enrique Balma, representante de la Iglesia Católica; Jorge Mora, Rector de la Universidad Nacional; Roberto Tovar, Ministro de la Presidencia; Sandra Pizk, Defensora de los Habitantes de la República.

Anexo 3

Principales acuerdos del proceso de concertación nacional y proyectos de ley y decretos preparados por el poder ejecutivo en seguimiento del proceso

(Cuadro comparativo de la situación al 28 de febrero de 1999, según comisiones)

Acuerdos del Proceso de Concertación	Proyectos de ley y decretos elaborados por el Poder Ejecutivo
1. Asignaciones familiares	
<p>Creación de la Comisión Nacional de Atención y Prevención de la Pobreza (CNAPP), entidad de desconcentración máxima.</p>	<p>Proyecto de ley Creación del Fondo de Solidaridad y Desarrollo Humano, expediente N° 13.474. Crea la Comisión Nacional de Solidaridad y Desarrollo Humano (CONASOL), encargada de elaborar, coordinar y fiscalizar la política de financiamiento de programas destinados a la atención de la pobreza.</p>
<p>Funciones de la CNAPP: órgano rector, regulador, definidor, contralor y evaluador de políticas de atención y prevención de la pobreza y encargado de velar por la calidad, eficacia y eficiencia de tales políticas.</p>	<p>Funciones de la CONASOL: formular y recomendar las políticas para el funcionamiento de los programas y servicios de asistencia integral, evaluar el funcionamiento del FODESAF, velar por el uso eficiente de los recursos, establecimiento de la ventanilla única para la recepción de solicitudes, rendición de cuentas a la sociedad civil sobre la aplicación de los fondos.</p>
<p>Asegurar la participación de la sociedad civil y de los beneficiarios en todas las instancias y procesos de decisión y ejecución.</p>	<p>Los representantes de las organizaciones de la sociedad civil serán nombrados por el Consejo de Gobierno y designados por un período de cinco años.</p>
<p>Financiamiento del FODESAF: aporte estatal vía Presupuesto de la República que represente como mínimo el 2% del PIB y el 5% del total de los sueldos y salarios pagados por los patronos públicos y privados y las donaciones que se reciba.</p>	<p>Financiamiento del FONASOL: 5% sobre las remuneraciones pagadas a los trabajadores por los patronos empadronados en la CCSS, y transferencia de un aporte del Presupuesto Ordinario de la República equivalente el monto que resulte del número de hogares pobres multiplicado por el Gasto del Fondo por Hogar Pobre.</p>
<p>La correcta y eficiente recolección de los recursos requiere desarrollar un programa descentralizado de ventanilla única para la recepción y trámite de solicitudes.</p>	<p>Se establece como competencia de la CONASOL.</p>
<p>Los recursos asignados por el FODESAF no podrán ser utilizados para financiar gastos administrativos u otros que no sean necesarios para el desarrollo de sus objetivos de atención y prevención de la pobreza.</p>	<p>Decreto Ejecutivo 27558-MTSS. Reglamento a la Ley N° 5662, del FODESAF. La DESAF fiscalizará el uso de los recursos y los proyectos del FODESAF. Los recursos que las unidades ejecutoras reciban del FODESAF sólo financiarán programas dirigidos a atender población en condiciones de pobreza.</p>
<p>El Estado debe garantizar financiamiento permanente para las instituciones que por ley se financian con recursos del FODESAF.</p>	<p>El proyecto de ley contempla un transitorio para ordenar esta materia, ante la propuesta de eliminar la asignación de recursos permanentes a programas del FODESAF.</p>
<p>El decreto que modifica la DESAF incluye en ésta un área de evaluación. El proyecto de ley retoma la rendición anual de cuentas.</p>	<p>El decreto que modifica la DESAF incluye en ésta un área de evaluación. El proyecto de ley retoma la rendición anual de cuentas.</p>

Acuerdos del Proceso de Concertación	Proyectos de ley y decretos elaborados por el Poder Ejecutivo
<p>Todos los meses, sin límite de años laborados, el patrono aportaría, como parte del fondo económico de auxilio de cesantía, un 3% del salario mensual de cada trabajador.</p> <p>Los fondos de cesantía serán administrados por una entidad financiera nacional, de cualquier naturaleza, escogida por el trabajador. Estos fondos serán recaudados por la CCSS.</p> <p>Sólo podrán administrar esas cuentas de cesantía instituciones administradoras de fondos de cesantía, que estén bajo la auditoría y supervisión de los sistemas de supervisión financiera del país.</p> <p>Al romperse la relación laboral, el 3% depositado por el patrono en la cuenta de cesantía se considerará como parte del pago al trabajador.</p> <p>Cuando se dé un rompimiento de la relación laboral que no obligue al patrono al pago del auxilio de cesantía, el monto acumulado a favor del trabajador en su cuenta individual de cesantía se transferirá a su cuenta individual de fondo de retiro.</p> <p>Los patronos podrán iniciar el aporte del 3% en forma gradual (en el primer mes un 1%, en el decimotercer mes un 2% y en el vigésimo quinto mes se completará el 3%).</p> <p>El Estado acreditará puntualmente su obligación como patrono.</p> <p>El aporte patronal del 3% será considerado como parte de los gastos del patrono.</p>	<p>2. Cesantía</p> <p>Al 28 de febrero de 1999, el proyecto sobre cesantía se encontraba en fase de preparación, de manera conjunta con el de pensiones.</p>

Acuerdos del Proceso de Concertación	Proyectos de ley y decretos elaborados por el Poder Ejecutivo
3. Corrupción	
<p>Crear una campaña permanente para la erradicación de la corrupción.</p> <p>El MEP debe incorporar a los planes de estudio de la educación primaria una asignatura sobre ética y moral. Además se debe capacitar a los docentes sobre el tema.</p> <p>Permitir y ampliar la acción de la sociedad civil en todo asunto relacionado con el manejo y control de fondos públicos.</p> <p>Reforma a la Ley General de Espectáculos Públicos, Materiales Audiovisuales e Impresos.</p> <p>Mejoramiento de la calidad de la representación política, a través de reformas en los códigos Electoral y Municipal.</p> <p>Solicitar a la Contraloría General de la República la elaboración de una reforma legal para actualizar la Ley de Enriquecimiento Ilícito, con el fin de que la declaración patrimonial de bienes de los servidores públicos sea una declaración exhaustiva y sujeta a verificación mediante auditoría personal.</p> <p>Mayor control sobre el financiamiento de los partidos políticos.</p> <p>Fortalecer las capacidades fiscalizadoras de los medios de comunicación mediante varias reformas legales.</p> <p>Creación de una comisión mixta encargada de proponer todas las medidas necesarias para evitar la legitimación de capitales provenientes del narcotráfico (lavado de dinero).</p>	<p>Decreto 27548-MEP: Campaña nacional de acciones que sustente el rescate, fortalecimiento y desarrollo de los valores y que desestime la corrupción, con activa participación de las familias, los medios de comunicación colectiva, los gobiernos locales y todos los actores de la sociedad civil. Incorporación, dentro del programa de la educación primaria, de una asignatura sobre ética y moral.</p> <p>Ley de Protección a la Libertad de Prensa (expediente N° 13.473):</p> <p>Derogatoria del artículo 7 de la Ley de Imprenta, reforma al artículo 152 del Código Penal, reforma al artículo 151 del Código Penal, reforma al artículo 195 del Código Proceso Penal.</p> <p>Decreto Ejecutivo 27548-MP. Crea la Comisión Nacional para el Estudio de Políticas Preventivas contra la Legitimación de Capitales Provenientes del Narcotráfico, para que estudie las causas y consecuencias del narcotráfico en la economía nacional. Todos los ministerios, instituciones públicas y demás entes autónomos rendirán en forma expedita la información y documentación que solicite esta Comisión.</p>

Acuerdos del Proceso de Concertación	Proyectos de ley y decretos elaborados por el Poder Ejecutivo
<p>Reestructuración del área de desarrollo rural, con la siguiente integración y orden jerárquico: Presidente de la República, CODER y MAG (como asesores del Ministerio: Junta de Desarrollo Rural, Secretaría Ejecutiva de Desarrollo Rural, Secretaría Ejecutiva de Planificación del Sector Agropecuario, División General de Sanidad Agropecuaria), Instituto de Investigación y Extensión Agrícola, INDER, Junta de Reconversión Productiva, INCOPESCA y las secretarías regionales.</p> <p>Crear un banco de segundo piso para dar recursos a pequeños productores, que luego se transformará en un banco orientado al sector productivo rural.</p> <p>Establecer un Sistema Agroalimentario Nacional, que cuente con una amplia participación de las organizaciones institucionales de productores.</p> <p>Conformación de una comisión bipartita para que, en un plazo de seis meses, elabore una propuesta de estrategia nacional alimentaria y un plan de acción para su implementación.</p> <p>Elaborar un plan nacional de desarrollo pesquero con énfasis en reconversión y crédito y con amplia participación de las organizaciones del sector.</p>	<p>4. Desarrollo Rural</p> <p>Decreto ejecutivo de creación de la Comisión Nacional Consultiva sobre Desarrollo Rural (CNCDR), adscrita al MAG e integrada por: el Ministro de Agricultura y Ganadería, los presidentes ejecutivos del CNP, el IDA y el INCOPESCA, los gerentes generales de SENARA y el PIMA, los representantes de las organizaciones acreditadas en la Comisión de Desarrollo Rural del proceso de Concertación Nacional y un representante del Foro Autónomo de Mujeres.</p> <p>Los objetivos de la CNCDR son: analizar temas y propuestas sobre desarrollo rural y dar seguimiento a los acuerdos de concertación. Sus funciones básicas, en consecuencia, son: analizar los temas planteados por la sociedad civil, proponer políticas, identificar los principales problemas y proponer mecanismos para una mayor participación de la sociedad civil.</p> <p>La CNCDR debe presentar informes mensuales al Consejo de Gobierno, para verificar avances en los acuerdos y políticas de desarrollo rural.</p>

Acuerdos del Proceso de Concertación	Proyectos de ley y decretos elaborados por el Poder Ejecutivo
5. Libertades Sindicales	
<p>Todos los meses, sin límite de años laborales. Eliminar las limitaciones legales relativas al funcionamiento de los sindicatos: libre elección de sus dirigentes, definición autónoma de su estatuto interno, facilitar la representación individual y colectiva de sus afiliados.</p>	<p>Reformas al Código de Trabajo (expediente N° 13.475):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 339: se amplía la conceptualización de sindicato. • Artículo 340: se definen las funciones del sindicato. • Artículo 344: requisitos para el reconocimiento legal del sindicato. • Artículo 345: estatutos del sindicato. • Artículo 346: atribuciones exclusivas de la Asamblea General. • Artículo 350: motivos para la disolución de los sindicatos. • Artículo 360: el órgano directivo del sindicato puede representar a cada uno de sus afiliados en procesos judiciales y extrajudiciales. • Artículo 367: se prohíbe a los patronos despedir a los trabajadores, salvo por causa justificada originada en falta grave a los deberes derivados del contrato de trabajo.
<p>Iniciar un proceso para definir y desarrollar una política de capacitación y formación, dirigida a las organizaciones laborales.</p>	<p>Definir y desarrollar una política de capacitación y formación de las organizaciones laborales, en el marco de la Directriz 13-P.</p>
<p>Fortalecimiento de la Dirección Nacional de la Inspección del Trabajo, la Dirección de Relaciones Laborales y el Departamento de Organizaciones Laborales.</p>	
<p>Promover un diálogo tripartito (Gobierno-Asamblea Legislativa-sindicatos) para la regulación de la huelga y la negociación colectiva.</p>	

Acuerdos del Proceso de Concertación	Proyectos de ley y decretos elaborados por el Poder Ejecutivo
<p>Es deber del Estado garantizar a la población una pensión que le permita vivir dignamente.</p> <p>Considerar de manera sistemática la tendencia hacia el envejecimiento de la población en la planificación socioeconómica de mediano y largo plazos.</p> <p>Establecer un sistema multipilar de pensiones, tomando como base el régimen de invalidez, vejez y muerte (RIVM) de la Caja Costarricense de Seguro Social. El segundo pilar será de carácter obligatorio y complementario y será financiado mediante la reasignación de cargas sociales hasta por un 5%. El tercer pilar será de carácter voluntario.</p> <p>Lograr la universalización del régimen de pensiones no contributivas para los sectores sociales en situación de pobreza (personas mayores de 65 años).</p> <p>Respecto al RIVM se plantea: a) hacer una exhaustiva revisión de los requisitos y el perfil de beneficios del RIVM; b) incorporar obligatoriamente a los trabajadores independientes según sus condiciones económicas; c) tipificar el delito de defraudación a la seguridad social; d) colocar el régimen bajo la supervisión de la Superintendencia de Pensiones; e) democratizar el nombramiento de los representantes de los sectores laboral y patronal ante la Junta Directiva de la CCSS, y f) propiciar la afiliación de las amas de casa que así lo requieran.</p>	<p>6. Pensiones</p> <p>Al 28 de febrero de 1999, se estaba aún en la etapa de preparación del proyecto de ley, simultáneamente con el tema de cesantía.</p>

Acuerdos del Proceso de Concertación	Proyectos de ley y decretos elaborados por el Poder Ejecutivo
7. Política Salarial	
<p>Fortalecer la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, a efecto de que exista una mayor supervisión sobre el cumplimiento de la legislación laboral.</p>	<p>Directriz Presidencial n° 13-P:</p> <p>Adaptar y modernizar la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo, a efecto de que exista una mayor supervisión en todo el país sobre el cumplimiento y respeto de la legislación.</p>
<p>Creación de nuevas fuentes de trabajo.</p>	<p>Propiciar la participación de las organizaciones de empleadores y trabajadores en la revisión de la legislación procesal del trabajo.</p>
<p>Los salarios mínimos del sector privado tendrán un ajuste automático semestral que cubra los períodos enero-julio y julio-diciembre por la variación acumulada en el IPC, siempre y cuando no sea mayor al 6% en cada período; si la variación es mayor, el Consejo Superior de Trabajo decidirá el aumento.</p>	<p>Emprender una política de impulso a la creación de nuevas y mejores fuentes de empleo.</p> <p>Establecer los mecanismos necesarios para ajustar automática y proporcionalmente, y hasta el seis por ciento, los salarios del sector privado.</p>
<p>Los salarios en el sector público se ajustarán semestralmente, sobre el salario base, mediante negociaciones entre organizaciones laborales y representantes del Gobierno.</p>	
<p>Controlar las causas estructurales de la inflación, para la conservación del salario real.</p>	
<p>Definir una canasta básica tributaria que permita satisfacer las necesidades básicas, exenta de los impuestos de venta y consumo.</p>	
<p>Fortalecer los mecanismos de control de calidad y protección efectiva del consumidor.</p>	
<p>Mejorar la cobertura y utilización de los recursos de los programas sociales.</p>	

Acuerdos del Proceso de Concertación	Proyectos de ley y decretos elaborados por el Poder Ejecutivo
8. Seguros	
<p>Eliminar el monopolio de seguros y reaseguros, mediante la apertura en forma paulatina, en un plazo no mayor de dos años.</p> <p>Promulgación de una ley marco de seguros.</p> <p>Creación de una Superintendencia de Seguros.</p> <p>Fortalecimiento de las leyes anti-monopólicas, para evitar el surgimiento de un monopolio privado en el campo de los seguros.</p> <p>Mantenimiento del seguro de riesgos del trabajo en manos del Estado y garantizar mediante ley el financiamiento del Cuerpo de Bomberos.</p> <p>Integración de una Comisión de Fiscalización que garantice la transparencia de todo el proceso.</p> <p>Venta del puesto de bolsa y la operadora de fondos de pensión del Instituto Nacional de Seguros, por no formar parte del negocio de seguros.</p> <p>Inversión en fondos de largo plazo de las primas pagadas a las aseguradoras privadas.</p> <p>Garantizar los derechos laborales de los trabajadores del Instituto Nacional de Seguros.</p> <p>Mejorar los servicios ofrecidos, propiciando una alianza estratégica con un socio externo.</p>	<p>Ley de Seguros (expediente N° 13.476)</p> <p>No podrán establecerse monopolios ni oligopolios en esta actividad.</p> <p>Promulgación de una ley marco de seguros.</p> <p>Creación de la Superintendencia de Seguros, para evitar prácticas anticompetitivas y abusivas, promover la competencia, regular y fiscalizar el mercado de seguros.</p> <p>El Estado participará en el mercado de seguros y reaseguros del régimen de riesgos del trabajo, por medio del INS. Mantiene el financiamiento del Cuerpo de Bomberos mediante esa institución.</p> <p>Se decreta el traslado de la cartera de seguros y reaseguros comerciales del Instituto Nacional de Seguros, a Seguros de Costa Rica S.A.</p> <p>Transformación del Instituto Nacional de Seguros y creación de Seguros de Costa Rica Sociedad Anónima. El capital social de Seguros de Costa Rica S.A. estará conformado en un sesenta por ciento por acciones comunes y un cuarenta por ciento por acciones preferentes. Del sesenta por ciento de las acciones comunes se decreta la venta de dos terceras partes a un socio estratégico.</p>

Acuerdos del Proceso de Concertación	Proyectos de ley y decretos elaborados por el Poder Ejecutivo
9. Servicios Ambientales	
<p>Diseñar un sistema que permita valorar y retribuir los diferentes servicios ambientales, bajo la rectoría del MINAE.</p>	<p>Decretos 27552-MINAE y 27553-MINAE.</p> <p>Ley de Valoración y Retribución por Servicios Ambientales, expediente N° 13.472.</p> <p>Creación del Sistema Integral de Servicios Ambientales, cuyo objetivo será la valoración integral de los diversos servicios ambientales brindados por un terreno o finca, y su retribución. Su creación será a más tardar dos años después de la publicación de esta ley. Los servicios ambientales por considerar son: mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero; protección de los recursos hídricos para diferentes modalidades de uso; protección y uso sostenible de la biodiversidad y de la belleza escénica por la presencia de bosques y pasajes naturales; protección y recuperación de suelos; mitigación de daños provocados por fenómenos naturales.</p> <p>El Estado definirá cada año, por medio del Ministerio del Ambiente y Energía, la lista de los servicios ambientales reconocidos y los montos correspondientes a su retribución.</p> <p>Creación del Fondo Nacional de Servicios Ambientales, el cual administrará los recursos del cobro por el uso de los servicios ambientales y realizará su respectiva retribución.</p> <p>Con los recursos del Fondo Nacional de Servicios Ambientales se deberá financiar: la actualización del inventario nacional de gases con efecto invernadero, estudios técnicos para el diseño, consolidación y mantenimiento del Sistema Integral de Servicios Ambientales, programas nacionales de educación ambiental y mecanismos para el pago de los servicios ambientales. Las instituciones públicas que retribuyan o paguen servicios ambientales deberán canalizar dichos recursos a través del Sistema Nacional de Servicios Ambientales.</p>
<p>Hacer auditorías para verificar que quienes reciben pagos por servicios ambientales, efectivamente los están prestando.</p>	<p>Se crea la Comisión de Seguimiento de los acuerdos alcanzados en el Proceso de Concertación en el tema de Servicios Ambientales, la cual actuará según el marco legal establecido en ese proceso y contará con la colaboración del MINAE.</p>
<p>Presentar a la ARESEP una propuesta para incorporar el valor del agua en las tarifas.</p>	<p>Establecimiento de la Comisión Técnica Interinstitucional para la Internalización del Valor del Agua. Sus objetivos son: analizar estudios sobre la internalización del valor del agua, proponer criterios para la definición de la estructura de costos de las tarifas, incorporación gradual de estos costos, solicitar ayuda a instituciones públicas y privadas para cumplir estos objetivos.</p>

Acuerdos del Proceso de Concertación	Proyectos de ley y decretos elaborados por el Poder Ejecutivo
<p>Adoptar las medidas pertinentes a efecto de internalizar en las tarifas de los servicios que correspondan, los costos ambientales de estos.</p> <p>Fortalecer las políticas nacionales de mercado internacional del servicio ambiental de mitigación de gases con efecto invernadero.</p> <p>Ampliar y garantizar la participación plena de la sociedad civil en las distintas instancias del Sistema Integral de Servicios Ambientales.</p> <p>Es imperativo mantener el impuesto selectivo de consumo a los hidrocarburos como un impuesto con destino específico. Se debe respetar plenamente la asignación del 5% de este impuesto para compensar a los propietarios de bosques naturales y plantaciones forestales por los servicios ambientales que proporcionan a la sociedad costarricense.</p> <p>Que las instituciones públicas destinen recursos y programas a la recuperación de cuencas para la protección de los recursos hídricos.</p>	<p>Ampliación de las competencias de la Oficina Costarricense de Implementación Conjunta, en términos de la formulación de políticas de implementación conjunta y de desarrollo limpio; a tal efecto, la Oficina contará con apoyo de FUNDECOR, FUNDEX y CINDE.</p>

Acuerdos del Proceso de Concertación	Proyectos de ley y decretos elaborados por el Poder Ejecutivo
10. Telecomunicaciones	
<p>Fortalecimiento del ICE mediante reformas en materia legal; reformar su Consejo Directivo, el cual estará integrado por 5 miembros nombrados por el Gobierno, dos por los trabajadores del ICE y dos por UCCAEP.</p> <p>Creación de una ley general de telecomunicaciones para garantizar el acceso igualitario de particulares a la explotación de actividades económicas derivadas de servicios inalámbricos y de telecomunicaciones.</p> <p>Creación de una entidad reguladora de telecomunicaciones, separada totalmente de la ARESEP; sus funciones serán regular los servicios, fijar tarifas, velar por la calidad e investigar posibles conductas monopólicas.</p> <p>La apertura del mercado de las comunicaciones será un proceso gradual, que culminará a más tardar en enero del 2002, y consistirá en cinco etapas.</p> <p>El presupuesto del ICE no debería formar parte del muestreo de los entes externos, a más tardar en mayo de 1999.</p> <p>El ICE pagará impuestos sobre la renta al Gobierno; además, se autofinanciará mediante los recursos que capte por la prestación de sus servicios y la aplicación de mecanismos de apalancamiento.</p>	<p>Apertura del mercado de telecomunicaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reforma a los artículos 188, 189 y 190 de la Constitución Política. • Ley General de Electricidad, expediente N° 12.693. • Ley General de Telecomunicaciones, expediente N° 12.694. • Ley de Modernización y Fortalecimiento del ICE, expediente N° 12.695. <p>La reforma constitucional se encomendó a una Comisión Ad Hoc. Los tres proyectos restantes fueron trasladados a la Comisión de Gobierno y Administración.</p>

FUENTE: Secretaría Técnica de la Concertación, diario oficial La Gaceta y actas de la Comisión de Verificación.

Anexo 4

Integración del foro de concertación nacional según comisiones

Lista oficial al 24 de noviembre de 1998

1. Comisión de Asignaciones Familiares

MODERADOR: CARLOS SOJO

RELATOR: JUAN RAMON RIVERA

Miembros propietarios del Foro

Donald Allen, sector minorías étnicas.

Marta Avendaño, sector comunal.

María del Rosario Cambronero, Foro Autónomo de Mujeres.

Róger Carvajal, Poder Ejecutivo.

Anny Fuentes, sector cooperativo.

Alejandro López, sector microempresario.

Claudio López, sector solidarista.

Gerardo Marín, sector magisterial.

Marco V. Ruiz, sector comercio e industria.

Erick Solera, sector juventud.

Guido Vargas, partidos políticos (PALA).

Maricela Paniagua, Foro de las Mujeres.

Miembros por ampliación

Juan Ramón Rivera, UCCAEP.

Xiomara Rojas, Frente de Organizaciones de la Salud (Comité Sociolaboral).

Anselmo Sánchez, ASOPYMES.

José Granada, Mesa Nacional Campesina.

Cristina Rojas Rodríguez, PLN.

2 Consejo Superior de Trabajo (temas laborales: cesantía, libertades sindicales y política salarial)

Rodrigo Aguilar Arce, sector sindical, Comité Sociolaboral.
Luis Alejandro Aubert Zeledón, sector empresarial (UCCAEP).
Luis Alonso Barboza Lépiz, sector empresarial (UCCAEP).
Gilberth Brown Young, sector sindical.
Dennis Cabezas Badilla, sector sindical, Comité Sociolaboral.
Luis Chavarría Vega, sector sindical, Comité Sociolaboral.
Jorge Chávez, sector cooperativo.
Olman Chinchilla Hernández, sector sindical,
representante del Movimiento Sindical.
Julia de la O Murillo, sector solidarista,
Movimiento Solidarista Costarricense (MSC).
Samuel Guzowsky Rose, Poder Ejecutivo, delegado del Gobierno.
Víctor Morales Mora, Poder Ejecutivo, delegado del Gobierno.
Mónica Nagel Berger, Poder Ejecutivo, delegada del Gobierno.
Ligia Roxana Sánchez, sector cooperativo.
Eugenio Trejos Lobo, sector cooperativo.
Julio Ugarte Tatúm, sector empresarial (UCCAEP).
Manuel Francisco Umaña Soto, sector solidarista,
Movimiento Solidarista Costarricense (MSC).
Albino Vargas Barrantes, sector sindical, Comité Sociolaboral.
William Villalobos, sector cooperativo.
Samuel Yankelwitz Berger, sector empresarial (UCCAEP).

3. Comisión sobre Corrupción

MODERADOR: JORGE VARGAS
RELATOR: CARLOS GUERRERO

Miembros propietarios del foro

Carlos Avendaño, partidos políticos (PRC).
Carlos Guerrero, sector comercio autónomo.
Juan Francisco Montealegre, sector comercio exterior.
Mario Moreira, partidos políticos (PML).
Ovidio Pacheco, partidos políticos (PUSC).
Daniel Quesada, sector comunal.
Daniel Richmond, sector detallista.
Kathia Sánchez, sector solidarista.
José Miguel Villalobos, Poder Ejecutivo.

Miembros por ampliación

Arturo Barzuna, Comisión Rescate de Valores.
Ana Virginia Calzada, Corte Suprema de Justicia.
Ana Lucía Hernández, Transparencia Internacional.
Violeta Palavicini, Integridad Democrática.
María Salvadora Mora Alpizar, PALA, suplente.
Alcira Castillo, PFD, suplente.
Edine von Herold Duarte, PLN.

4. Comisión de desarrollo rural

MODERADOR: PBRO. GERARDO VARGAS
RELATOR: RODOLFO COTO

Miembros propietarios del foro

José Joaquín Acuña, Poder Ejecutivo.
Rodrigo Aguilar, sector sindical.
Wilson Campos, sector campesino.
Rodolfo Coto, Cámara de Agricultura.
Omar Guillén, sector comercio autónomo.
Alejandra Jiménez, sector microempresario.
Alvaro León, sector ambientalista.
Misael Monge, sector cooperativo.
José Núñez, partidos políticos (FD).
José Obando, sector campesino.
Basilio Rodríguez, sector campesino.
Juan Sánchez, sector minorías étnicas.
Carlos Solís, partidos políticos (PALA).
Alejandro Swaby, sector minorías étnicas.
Manuel Umaña, sector solidarista.
Mauricio Ventura, sector empresarial.

Miembros por ampliación

Álvaro Moreno, Cámara Puntarenense de Pescadores.
María Marta Padilla Bonilla, FINCA.
Jorge Arce Cedeño, Movimiento Solidarista.
Eduardo de la Espriella Zeledón, PUSC.
Oscar Campos Chavarría, PLN.

5. Comisión de pensiones

MODERADOR: MANUEL BARAHONA

RELATORA: ANA TERESA VÁSQUEZ

Miembros propietarios del foro

Carlos Bonilla, sector cooperativo.
Edgar Campbell, sector magisterial.
Luis Chavarría, sector sindical.
Jimen Chang, sector minorías étnicas.
Sergio Fernández, sector juventud.
Ronulfo Jiménez, Poder Ejecutivo.
Silvia Lara, Foro Autónomo de Mujeres.
Waldo Márquez, partidos políticos (PRC).
Claudio Solano, sector solidaria.
Flory Soto, Poder Ejecutivo.
Ana Teresa Vásquez, sector detallista.
Jorge Volio, sector financiero.
Samuel Yankelewitz, sector empresarial.
Ileana Soto Messeguer, Foro de Mujeres Costarricenses.

Miembros por ampliación

Ludovico Feoli, UCCAEP.
Alvaro Salazar, Comité Sociolaboral (FOS).
Humberto Zapparoli, Asociación Nacional de Pensionados.
Raúl Costales, PML.
Rafael Salazar Murillo, Mesa Nacional Campesina.
Anabelle Artavia, PFD.
Guido Miranda, PLN.

6. Comisión sobre Seguros

MODERADOR: ALVARO CEDEÑO

RELATORA: ROCÍO AGUILAR

Miembros propietarios del foro

Rocío Aguilar, sector financiero.
Cristian Alpizar, sector solidaria.
Rodolfo Brenes, Poder Ejecutivo.
Antonio Burgués, sector comercio exterior.

Javier Chaves, Poder Ejecutivo.
José Humberto Echeverría, partidos políticos (PIN).
José Merino, partidos políticos (Fuerza Democrática).
Víctor H. Morales, sector cooperativo.
Albino Vargas, sector sindical.
Arnoldo Uribe, sector empresarial.

Miembros por ampliación

Miguel Cordero, Sociedad de Seguros de Vida.
Alicia Fournier, PLN.
Fernando Lang, Cámara de Talleres.
Rafael Mora, Comité Sociolaboral (UPINS).
Gerardo Solís, Cámara de Comerciantes de Seguros.
Otto Guevara, PML.
Mario Devandas Brenes, PFD.
Karl Hempel Nanne, PUSC.

7. Comisión de Servicios Ambientales

MODERADORA: ANTONIETA CAMACHO
RELATOR: LUIS FELIPE VEGA MONGE

Miembros propietarios del foro

Emile Rojas, sector ambientalista.
Susana Salas, Poder Ejecutivo.
Zaida Trejos, Poder Ejecutivo.
Marielos Alfaro, UCCAEP.

Miembros por ampliación

Marta Marín, Red de Reservas Ambientales.
Roxana Salazar, AMBIO.
Luis Felipe Vega Monge, Junta Nacional Forestal Campesina.
Carlos Hernández, Mesa Nacional Campesina.
Daniel Gallardo Monge, PLN.

8. Comisión de telecomunicaciones

MODERADOR: ROBERTO GALLARDO

RELATORA: ANA LOURDES GÓLCHER

Miembros propietarios del foro

Rolando Araya, partidos políticos (PLN).
Dennis Cabezas, sector sindical.
Juan Manuel Campos, Poder Ejecutivo.
Rolando Castro, sector alta tecnología.
Luis Manuel Chacón, partidos políticos (PUSC).
Marcos Dueñas, sector comercio e industria.
Ana Lourdes Gólcher, partidos políticos (PIN).
Federico Malavassi, partidos políticos (PML).
Spencer Manners, sector alta tecnología.
Maricel Salas, Foro Autónomo de Mujeres.
Jorge Chaves Muñoz, sector cooperativo.
Ricardo Sancho, partidos políticos (PLN).
Olga Serrano, sector sindical.
Lidiette Madden Arias, Foro de las Mujeres Costarricenses.

Miembros por ampliación

Jorge Arguedas, Comité Sociolaboral (ANTEC).
Oscar Emilio Barahona, UCCAEP.
Fabio Chaves Castro, PFD.
Roberto Dobles Mora, PLN.

Anexo 4

Foros regionales del proceso de Concertación Nacional

Datos básicos y resultados principales

Este anexo fue estructurado con base en las actas de los Foros Regionales, recopiladas y procesadas por la Secretaría Técnica de la Concertación Nacional.

1. Foro Regional de la provincia de Limón

Fecha: 28 de agosto de 1998

Lugar: Casa Pastoral Emaús

Número de asistentes: 44

Temas considerados

De alcance nacional

- Servicios ambientales.
- Corrupción.
- Desarrollo rural.
- Reformas al régimen de pensiones.

De alcance regional

- Desechos sólidos.

Resumen de propuestas

A nivel nacional	Dimensión Regional
<p><i>Servicios ambientales</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Incluir en la tarifa del servicio de agua potable los costos de producción (conservación del bosque). - Establecer una tarifa diferenciada según tipo de consumidor. - Disposición de un porcentaje para la educación ambiental comunitaria. - Integrar el problema de la conservación del ambiente en el Foro de Concertación. - Definir criterios para la asignación de incentivos por servicios ambientales. - Eliminar subsidios o exoneraciones a las compañías y grandes empresarios. - No debe retribuirse por biodiversidad. Reformar la ley forestal para detener la deforestación <p><i>Corrupción</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mecanismos para realizar denuncias sobre corrupción, control de las entradas locales a municipios. - Mayor control en las aduanas, incentivos para evitar la corrupción policial. - Regulación del sistema financiero nacional para evitar actos de corrupción o desfalcos. - Creación de una ley para la protección del joven. <p><i>Desarrollo rural</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Reestructuración del sector agropecuario, mayor participación del campesino en el proceso. - Crear una escuela o universidad campesina orientada hacia una educación rural integral. - Mayor oportunidad para la venta de productos a los campesinos que a los intermediarios. 	<p>Agilizar el proceso de creación del relleno sanitario del cantón central de Limón.</p>

A nivel nacional	Dimensión Regional
<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la infraestructura, creación de un centro de acopio para los productos, incentivos o exoneraciones para la agricultura. - Incluir personal formadoras de líderes en las instituciones rurales. - Otorgar incentivos para la agricultura orgánica. <p><i>Pensiones</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - El régimen de pensiones debe ser dirigido por trabajadores y pensionados, para evitar su politización. - Unificar el régimen de pensiones, crear un fideicomiso para la capitalización del dinero. 	

2. Foro de la Región Huetar Norte

Fecha: 5 de setiembre de 1998

Lugar: San Carlos, sede regional del Instituto Tecnológico de Costa Rica

Número de asistentes: 39

Temas considerados

De alcance nacional

- Servicios ambientales.
- Corrupción.
- Desarrollo rural.

De alcance regional

- Minería a cielo abierto.

Resumen de propuestas

A nivel nacional	Dimensión regional
<p><i>Servicios ambientales</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - El Estado debe asegurar y garantizar el agua potable como un derecho del ciudadano. - Establecer una comisión por Área de Conservación para el pago de servicios ambientales. - Los impuestos a empresas hidroeléctricas o envasadoras de agua deben destinarse a la conservación de las cuencas. - Eliminar del sistema de caja única del Estado los rubros correspondientes a los servicios ambientales. - Mantener los "impuestos ecológicos"; no debe subsidiarse plantaciones con especies exóticas. - Eliminar el servicio ambiental CAFMA, prohibir totalmente el manejo de bosques primarios. - Los montos por CAF y CPB deben ser iguales. - Creación de un Foro Regional sobre empresas hidroeléctricas del sector privado, mini y microcentrales. - Que las instalaciones de la VOA sean destinadas a centro de operaciones de la Reserva Juan Castro Blanco. - Que las tierras definidas como protegidas NO puedan ser vendidas a extranjeros. <p><i>Corrupción</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Campaña educativa contra la corrupción, revisión de las leyes actuales, descentralización de la Contraloría con la creación de oficinas regionales. - Revisar la legislación correspondiente a la inmunidad de los funcionarios públicos. - Control del financiamiento de los partidos políticos. - Mantener vigente el marco normativo sobre el indulto. <p><i>Desarrollo rural</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mayor participación de la sociedad civil en la elaboración de las políticas de desarrollo rural. - Incluir en las funciones del INDER la compra de tierras y la constitución de asentamientos. 	<p>Eliminar por ley la minería de oro a cielo abierto en gran escala.</p>

A nivel nacional	Dimensión Regional
<ul style="list-style-type: none"> - Incluir en las políticas de desarrollo rural la atención de necesidades básicas como acceso a agua potable, electricidad, salud. - Incluir la seguridad alimentaria entre las prioridades del desarrollo rural. - Establecer Consejos Regionales de desarrollo rural. - Más importancia a la investigación y el uso de tecnologías apropiadas o alternativas en la producción y la agroindustria. - Que las acciones para el desarrollo rural sean de acatamiento obligatorio para las instituciones estatales. - Que en las políticas de desarrollo se tome en cuenta la cultura y los valores de las comunidades. - Reformar la ley tributaria para que permita el acceso a recursos para financiar proyectos y programas de desarrollo rural. - Reducción de aranceles a productos agropecuarios de forma gradual. - Fortalecer las instancias regionales de crédito autogestionario que impulsan el desarrollo rural. - Que el Gobierno propicie el desarrollo de micro-productores de energía eléctrica. - Incluir el tema de la migración en la problemática del desarrollo rural. - Las embajadas deben jugar un papel más protagónico en la comercialización internacional. 	<p>Promover prácticas agroindustriales que aseguren que el valor agregado quede en la región.</p>

3. Foro de la Región Chorotega

Fecha: 5 de setiembre de 1998

Lugar: Liberia, sede regional de la Universidad de Costa Rica

Número de asistentes: 42

Temas considerados

De alcance nacional

- Servicios ambientales.
- Corrupción¹⁸.
- Desarrollo rural.

De alcance regional

- Corrupción.

Resumen de propuestas

18 En este Foro se identificaron los principales tipos de corrupción en el ámbito regional. No obstante, las propuestas son de carácter nacional.

Dimensión regional	Dimensión regional
<p><i>Servicios ambientales</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Pago a la conservación de la biodiversidad, cobro de servicios ambientales a países industrializados. - Utilización del impuesto sobre los hidrocarburos para la conservación del medio, incentivos ambientales. <p><i>Corrupción</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Incrementar los controles en el nombramiento de los funcionarios públicos. - Tipificación de los actos corruptos. - Nombramiento de fiscales a nivel cantonal. - Promover el rescate de valores. - Regionalización de la Contraloría General de la República. <p><i>Desarrollo rural</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Retomar la idea de los Consejos Regionales de Desarrollo. - Promover políticas crediticias más accesibles para el pequeño y mediano productor. - Agilización de trámites, revisión de políticas sociales para evitar el paternalismo. - Incentivar las fuentes de empleo en las comunidades y en la agroindustria. - Atención del Estado a la situación de los latifundios improductivos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Coincidencia plena con las propuestas esbozadas a nivel nacional en materia de corrupción.

4. Foro de la Zona Sur

Fecha: 12 de setiembre de 1998

Lugar: Pérez Zeledón, sede regional de la Universidad Nacional Autónoma

Número de asistentes: 40

Temas considerados

De alcance nacional

- Servicios ambientales.
- Corrupción.
- Desarrollo rural.
- Reformas al régimen de pensiones.

De alcance regional

- Servicios ambientales.

Resumen de propuestas

A nivel nacional	Dimensión regional
<ul style="list-style-type: none"> - Servicios ambientales - Distribución equitativa del pago por servicios ambientales por Área de Conservación. - Desarrollo de un sistema integral para el pago y cobro de los servicios ambientales. - Titulación de tierras, integración tripartita (sector público-sector privado-gobierno local) para fortalecer y mantener la política ambiental. - Que el dinero generado por pago de servicios ambientales se utilice para el desarrollo y consolidación del SINAC y de cada Área de Conservación, desde el punto de vista del el desarrollo integral. <p><i>Corrupción</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mayor control de los fondos públicos, fortalecimiento y rescate de valores. - El sistema de nombramiento de los magistrados debe afinar requisitos, empleando criterios como mérito académico y antigüedad. - Crear la Contraloría Civil sobre Corrupción, ratificar convenio internacional sobre corrupción. - Reglamentar el "proceso de rendición de cuentas" para que sea aplicado a los funcionarios públicos. <p><i>Desarrollo rural</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Papel protagónico de la sociedad civil en la formulación de las políticas de desarrollo rural. - Políticas estatales sostenibles en el tiempo, promoción de las mujeres para el desarrollo. - Crear un fondo para el desarrollo rural regional, según su producción y necesidades. - Conformación de Comisiones Regionales de Desarrollo. <p><i>Pensiones</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mantener el régimen contributivo, revisar y controlar la eficiencia de la CCSS en la inversión de fondos. - Mejorar el sistema de cobro de la CCSS a las grandes empresas, disminuir la morosidad estatal. - Crear entes supervisores, mejorar los montos asignados a los seguros no contributivos. 	<p>Mecanismos que garanticen la respuesta institucional efectiva, de cara al cobro de servicios ambientales para la región.</p>

5. Foro Regional de la provincia de Puntarenas

Fecha: 12 de setiembre de 1998

Lugar: Puntarenas, sede regional de la Universidad Nacional Autónoma

Número de asistentes: 38

Temas considerados

De alcance nacional

- Corrupción.
- Desarrollo rural.

De alcance regional

- Contaminación de la ciudad de Puntarenas¹⁹: contaminación de las riberas de los ríos, deforestación, minería a cielo abierto, aguas negras, desechos sólidos, contaminación del aire, dragado del estero.

Resumen de propuestas

¹⁹ La atención en este Foro se centró en la identificación de las principales fuentes de contaminación de la zona, así como sus posibles soluciones. Por tanto, no se trabajó en el tema de los servicios ambientales incorporado en la agenda del proceso de concertación.

A nivel nacional	Dimensión regional
<p><i>Corrupción</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Rompimiento del secreto bancario, judicial y otros. - Creación de una fiscalía de asuntos internos, tanto para el sector público como para el privado. - Programas de estudio que faciliten la lucha contra la corrupción. - Hacer una revisión de la jerarquía de las leyes, de la pirámide jurídica y exigir su aplicación. - Menos burocracia innecesaria, mayor eficacia en resolución de problemas, mayor ejecutividad. - Descentralización del poder y toma de decisiones con autonomía. - Mayor información y respuestas inmediatas. 	<p><i>Asuntos ambientales</i></p> <p>Ampliar el área de protección de las riberas de los ríos a 50 metros en la zona rural.</p> <p>Creación del Parque Nacional de Costa Rica.</p> <p>Dotar al MINAE de mecanismos efectivos para evitar la deforestación.</p> <p>Que el MINAE evalúe a sus funcionarios cada tres meses, en conjunto con la comunidad.</p> <p>Que el gobierno no dé permisos para la explotación de oro a cielo abierto.</p> <p>Construcción de una segunda planta de tratamiento de aguas negras.</p> <p>Construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales en el Área Metropolitana, para disminuir la contaminación del río Tárcoles. Mejorar el sistema de cobro de recolección de basura.</p>
<p><i>Desarrollo rural</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mayor participación ciudadana en la toma de decisiones. - Mayor relación interinstitucional, distribución de recursos del Estado. - Retribución de las cargas impositivas, porcentualmente a su lugar de origen, por parte del Estado. - Políticas diferenciadas dirigidas al sector rural. - Apertura y mantenimiento de caminos de penetración. - Evitar las distorsiones en actividades de desarrollo y producción en las zonas rurales. 	<p>Centros de acopio de basura, para su clasificación y reciclaje.</p> <p>Construcción del relleno sanitario.</p> <p>Fortalecimiento de la educación ambiental.</p> <p>Realizar estudios sobre las emanaciones de sustancias que la planta de FERTICA lanza al aire.</p> <p>Financiamiento del dragado del estero de Puntarenas.</p> <p>Que se abra un foro para tratar temas específicos de Puntarenas.</p>

Anexo 6

Propuesta de las universidades públicas a la Comisión Nacional de Concertación

1. Introducción

Las cuatro universidades públicas del país (UCR, ITCR, UNA y UNED) han recibido con beneplácito la propuesta hecha por el señor Presidente electo, Dr. Miguel Ángel Rodríguez, de iniciar un proceso de concertación que conduzca a un acuerdo nacional sobre el rumbo que el país ha de seguir en las próximas décadas. Por su carácter y función, las cuatro universidades públicas han estado entre las primeras instituciones a las que el Presidente electo, en las personas de sus respectivos Rectores, informó personalmente de su propósito y solicitó su ayuda académica y profesional. Se les ha pedido a las universidades ser las verificadoras de datos macroeconómicos y sociales del país, ante la posibilidad de que existan diferentes versiones; elaborar un código ético de comportamiento en el proceso de concertación; presentar una propuesta metodológica para el desarrollo del proceso y, en caso de necesidad, servir como instancias de mediación entre las diferentes posiciones.

Sin embargo, las universidades públicas pueden hacer mucho más que eso. Dado que sus estatutos orgánicos les demandan la búsqueda de caminos apropiados para el desarrollo humano y científico del país, pueden ser creadoras de espacios para la participación de todos los ciudadanos y ciudadanas, organizados o no, interesados en expresarse y participar en la concertación; pueden, además, jugar un rol importante como actores sociales, puesto que sus intereses no son meramente sectoriales. En otras palabras, las universidades públicas pueden contribuir a que, tanto la propuesta como el proceso mismo de concertación, sean lo más transparentes, democráticos y participativos posible.

Las universidades consideran que la concertación es necesaria por cuanto desde principios de la década pasada el país inició una etapa de transformaciones forzadas por las circunstancias nacionales e internacionales, que han afectado desigualmente a la sociedad, rompiendo el contrato social implícito que hasta entonces había predominado, y produciendo una situación de mayor desintegración social que en el pasado. Las transformaciones ocurridas en el plano económico no han esta-

o acompañadas por movimientos similares en lo político, que permitieran que las instituciones del Estado actuaran con mayor eficiencia y eficacia, y que la población mayormente afectada en forma negativa por los cambios en la economía y por las modificaciones sufridas por el aparato estatal, incrementara sus posibilidades de participación negociada en la toma de decisiones. El resultado de todo este proceso es una sociedad con una gran cantidad de obstáculos en el plano legal e institucional, con instituciones del Estado relativamente paralizadas, con descontento y apatía ciudadana, pérdida de legitimidad de la política y los partidos y pesimismo frente al futuro. Una situación que no favorece los intentos de inserción exitosa en el plano internacional y obstaculiza el logro de los mejores propósitos gubernamentales.

Es oportuno por tanto hacer un alto en el camino, examinar la situación en su conjunto y llegar a un compromiso nacional cuyo propósito fundamental debe ser la eliminación de los obstáculos que impiden la construcción de una sociedad moderna, gobernable, sin mayores niveles de marginación social, participativa, razonablemente segura para todos sus integrantes, con igualdad de oportunidades para la búsqueda del mejoramiento individual y colectivo, con una adecuada gestión de la economía y el medio ambiente, que pueda insertarse ventajosamente dentro del proceso de mundialización. Una sociedad con una renovada cultura política, donde la participación, la responsabilidad, la solidaridad, la tolerancia y el respeto a las leyes y a los derechos políticos y humanos de mujeres y hombres, sean los valores fundamentales.

Es por estas razones que las cuatro universidades están en disposición de colaborar en el proceso de concertación y, con ese propósito, presentan la siguiente propuesta a la Comisión designada por el Presidente electo.

2. La concertación social

Dada la polisemia del término, es necesario aclarar lo que entendemos por concertación. En primer lugar, consideramos que la concertación es un proceso escalonado de acuerdos entre un conjunto de actores sociales y políticos -incluido el gobierno-, que tracen el rumbo del país a lo largo de un período que va más allá de los límites de una administración. Proceso al que concurren las partes con la voluntad de alcanzar posiciones comunes en torno a asuntos de interés nacional, a pesar de las divergencias en puntos de vista o posiciones sociales y políticas. Se trata de un proceso que necesariamente debe estar acotado en el tiempo, aunque no es conveniente fijar de antemano su duración, sino que ésta

debe responder a las necesidades generadas por el mismo proceso y por los actores participantes en él. Los acuerdos a que se llegue pueden contener diferentes niveles de compromisos entre las partes y algunos de ellos pueden ser de carácter sectorial o regional; posiblemente muchos de ellos necesariamente tendrán que conducir a políticas públicas específicas y a modificaciones en el plano legal.

En segundo lugar, la agenda o temario de la concertación debe ser establecida por el conjunto de actores participantes, lo mismo que el orden de discusión y el cronograma de trabajo. Los acuerdos a que se llegue deben indicar claramente las responsabilidades adquiridas por los diferentes actores, los plazos para el cumplimiento de las metas y las formas de evaluación de resultados.

En tercer lugar, en la concertación debe participar un conjunto amplio de actores. Como es conocido, en las concertaciones clásicas solamente han intervenido tres actores principales: el gobierno, los empresarios y los trabajadores organizados. En algunos casos se han sumado también los partidos políticos. Sin embargo, en sociedades como la costarricense esta fórmula tripartita no parece ser la más conveniente, dados los problemas de representatividad que pueden tener algunos de los actores y debido a la forma en que está conformada la sociedad civil. Si se quiere llegar a un acuerdo nacional con una base de legitimidad suficientemente amplia como para garantizar el apoyo mayoritario de la población, es necesario incluir a otros actores. Debe por tanto buscarse una fórmula que permita no solamente la incorporación de otros sectores de la sociedad civil, sino también de grupos sociales no organizados, cuyas oportunidades de trabajo y desarrollo personal están siendo sumamente afectadas por los cambios ocurridos en las últimas décadas. Por ejemplo, como instituciones encargadas de la formación profesional de los jóvenes, no podemos dejar de pensar en la necesidad de incorporar en la discusión sus puntos de vista y sus propuestas, pues es a ellos a quienes les tocará construir y vivir la sociedad del futuro.

En cuarto lugar, a fin de alcanzar credibilidad y confianza en la mayoría de los habitantes del país, el proceso de concertación debe ser completamente transparente. Como lo ha mostrado la historia reciente, los acuerdos entre cúpulas generan desconfianza y por tanto carencia de respaldo para las acciones que se derivan de ellos. La transparencia debe estar entonces garantizada tanto por las posibilidades de acceso igualitario a la información disponible por parte de todos los actores, como por el hecho de que la coordinación del proceso debe estar en manos de una o varias instancias que gocen de la confianza y el respaldo de todos los sectores involucrados.

Finalmente, el objetivo fundamental de la concertación es alcanzar definiciones en torno a políticas de Estado y no solamente de gobierno, aunque, como fue mencionado, algunos de los acuerdos se concreten en acciones gubernamentales específicas.

3. El proceso de concertación

En términos generales el proceso de concertación debe constar de las siguientes fases:

- a. Definición de la agenda, por temas y subtemas, y establecimiento de un calendario para la negociación y la firma de acuerdos. Aprobación del procedimiento de discusión y la manera de llegar a acuerdos.
- b. Negociaciones por temas y subtemas; establecimiento de acuerdos, señalamiento de compromisos y responsabilidades, definición de los procedimientos de verificación de resultados y designación de las instancias verificadoras.
- c. Firma de los acuerdos.
- d. Ejecución de los acuerdos e inicio de la evaluación de resultados.

El proceso debe superar tres obstáculos iniciales: en primer lugar, la definición de los temas, el establecimiento de un orden de prioridades, por niveles y por sectores; en segundo lugar, la convocatoria de los actores, lo que implica la definición de criterios de inclusión y exclusión; en tercer lugar, la difusión masiva de los propósitos de la concertación, con el fin de lograr el interés y el apoyo de la mayor parte de los habitantes del país.

En cuanto a los temas, las universidades estiman necesario no perder de vista, independiente de los acuerdos sectoriales que se logren, la necesidad de discutir y llegar también a acuerdos en aspectos básicos como los siguientes: a) el tipo de Estado que se quiere y se debe establecer en Costa Rica de acuerdo con las nuevas circunstancias nacionales e internacionales; b) la orientación de la economía, el papel que deben jugar los diferentes agentes y los mecanismos para la creación y reparto de la riqueza; c) la revisión del sistema electoral y las formas de participación política de la ciudadanía; d) las orientaciones básicas en cuanto a la forma de enfrentar como sociedad la salud, la educación, el desarrollo de la cultura, la seguridad ciudadana y la lucha contra la corrupción. Como se indicó, la perspectiva general de la concertación es la definición de políticas de Estado y no de gobierno, lo que no excluye de ninguna manera los acuerdos sectoriales, que pueden concretarse en políticas públicas y acciones gubernamentales específicas y, en algunos casos, en reformas legales. Al final del proceso, sin embargo, debería haberse logrado un

acuerdo nacional básico en aspectos generales como los señalados arriba; acuerdo apoyado por el conjunto de actores participantes.

La propuesta del Presidente electo ha despertado un gran interés en todos los sectores de la sociedad civil; sin embargo, se trata de una propuesta que viene de arriba, y es hecha a una sociedad débilmente organizada, muy dependiente del Estado y con poca capacidad de propuesta más allá de lo meramente sectorial; sin embargo, las universidades consideran que la convocatoria debe ser lo más amplia posible. Probablemente durante el desarrollo de las negociaciones el número de participantes deba disminuirse y establecer categorías de participación en el proceso; pero no es conveniente excluir a nadie en los inicios. Las posibilidades de que se desvirtúe el espíritu de la propuesta y no se llegue a una verdadera y auténtica concertación son, pues, muy grandes y reales. Las universidades públicas tienen interés en que esto no ocurra y que esta oportunidad histórica, al finalizar el milenio, no se pierda.

Para que el proceso discurra de manera fluida, con el apoyo de la mayoría de los costarricenses, las universidades consideran que es conveniente la conformación de un ente coordinador. Una especie de secretaría ejecutiva, integrada por instituciones e instancias que merezcan la confianza del conjunto de actores que participarán en la concertación. La Secretaría Ejecutiva tendría las siguientes funciones:

1. Organizar el proceso de concertación en sus diferentes fases y etapas.
2. Definir la agenda por temas y subtemas.
3. Definir los actores participantes por temas y subtemas y facilitar la organización de tales actores.
4. Recibir ponencias y propuestas y sistematizarlas para la presentación a comisiones y mesas de trabajo.
5. Recopilar información sobre los diferentes temas y subtemas, para hacerla llegar a todos los actores.
6. Proponer procedimientos de discusión y aprobación de propuestas y acuerdos.
7. Proponer el cronograma de reuniones y negociaciones, por fases y etapas.
8. Proponer mecanismos de seguimiento y evaluación de los acuerdos.
9. Elaborar el presupuesto y conseguir los recursos humanos y económicos necesarios para el proceso.
10. Editar la memoria de la concertación.

Esta Secretaría Ejecutiva contaría con un Consejo Asesor, integrado por representantes del más alto nivel del Gobierno, la Iglesia Católica y otras denominaciones cristianas; por los señores Expresidentes de la Re-

pública y por los rectores de las cuatro universidades públicas (ad referendum). Este Consejo Asesor, como su nombre lo indica, tendría la función de aconsejar a la Secretaría Ejecutiva en los diferentes aspectos del proceso de concertación. Se reuniría a pedido de aquélla o en fechas previamente establecidas. Además, la Secretaría Ejecutiva podría solicitar la colaboración de las universidades públicas, a través de los institutos y centros de investigación, en estudios concretos, informaciones especializadas, datos y análisis específicos, que sirvan para apoyar el trabajo de las comisiones.

Los actores sociales se agruparían por temas y subtemas, en comisiones o mesas de trabajo; en algunos casos en instancias ya existentes de discusión y negociación, que podrían ser reconocidas oficialmente como parte del proceso general de concertación. Se trata de instancias o mecanismos legalmente establecidos o conformados de hecho en algunos ministerios. En el resto de los casos, las instancias de discusión y negociación serán establecidas expresamente. En todas estas instancias (comisiones y mesas de trabajo), sin embargo, la característica de los actores participantes es la relación con el tema y su real representatividad. En el caso de sectores no organizados en instancias de segundo y tercer grado, o no organizados del todo, la Secretaría Ejecutiva diseñará un procedimiento de convocatoria y de nombramiento de representantes, antes de la integración de la respectiva comisión o mesa de trabajo.

En estas comisiones se discutirán aspectos que atañen directamente al sector o sectores directamente involucrados. Las discusiones deberán conducir a acuerdos sectoriales, aunque en algunos casos dichos acuerdos pueden afectar a otros actores no directamente involucrados en la negociación. Por esa razón, las comisiones de trabajo tendrán que abrir obligatoriamente períodos de consulta y audiencias a otros sectores y actores, que sin ser partícipes directos en la negociación, quieren hacer oír su voz y presentar propuestas concretas. En todas las comisiones participará un representante del gobierno directamente relacionado con el área temática; por ejemplo, en agricultura el ministro del ramo, y lo mismo en medio ambiente, educación, salud, infraestructura y otros.

Estas comisiones de trabajo comenzarán a trabajar inmediatamente después de que el proceso de concertación haya sido oficialmente abierto por el Presidente de la República, y lo deseable es que algunas de ellas lleguen rápidamente a acuerdos que permitan que el proceso pueda exhibir logros en poco tiempo. En ese sentido, la Secretaría Ejecutiva debería abrir un período para la recepción de ponencias elaboradas por los actores participantes, a fin de analizarlas y, en la medida de lo posible, esquematizarlas en forma de acuerdos posibles.

Los acuerdos sectoriales, sin embargo, necesariamente dejarán sin discusión otros aspectos que tienen que ver con el rumbo general del país, aspectos en los cuales los diferentes actores sociales participantes pueden tener propuestas diversas. Estos aspectos tendrán que ser debatidos en algún momento del proceso, por una Asamblea de Representantes integrada por delegados de sectores, que pueden presentar ponencias y propuestas de acuerdos, siguiendo los lineamientos establecidos por la Secretaría Ejecutiva. Una discusión de este tipo necesariamente tiene que dejarse para el final del proceso, cuando los diferentes actores participantes tengan una idea general de lo que piensa el conjunto, con base en los acuerdos sectoriales tomados. El proyecto de país, por tanto, no será solamente el producto de un ejercicio ideológico, sino que estará firmemente asentado en las discusiones y acuerdos tomados por sectores representativos de la sociedad costarricense, en diferentes temas y niveles.

Comisión *ad hoc* CONARE
San José, 3 de abril de 1998

Marianela Aguilar (UCR)
Luis Fernando Araya (UNA)
Mario Castillo (ITEC)
Gerardo Gutiérrez (ITEC)
Amando Robles (UNA)
Guillermo Zúñiga (UNA)

Luis Fernando Araya (UNA)
Rodrigo Arias (UNED)
Roberto Gallardo (UCR)
Ricardo León (UNED)
Manuel Rojas (UCR)

Anexo 7

Informe de la comisión de verificación sobre incumplimientos, señalamientos y acciones del Poder Ejecutivo

Comisión de verificación de acuerdos acta numero catorce

Sesión celebrada por la Comisión de Verificación de Acuerdos del Proceso de Concertación Nacional, a las ocho horas del veintinueve de abril de mil novecientos noventa y nueve, en la Defensoría de los Habitantes.

ARTÍCULO PRIMERO: Se constata la existencia del quórum necesario para sesionar de conformidad con el artículo 6 del Reglamento del Procedimiento de Verificación de Acuerdos. Se procede a dar lectura al acta número trece la que, por encontrarse conforme, se aprueba en su totalidad. A pesar de no haber estado presente en dicha sesión por las razones indicadas en el acta respectiva, la Defensora Sandra Piszcz deja constancia de que en su criterio la naturaleza del mecanismo seleccionado no garantiza el financiamiento permanente de las instituciones que actualmente se financian con recursos de FODESAE, por lo que sí existe un incumplimiento del acuerdo N° 31 emanado de la concertación.

ARTÍCULO SEGUNDO: Con el fin de atender la solicitud planteada por el Ministro de la Presidencia mediante nota fechada el 14 de abril de 1999, se procede a analizar el cuadro comparativo en el que constan los incumplimientos y señalamientos que detectó en su oportunidad la Comisión y las acciones que el Gobierno ha tomado al respecto.

Analizadas las actas y documentos pertinentes, se aprueba el cuadro adjunto.

Pbro. Carlos Enrique Balma Alfaro

Jorge Mora Alfaro

Roberto Tovar Faja

Sandra Piszcz Feinzilber

Proceso de concertación nacional comisión de verificación de acuerdos

Informe de la Comisión de Verificación sobre incumplimientos, señalamientos y acciones del Poder Ejecutivo

- 1.- Con fundamento en el artículo 5 del Decreto Ejecutivo N° 2706 y 1 del Reglamento del Procedimiento de Verificación de Acuerdos, la Comisión procedió a analizar los acuerdos que fueron adoptados por unanimidad en el Proceso de Concertación Nacional, a partir de la fecha en que la Mesa Coordinadora remitió los documentos respectivos. Como resultado de dicho análisis, se ha informado al Presidente de la República de aquellos casos en que hubo incumplimientos. Asimismo, la Comisión de Verificación tomó nota de las medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo, según consta en los documentos respectivos. Todo ello de conformidad con el artículo 16 del Decreto Ejecutivo de comentario. Valga señalar que en algunos casos la Comisión de Verificación estimó necesario remitir al Presidente señalamientos sobre temas específicos.
- 2.- Cabe indicar que, mediante el Artículo Cuarto del Acta Tres, correspondiente a la sesión celebrada el 27 de noviembre de 1998, la Comisión de Verificación acordó devolver sin verificar los temas de Apertura del Mercado de Seguros, Apertura del Mercado de Telecomunicaciones, Desarrollo Rural, Política Salarial, Cesantía, Libertad Sindical y Pensiones, por no cumplir con lo indicado en el artículo 5 del Decreto Ejecutivo N° 27106 y 1 del Reglamento del Procedimiento de Verificación de Acuerdos.
- 3.- No obstante lo anterior, debe señalarse que según consta en el Artículo Tercero del Acta Seis, correspondiente a la sesión celebrada el 15 de enero de 1999, la Comisión de Verificación acordó someter a análisis, a solicitud de parte, los acuerdos adoptados por unanimidad en la Comisión que conoció el tema de la Apertura del Mercado de Telecomunicaciones. Ello en virtud de que, si bien en esta temática existieron divergencias que impidieron alcanzar un consenso sobre la generalidad de la materia objeto de discusión, el Informe Final de la Comisión de Telecomunicaciones consigna una serie de recomendaciones específicas que fueron vertidas con el apoyo unánime de sus integrantes. El mismo criterio se aplicó, también a petición de parte, en el tema de Desarrollo Rural.

Cuadro de Incumplimientos y medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo

Incumplimientos señalados por la Comisión de Verificación	Medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo
<p>Corrupción (Acta 3) En relación con el proyecto de decreto ejecutivo mediante el cual se declara de interés educativo prioritario la formación de valores y principios éticos y morales: "1.- El Decreto Ejecutivo no contempla los acuerdos 3 y 4 del Informe Final de la Comisión, que encomiendan al Ministerio de Educación Pública la ejecución de cambios curriculares en educación primaria y secundaria..."</p>	<p>El decreto 27551-MEP, publicado en el Alcance N° 96 a La Gaceta N° 251, del lunes 28 de diciembre de 1998, dice en su artículo 1°: <i>"Declárase de interés educativo prioritario la formación de valores y principios éticos y morales. La Comisión de Rescate de Valores de esta Institución velará por la incorporación, dentro del programa de educación primaria, de una asignatura sobre ética y moral. Asimismo deberá revisar los programas, tanto de primaria como de secundaria, para que incorporen en todas las materias valores de ética y moral."</i></p>
<p>Corrupción (Acta 3) En relación con el proyecto de decreto ejecutivo mediante el cual se crea una comisión que analice y proponga los aspectos de índole legal-operativo necesarios para la creación de las Contralorías Comunes o Ciudadanas: "...el Decreto Ejecutivo no recoge la recomendación incorporada en el acta de la sesión final de la Comisión sobre Corrupción, en el sentido de fomentar condiciones de equidad para la participación de las personas en el proceso de formación de estas Contralorías..."</p>	<p>El artículo 1 del decreto ejecutivo 27549-MP, del 7 de noviembre de 1998, indica: <i>"Esta comisión deberá fomentar condiciones de equidad que faciliten la participación de las personas idóneas para el cargo."</i></p>
<p>Fodesaf (Acta 4) En relación con el proyecto de ley de creación del Fondo de Solidaridad y Desarrollo Humano: "... la elaboración del proyecto de Ley de Creación del Fondo de Solidaridad y Desarrollo Humano debió haber sido</p>	<p>Según consta en el acta de la sesión ordinaria n° 113 de la Comisión Permanente de Asuntos Económicos, correspondiente a la sesión del 10 de marzo de 1999, el Poder Ejecutivo envió un texto sustitutivo del proyecto de ley de Creación del Fondo de Solidaridad y Desarrollo Humano. En dicha acta se</p>

Incumplimientos señalados por la Comisión de Verificación	Medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo
<p>precedida por el nombramiento de la CNAPP y haber contado con la participación de la Mesa de Asignaciones Familiares (...)</p> <p>2.- Se señala que existe una diferencia entre el acuerdo n° 28 de la Comisión y el artículo 2 del proyecto de ley referente a la base de c*iculo (...)</p> <p>3.- El artículo 3 del proyecto de ley establece excepciones no contempladas en el acuerdo n° 28 de la Comisión (...)</p> <p>4.- Existen diferencias entre los acuerdos n° 20 y 23 de la Comisión y el artículo 9 del proyecto de ley, en relación con la rectoría en materia de atención y prevención de la pobreza (...)</p> <p>5.- Existen diferencias entre los acuerdos n° 20 y 23 de la Comisión y el artículo 10 del proyecto de ley respecto a los *mbitos de acción y naturaleza del órgano (...)</p> <p>6.- Existe diferencia entre los acuerdos n° 19, 28 y 29 de la Comisión y el artículo 36 del proyecto de ley, al consignarse en este último una gradualidad que no se deriva de dichos acuerdos (...)</p> <p>En el proyecto no se incluye lo planteado en el punto 4, página 2, del acta del 19 de octubre, que dice: 'Propuesta del Comité Sociolaboral sobre el establecimiento de Asambleas Anuales de rendición de cuentas. Que anualmente se realicen Asambleas Generales con amplia participación de los sectores de la sociedad civil, para obtener de primera mano tanto la rendición de cuentas, como el detalle de los proyectos y planes realizados por la CNAPP. Sobre esta propuesta, las personas que integran la comisión se pronuncian totalmente de acuerdo.'</p>	<p>consignan las siguientes manifestaciones del Ministro de Trabajo y Seguridad Social:</p> <p><i>"Asistimos a esta audiencia con mucha confianza, esperanza y muy optimistas porque la posición que vamos a externar acá no es solamente la posición o los criterios que como Ministro de Gobierno tengo, sino que por mi medio se va a externar la posición de todos los sectores que participaron durante varios meses en el proceso de concertación en relación con el tema de Asignaciones Familiares. Hago una precisión de esto: el Gobierno de la República instala la mesa de Asignaciones Familiares en el proceso de concertación y se obtiene un informe, unas conclusiones de concertación avaladas y respaldadas por todos los sectores aquí reunidos. En el Poder Ejecutivo preparamos un proyecto de ley tratando de interpretar los acuerdos de concertación de una manera fidedigna y genuina.</i></p> <p><i>El proyecto se presenta a conocimiento de la Asamblea Legislativa y, en ese proceso para algunos miembros de esa Comisión de Concertación el proyecto se separa en algunos aspectos puntuales del acuerdo de concertación. Preocupados por ese desencuentro, hemos promovido en las últimas semanas una discusión, un volver a las fuentes del acuerdo de concertación, a efecto de buscar la forma de cerrar esas diferencias o esos puntos de discrepancia. Esto lo hemos logrado gracias al interés y a la buena voluntad de quienes han participado en esta Comisión de Concertación, de modo que la exposición y</i></p>

Incumplimientos señalados por la Comisión de Verificación	Medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo
	<p><i>el documento que voy a entregar ante esta Comisión recoge, como lo evidencia, el acompañamiento en la participación durante esta tarde conmigo acá de los representantes de los distintos sectores que participaron en ese proceso."</i></p>
<p>Fodesaf (Acta 10)</p> <p>"El acuerdo n° 31 pretende garantizar financiamiento permanente para instituciones cuyas actividades trasciendan la atención y prevención de la pobreza. Sin embargo, conforme al párrafo segundo del artículo 40 del proyecto, esas actividades dejarían de ser financiadas en un plazo de cinco años. De tal manera que ese proyecto únicamente garantiza financiamiento permanente a las instituciones que atienden una población beneficiaria de acuerdo con la ley, pero no las actividades que trascienden la atención de la pobreza, las cuales tendrán financiamiento transitorio por un plazo de cinco años.</p> <p>En consecuencia, se constata que el párrafo segundo del artículo 40 del proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo incumple con el acuerdo citado al establecer una transitoriedad en el financiamiento para los programas cuyas actividades trascienden la atención y prevención de la pobreza." Este acuerdo fue modificado mediante el acta 13 de la sesión celebrada por la Comisión de Verificación el 12 de marzo de 1999, con la presencia de tres de sus miembros. La modificación dice lo siguiente:</p> <p>"Se modifica lo acordado en el punto II del artículo 2 del acta 10 (párrafos 1 y 2, p. 6) en relación con el cumplimiento del acuerdo 31 de la Comisión sobre</p>	<p>Según consta en el acta de la sesión ordinaria n° 113 de la Comisión Permanente de Asuntos Económicos, correspondiente a la sesión del 10 de marzo de 1999, el Poder Ejecutivo envió un texto sustitutivo del proyecto de ley de Creación del Fondo de Solidaridad y Desarrollo Humano. En dicha acta se consignan las siguientes manifestaciones del Ministro de Trabajo y Seguridad Social:</p> <p><i>"Asistimos a esta audiencia con mucha confianza, esperanza y muy optimistas porque la posición que vamos a externar acá no es solamente la posición o los criterios que como Ministro de Gobierno tengo, sino que por mi medio se va a externar la posición de todos los sectores que participaron durante varios meses en el proceso de concertación en relación con el tema de Asignaciones Familiares.</i></p> <p><i>Hago una precisión de esto: el Gobierno de la República instala la mesa de Asignaciones Familiares en el proceso de concertación y se obtiene un informe, unas conclusiones de concertación avaladas y respaldadas por todos los sectores aquí reunidos. En el Poder Ejecutivo preparamos un proyecto de ley tratando de interpretar los acuerdos de concertación de una manera fidedigna y genuina.</i></p> <p><i>El proyecto se presenta a conocimiento de la Asamblea Legislativa</i></p>

Incumplimientos señalados por la Comisión de Verificación	Medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo
<p>Asignaciones Familiares. Luego de analizar nuevamente el tema, se concluye que si bien es cierto el párrafo final del artículo 40 del proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo establece la voluntad de asegurar un financiamiento permanente de dichos programas y servicios, el mecanismo seleccionado, en este caso el Presupuesto Nacional, no constituye por su naturaleza una garantía permanente de financiamiento. En consecuencia, se acuerda recomendar al Poder Ejecutivo que analice la conveniencia de incorporar en el proyecto un mecanismo objetivo que asegure el financiamiento permanente de tales programas y servicios.”</p>	<p><i>y, en ese proceso, para algunos miembros de esa Comisión de Concertación el proyecto se separa en algunos aspectos puntuales del acuerdo de concertación. Preocupados por ese desencuentro hemos promovido en las últimas semanas una discusión, un volver a las fuentes del acuerdo de concertación, a efecto de buscar la forma de cerrar esas diferencias o esos puntos de discrepancia. Esto lo hemos logrado gracias al interés y a la buena voluntad de quienes han participado en esta Comisión de Concertación, de modo que la exposición y el documento que voy a entregar ante esta Comisión recoge, como lo evidencia, el acompañamiento en la participación durante esta tarde conmigo acá de los representantes de los distintos sectores que participaron en ese proceso.”</i></p>
<p>Fodesaf (Acta 10) “Se constata que en los acuerdos n° 1, 8, 9, 13, 15, 16, 17, 19, 20, 23, 26, 27, 29, 30, 31 y 32 del Informe Final de la Comisión de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares se hizo alusión tanto a la atención como a la prevención de la pobreza. Sin embargo, el proyecto sólo hace referencia explícita a la atención, sin mencionar expresamente la prevención. En consecuencia, se constata que el texto del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo incumple con el acuerdo respectivo al no recoger expresamente el tema de prevención de la pobreza.” “Tomando en consideración que el acuerdo 21 de la Comisión sobre FODESAF da una definición de sociedad civil que no incluye a los gobiernos locales, la Comisión de Verificación insta</p>	<p>Según consta en el acta de la sesión ordinaria n° 113 de la Comisión Permanente de Asuntos Económicos, correspondiente a la sesión del 10 de marzo de 1999, el Poder Ejecutivo envió un texto sustitutivo del proyecto de ley de Creación del Fondo de Solidaridad y Desarrollo Humano. En dicha acta se consignan las siguientes manifestaciones del Ministro de Trabajo y Seguridad Social: <i>“Asistimos a esta audiencia con mucha confianza, esperanza y muy optimistas porque la posición que vamos a externar acá no es solamente la posición o los criterios que como Ministro de Gobierno tengo, sino que por mi medio se va a externar la posición de todos los sectores que participaron durante varios meses en el proceso de concer-</i></p>

Incumplimientos señalados por la Comisión de Verificación	Medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo
<p>al Gobierno a propiciar un diálogo con el fin de que se consiga un equilibrio que garantice una representatividad equitativa.”</p> <p>Fodesaf (Acta 4) En relación con el proyecto de decreto ejecutivo para la creación de la Comisión Nacional de Atención y Prevención de la Pobreza: “1.- Existen diferencias entre los acuerdos n° 20, 23, 25, 26 y 35 de la Comisión y los artículos 1 y 7 del proyecto de decreto ejecutivo respecto al ámbito de acción y la naturaleza del órgano que se crea (...) 2.- Se señala que el artículo 3 del proyecto de decreto no considera la representación equitativa en condición de género y etnia, que establece el acuerdo n° 22 de la Comisión...”</p>	<p><i>tación en relación con el tema de Asignaciones Familiares. Hago una precisión de esto: el Gobierno de la República instala la mesa de Asignaciones Familiares en el proceso de concertación y se obtiene un informe, unas conclusiones de concertación avaladas y respaldadas por todos los sectores aquí reunidos. En el Poder Ejecutivo preparamos un proyecto de ley tratando de interpretar los acuerdos de concertación de una manera fidedigna y genuina.</i></p> <p><i>El proyecto se presenta a conocimiento de la Asamblea Legislativa y, en ese proceso, para algunos miembros de esa Comisión de Concertación el proyecto se separa en algunos aspectos puntuales del acuerdo de concertación. Preocupados por ese desencuentro hemos promovido en las últimas semanas una discusión, un volver a las fuentes del acuerdo de concertación, a efecto de buscar la forma de cerrar esas diferencias o esos puntos de discrepancia. Esto lo hemos logrado gracias al interés y a la buena voluntad de quienes han participado en esta Comisión de Concertación, de modo que la exposición y el documento que voy a entregar ante esta Comisión recoge, como lo evidencia, el acompañamiento en la participación durante esta tarde conmigo acá de los representantes de los distintos sectores que participaron en ese proceso.”</i></p>
<p>Telecomunicaciones (Acta 7) En relación con el acuerdo 1.8 de la Comisión de Telecomunicaciones del Proceso de Concertación Nacional:</p>	<p>Consta una nota suscrita por el Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Electricidad con fecha del 28 de enero de 1999 (oficio n° PE-034-99P), que indica:</p>

Incumplimientos señalados por la Comisión de Verificación	Medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo
<p>“El acuerdo 1.8 de la Comisión de Telecomunicaciones establece expresamente un plazo de 60 días para poner en vigencia el Reglamento de Contrataciones Atípicas (...) se determina que, tal y como ha sido denunciado por el Comité Sociolaboral, existe incumplimiento respecto de este acuerdo...”</p>	<p><i>“Atendiendo la solicitud del Señor Presidente de la República del 2 de noviembre de 1998, revisamos un borrador de decreto para el reglamento de contrataciones atípicas, el cual fue presentado oportunamente al Señor Presidente, quien lo trasladó al Ministerio de Hacienda. Este reglamento fue consultado también con la Procuraduría General de la República y modificado por dos veces atendiendo las indicaciones del Ministerio de Hacienda y la Procuraduría y devuelto al Poder Ejecutivo.”</i></p> <p><i>Consta nota suscrita por el Ministro de la Presidencia con fecha del 20 de abril de 1999, en la cual indica:</i></p> <p><i>“...le informo que la publicación mencionada no se ha llevado a cabo en el plazo señalado, debido a que este proyecto de reglamento ha sido sometido por el ICE a un amplio proceso de consulta. Desde el día 2 de noviembre del año anterior existe un borrador de decreto que se ha puesto en conocimiento del Ministerio de Hacienda, la Procuraduría General y la Contraloría General de la República. Las observaciones sugeridas por los consultados ya fueron incorporadas al texto; sin embargo, por una solicitud del señor Contralor General, se les remitió el texto corregido para una última revisión, la cual aún no ha finalizado. Una vez que contemos con el texto final se procederá a su pronta publicación.”</i></p>
<p>En relación con el acuerdo 1.11 de la Comisión de Telecomunicaciones del Proceso de Concertación Nacional:</p> <p>“El acuerdo 1.11 señaló expresamente que el ICE conservaría las bandas E y F de PCS para satisfacer la demanda te-</p>	<p>Consta una nota suscrita por el Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Electricidad con fecha del 28 de enero de 1999 (oficio n° PE-034-99P), que indica:</p>

Incumplimientos señalados por la Comisión de Verificación	Medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo
<p>telefónica insatisfecha y que el Presidente emitiría un decreto declarando emergencia la solución del problema. Para dar cumplimiento a dicho acuerdo, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto N° 27537-MP, mediante el cual declaró de interés público resolver la demanda insatisfecha. En tanto, por su parte, el Consejo Directivo del ICE adoptó un acuerdo mediante el cual se aprobaron varias contrataciones para la compra de líneas alámbricas y se giró una directriz a las subgerencias del Sector de Telecomunicaciones, para que eliminaran de los planes de desarrollo la incursión en Sistemas PCS hasta tanto no se apruebe lo establecido en la Ley General de Telecomunicaciones.</p> <p>En ese sentido, la compra de líneas alámbricas por parte del ICE, así como la decisión de eliminar de los planes de desarrollo de esa entidad la incursión en sistemas PCS en tanto se aprueba la Ley General de Telecomunicaciones, decisiones que fueron adoptadas después del Proceso de Concertación Nacional, comprometen seriamente el cumplimiento de este acuerdo.</p> <p>En consecuencia se determina que, tal y como ha sido denunciado por el Comité Sociolaboral, existe incumplimiento por parte del ICE respecto de este acuerdo.”</p>	<p><i>“Atendiendo las recomendaciones del Foro de Concertación en cuanto a la gradualidad en la apertura del sistema de telecomunicaciones, nuestro Consejo Directivo, en sesión del 4 de diciembre de 1998, resolvió girar una directriz a las subgerencias correspondientes para que se elimine de los planes de desarrollo el establecer sistemas de telefonía en banda PCS, hasta que no fuera aprobado lo establecido en el proyecto de Ley de Telecomunicaciones.</i></p> <p><i>Dentro del contexto de la discusión dada en ese Consejo, el acuerdo se refería a telefonía móvil; por lo tanto, atendiendo la solicitud hecha por el Comité Sociolaboral del ICE, hemos redactado una modificación a ese acuerdo, para que explícitamente diga que la restricción dada es para telefonía móvil, no así para la fija, que utilizan esas bandas como solución para cumplir con el propósito de satisfacer la demanda telefónica...”</i></p> <p>Consta acta de la sesión n° 5042 del Consejo Directivo del Instituto Costarricense de Electricidad, realizada el 2 de febrero de 1999, en la que se consigna expresamente lo siguiente:</p> <p><i>“Aclarar el acuerdo tomado por este Consejo Directivo en el Inciso F), Aparte 4) de la Sesión N° 5028, celebrada el 4 de diciembre de 1998, para que en adelante se lea de la siguiente manera: Girar una directriz a las subgerencias del Sector de Telecomunicaciones, para que eliminen de los planes de desarrollo la incursión del ICE en Sistemas PCS, únicamente para telefonía móvil, hasta tanto no se apruebe lo establecido sobre ese particular en la Ley General de Telecomunicacio-</i></p>

Incumplimientos señalados por la Comisión de Verificación	Medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo
	<i>nes, pudiendo proveer servicios de telefonía fija inalámbrica. Acuerdo firme."</i>
<p>Desarrollo Rural (Acta 11) En relación con el Acuerdo Especial del Capítulo V del Informe Final de la Comisión de Desarrollo Rural, y el artículo 12 de la sesión del 30 de octubre de 1998 del Foro de Concertación: "El artículo 2 del Decreto Ejecutivo N° 27550-MAG establece lo siguiente: "Artículo 2: DE LA INTEGRACION: La CNCDR estará integrada por los siguientes miembros: a. El Ministro de Agricultura y Ganadería. b. El Presidente Ejecutivo del Consejo Nacional de Producción. c. El Presidente Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Agrario. d. El Presidente Ejecutivo de INCO-PESCA. e. El Gerente General del SENARA. f. El Gerente General del PIMA. g. Los representantes de las organizaciones acreditadas en la Comisión de Desarrollo Rural del proceso de Concertación Nacional y una representante del Foro Autónomo de Mujeres." ...se constata que el decreto incumple con el acuerdo citado al establecer una conformación distinta para la Comisión que analizará los temas pendientes de discusión en materia de Desarrollo Rural."</p>	<i>La Comisión de Verificación no tiene constancia de acciones en relación con este tema.</i>
<p>Corrupción (Acta 3) En relación con el proyecto de ley de Protección a la Libertad de Prensa: "La reforma al artículo 151 del Código Penal incluye únicamente a funcionarios, servidores públicos y figuras de relevancia pública, lo cual no estaba</p>	<i>Consta nota suscrita por el Ministro de la Presidencia con fecha del 20 de abril de 1999, en la cual indica que el texto original del proyecto enviado a la Asamblea Legislativa fue modificado en la Comisión de Asuntos Jurídicos el 25 de enero de</i>

Incumplimientos señalados por la Comisión de Verificación	Medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo
expresamente consignado en el acuerdo de la Comisión, conforme se lee en el cuadro comparativo.”	1999, conforme aparece indicado en el expediente legislativo N° 13473.
<p>En relación con el proyecto de decreto ejecutivo mediante el cual se crea la Comisión Nacional para el Estudio de Políticas Preventivas contra la Legitimación de Capitales Provenientes del Narcotráfico:</p> <p>“...el proyecto de decreto no recoge la participación del Poder Judicial, mientras que incluye otros órganos que no estaban previstos en el acuerdo original de la Comisión...”</p>	<p>Consta nota suscrita por el Ministro de la Presidencia con fecha del 20 de abril de 1999, en la cual indica:</p> <p><i>“...le informo que el artículo 3 del Decreto Ejecutivo N° 27548 señala que la Comisión Nacional para el Estudio de Políticas Preventivas contra la Legitimación de Capitales Provenientes del Narcotráfico estará integrada, entre otros, por un representante de alto nivel del Poder Judicial”.</i></p>
<p>Servicios Ambientales (Acta 3)</p> <p>En relación con el proyecto de ley de Valoración y Retribución por Servicios Ambientales:</p> <p>“2.- Esta iniciativa se ajusta a lo establecido en los acuerdos de la Comisión. No obstante, se llama la atención en punto a si la garantía de participación plena está efectivamente reflejada en la integración de la Comisión, es decir, si la conclusión n° 7 del Informe Final es consistente con lo estipulado en el artículo 7 del proyecto de ley...”</p>	<p>Consta nota suscrita por el Ministro de la Presidencia con fecha del 20 de abril de 1999, en la cual indica que, de conformidad con los acuerdos de concertación, se creó mediante el Decreto 27552-MINAE una Comisión de Seguimiento de los acuerdos adoptados en materia de servicios ambientales. Indica que a raíz de las observaciones que se le han hecho al proyecto que fue enviado por el Poder Ejecutivo a la Asamblea Legislativa, se elaboró un texto sustitutivo que está en discusión en la Asamblea Legislativa (expediente N° 13472).</p> <p><i>Dicha nota señala que el texto sustitutivo fue elaborado a satisfacción de la Comisión de Seguimiento. La única observación que se mantiene se refiere a la ausencia de FECON en el Fondo Nacional de Servicios Ambientales, por acuerdo de la misma Comisión.</i></p>
<p>Telecomunicaciones (Acta 7)</p> <p>En relación con el acuerdo 1.2, párrafo cuarto, de la Comisión de Telecomuni-</p>	<p>Consta nota dirigida al Ministro de la Presidencia por el Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Elec-</p>

Incumplimientos señalados por la Comisión de Verificación	Medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo
<p>caciones del Proceso de Concertación Nacional:</p> <p>“Cabe indicar que a pesar de que la carta remitida por el Ministro de la Presidencia el 2 de noviembre de 1998 es consecuente con lo establecido en el acuerdo, con la información disponible la Comisión de Verificación no ha podido constatar en la conformación la participación bipartita y paritaria de los representantes de los trabajadores en el proceso de reorganización.</p> <p>En virtud de que la fecha para la ejecución de dicho acuerdo no se ha vencido, se acuerda solicitar al Ministro de la Presidencia su intervención para aclarar esta situación y garantizar su cumplimiento.”</p>	<p>tricidad (oficio n° PE-059-P), en la cual indica que:</p> <p><i>“En cumplimiento con los acuerdos de concertación, hemos llegado al feliz término en el trabajo para modificar la estructura interna administrativa del ICE, mediante el estudio llevado a cabo por la Comisión Paritaria formada por miembros de las asociaciones laborales y la administración del ICE, quienes han estado estudiando los documentos que deberán ser presentados para su aprobación ante MI-DEPLAN.”</i></p>

Anexo 8

Carta de Adviento

Mensaje de la Conferencia Episcopal Comunicado de los obispos sobre la situación actual de Costa Rica

Introducción

Nosotros, los obispos de Costa Rica, preocupados por la situación social, económica, política y cultural que vive el país, e interpretando a la luz de la fe las inquietudes y esperanzas de nuestro pueblo, queremos llevar a todos nuestra palabra de aliento para que juntos forjemos un desarrollo integral acorde con la historia de nuestra nación y los valores que siempre nos han inspirado.

Fundamentos del desarrollo costarricense

1. A través de la historia, nuestro país ha sabido encontrar en los valores espirituales, éticos y morales de su población, y en la actitud consciente y responsable de sus líderes, el más sólido fundamento para su desarrollo. Desde los tiempos de la Colonia, valores como el de la austeridad, el trabajo honesto y tenaz, la solidaridad entre los distintos grupos sociales y la lealtad a la patria, para sólo mencionar algunos, forjaron el carácter y la identidad del costarricense, e hicieron posible el mejoramiento constante de las condiciones de vida y las relaciones interpersonales y sociales.

Este mejoramiento fue facilitado por la Iglesia, en un claro compromiso con el pueblo expresado en todas las instancias del quehacer humano, y por un Estado solidario que impulsó el mejoramiento de la calidad de vida, especialmente en asuntos tan importantes como la educación, la salud y la producción de bienes y servicios. Se iniciaba así, en medio de una gran sencillez, el acentuado espíritu democrático con que Costa Rica supo enfrentar el inicio de su vida republicana y los retos demandados por los subsiguientes cambios que habría de vivir el mundo contemporáneo.

2. La década de 1940 encontró a los costarricenses inmersos en grandes cambios en materia industrial, ideológica, política y social. Precisamente gracias a la vivencia cristiana, a los principios cívicos que nos caracterizaron y a la existencia de líderes políticos y religiosos que supieron encontrar el camino de la paz social, fue posible realizar profundas transformaciones sociales y económicas que respondieron a las ansias de justicia social de nuestro pueblo. Estos cambios posibilitaron una nueva era de desarrollo para el país, que condujo a niveles crecientes de bienestar y superación para la población costarricense, sin que los valores éticos y morales decayeran. De esa forma, por ejemplo, se amplió la educación y la salud a todos los ciudadanos.

Deterioro actual

3. Nos angustia a los obispos costarricenses el grave deterioro de nuestra situación moral, ética y religiosa, al que hacen alusión todos los días los medios de comunicación social cuando destacan la violencia familiar, el aumento del desempleo, la mendicidad, el individualismo y los asaltos en las calles y poblados de nuestra querida patria. Nos preocupa igualmente que muchos de los responsables de tal deterioro crecieron al calor de nuestra cultura, nuestra identidad y nuestra fe.

Es triste el grado de indefensión en que nos encontramos los costarricenses frente al crimen organizado, el robo, las drogas, el hambre y la enfermedad. En lo político es fácil constatar la falsedad de las promesas que se han venido haciendo al pueblo, de un futuro mejor que cada vez parece más lejano.

4. Nos sentimos afligidos, aunque no derrotados, por el rumbo de la economía, que provoca el aumento de los pobres, del número de los desocupados y marginados, mientras unos pocos gozan de su abundancia, ajenos totalmente al mal que sufre la gran mayoría de sus conciudadanos. En el período 1995-1996, la pobreza extrema aumentó en un 15,5 por ciento, según la Encuesta de Hogares de la Dirección General de Estadística y Censos. El deterioro económico y social se ha incrementado en el último año, cuando el producto interno bruto decreció en un 0,9 por ciento, aumentó la desocupación y crecieron el deterioro ambiental y la venta de nuestras riquezas naturales, haciendo que muchos costarricenses se sientan como extranjeros en su propia patria.

5. Hay pobres y miserables que con justificada razón empiezan a levantar su voz cada vez más fuerte. El descontento social es evidente en el campo y las ciudades, por cuanto el pueblo siente que todo ello es efec-

to de una pérdida de valores morales que ha hecho posible un estado de corrupción inmisericorde, especialmente por parte de quienes han ocupado y ocupan puestos de autoridad y que usaron y usan su poder e influencia política para su propio enriquecimiento. Es el caso del Banco Anglo y de Aviación Civil, para sólo mencionar los más recientes. Situaciones como esas minan la credibilidad de los costarricenses en sus dirigentes e instituciones.

La esperanza cristiana

6. Los obispos estamos convencidos de que la recuperación del equilibrio económico, social, político y ético será posible cuando volvamos la mirada a Jesús de Nazaret, que se identificó especialmente con los pobres, las mujeres, los niños, los enfermos, los ancianos y los migrantes, y que nos enseñó que no es con la violencia como se construye una nueva comunidad, sino mediante el amor fraterno y la solidaridad. Él, al conocer las angustias y necesidades de su pueblo, llama a todos a ser uno, así como el Padre y Él son uno (Cfr. Jn 17).

7. Seguir a Jesús es vivir el bautismo que nos hace hijos de un mismo Padre y hermanos entre nosotros. Al ser ungidos por el Espíritu Santo, somos profetas, sacerdotes y reyes llamados a predicar a Jesús vivo y presente en nuestra realidad, a denunciar injusticias y a anunciar el Reino de Dios, donde la solidaridad, la justicia, la tolerancia y el respeto mutuo sean el fundamento de nuestra sociedad; predicación que nos compromete en el servicio y entrega por los más necesitados, tal como nos lo recuerdan las siguientes palabras del Evangelio de San Lucas: "El Espíritu del Señor está sobre mí porque me ha ungido para anunciar a los pobres la Buena Nueva, me ha enviado a proclamar la liberación a los cautivos y la vista a los ciegos, para dar la libertad a los oprimidos y proclamar el año de gracia del Señor" (Lc. 4,18-19).

8. Asimismo, debemos volver nuestra mirada a los valores que caracterizaron la identidad del costarricense por muchos años y dar nuestra convencida adhesión a los principios evangélicos que nos enseñó Jesús y nos transmitieron nuestros antepasados.

9. Desde esa perspectiva, creemos providencial la celebración del gran Jubileo del año 2000, que promueve Su Santidad Juan Pablo II en su Carta Apostólica Tertio Millennio Adveniente, en la cual nos propone que el año 1997 sea dedicado a Jesucristo, Redentor y Evangelizador ayer, hoy y siempre; el año 1998 al Espíritu Santo, artífice de la acción evangelizadora a través de la acción de la Iglesia, y el año 1999 a Dios Padre, que nos

llama a vivir la solidaridad y el amor como hijos suyos y hermanos entre nosotros. Según la tradición bíblica, el Jubileo significa año de gracia del Señor. Se condonan las deudas, se libera a los esclavos, se redistribuye la tierra y se promueve la igualdad entre todos los hombres, para así volver al amor de Dios y del prójimo (Cfr. Carta Apostólica Tertio Millenio Adveniente, n° 12 y Levítico 25.8ss.).

10. Los cristianos jamás podemos sentirnos vencidos ante los retos de la situación actual. La Iglesia, como Pueblo de Dios, tiene que encontrarse en unión fraternal, cívica y patriótica con las fuerzas que conforman y dirigen la sociedad costarricense, con la esperanza de que juntos caminemos hacia esta meta, donde la presencia de Dios sea más intensa y el encuentro con los hermanos nos haga vivir los valores del Evangelio, que nos lleva a la práctica de una cultura de vida, en contraposición a la cultura de la muerte; a responder con la solidaridad al frío individualismo; a buscar satisfacer las necesidades básicas de la población ante el consumismo desmedido de unos pocos; a usar racionalmente los recursos naturales en oposición a su aniquilación; a promover la dignidad del trabajo frente a un capitalismo egoísta y excluyente; a defender la dignidad de la persona humana contra todo tipo de violación a sus derechos fundamentales.

Pasos hacia la recuperación del desarrollo humano integral

11. La superación de la situación económica, social, política y moral descrita, sólo podrá darse cuando las enseñanzas de Cristo sean la guía diaria de nuestra vida y cuando los costarricenses seamos capaces de definir una estrategia general de desarrollo en forma participativa.

12. Los obispos consideramos que algunos de los contenidos de esa estrategia pueden ser los siguientes:

- La educación como verdadera prioridad y en la cual la enseñanza de los valores éticos y cristianos sea una constante en todos los niveles del proceso educativo.
- Llamado urgente a los dueños de los medios de comunicación social, para que generosamente pongan en marcha programas dirigidos a exaltar, entre otros, los valores de la austeridad, la honradez, el trabajo y la solidaridad, todos heredados de nuestros antepasados. Cuando algunos medios son justamente criticados por sus programas de sexo, violencia y antivalores que niegan el ser cristiano, lo menos que puede esperarse de ellos es que contribuyan con la construcción de una sociedad más equitativa y solidaria.

- Encontrar los medios para erradicar la corrupción en que incurren funcionarios públicos inescrupulosos y muchos elementos del sector privado. Las leyes y sus procedimientos deben ser revisados para que los delitos cometidos por los unos y por los otros no queden impunes. Esto contribuirá a mejorar la percepción que los costarricenses tienen de sus líderes políticos y de las instituciones públicas.
- Que la sociedad civil y el gobierno diseñen juntos un nuevo esquema económico, social y político que esté basado en la satisfacción de las necesidades de todas las personas y en la constitución de un Estado que vele realmente por el bien común. La posición liberal extrema, que exige un Estado tan pequeño como el mercado lo requiera no, está acorde con los principios que rigen el bien común. La Iglesia no es experta en temas económicos, pero sí es experta en humanidad, como lo ha expresado el Santo Padre.

13. En ese sentido, consideramos que el nuevo modelo debe regirse por principios que promuevan la dignidad y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los ciudadanos. Por ejemplo, la inserción de la economía costarricense en el mercado mundial debe basarse en el mejoramiento continuo de las personas y su aporte técnico a los procesos productivos, no en salarios bajos ni en la destrucción de los recursos naturales. La tierra debe distribuirse en forma más equitativa y deben salvaguardarse nuestras riquezas naturales para las próximas generaciones, así como garantizar el acceso a ellas de todos los costarricenses.

14. Los obispos pensamos que una sociedad en la que se den grandes brechas entre ricos y pobres y carencias básicas de muchos ciudadanos atenta contra la democracia y la paz social. La pobreza constituye una de las más graves afrentas a los principios cristianos de justicia social, por lo que debe ser erradicada, pero no por medios paternalistas, sino defendiendo en toda su integridad los derechos humanos, fortaleciendo la autoestima, acompañando eficazmente la organización y la solidaridad de nuestras comunidades y facilitando la capacitación y los recursos para el desarrollo de las iniciativas de los sectores más necesitados.

15. El sistema tributario no debe estar fundamentado en impuestos indirectos, sino principalmente en la capacidad de ingresos de las personas y el Estado debe asegurar que los grupos de más altos ingresos cumplan realmente con sus obligaciones. La elevada evasión de impuestos constituye una flagrante violación al compromiso cristiano con la solidaridad. No puede pedirse más sacrificios a la población, por ejemplo, para pagar la deuda interna, si antes no aseguramos que los grupos de altos ingresos estén pagando lo que les corresponde. Sinceramente cree-

mos que si sólo se recogieran los impuestos que ahora se evaden, las finanzas públicas se equilibrarían.

16. Asimismo, la austeridad en los gastos públicos debe ser un elemento fundamental de la ética del Estado. Debemos, los costarricenses, encontrar los medios para disminuir las contribuciones del Estado a las campañas políticas, eliminar los certificados de abono tributario que han venido beneficiando a muchas empresas, racionalizar los pagos a trabajadores que han encontrado en algunas convenciones colectivas un medio para obtener jugosas prebendas de las que no disfruta la inmensa mayoría de los trabajadores y otros privilegios que son ofensivos para el resto de la población.

17. Finalmente, consideramos que el Estado debe garantizar los derechos humanos y la seguridad ciudadana a nacionales y extranjeros. El temor a amenazas, daños personales y materiales crea un clima poco propicio para la paz y la tranquilidad.

El camino de la concertación

18. Debemos recordar que, a través de la historia, el costarricense ha generado una cultura propia, llena de valores y principios, y ha sabido dar respuestas acertadas y soluciones justas a las necesidades, sobre todo de los más pobres.

19. Por esta razón, los obispos de Costa Rica proponemos que se desarrolle un sano proceso de concertación abierto, participativo y sistemático, en el que alternen todos los sectores y pongan a disposición su experiencia, su capacidad de negociación, de reflexión y de sugerencias, asumiendo con respeto el reto de una verdadera transformación y modernización de nuestro país, sobre la base de la construcción de una sociedad más equitativa y solidaria. Dicha modernización debe partir del trabajo como fundamento de la verdadera transformación de nuestra población, que cuenta con grandes potencialidades para generar diversos procesos productivos que logren el desarrollo integral de nuestra sociedad.

20. La concertación es un procedimiento en el que se confrontan ideas en función de alcanzar los mejores resultados, evitando a la vez el enfrentamiento entre personas, partidos políticos o sectores de la población. Los obispos consideramos que la concertación, para que dé buenos resultados, debe expresarse mediante acuerdos obtenidos con base en el aporte y el consenso de los grupos sociales del país y del Gobierno de la

República, y nunca como resultado de la manipulación o imposición de unos sobre otros. Muy por el contrario, debe ser la búsqueda continua de la solidaridad, de la dignidad humana y del bien común. La lista de problemas enunciados anteriormente puede convertirse en un punto de partida para la reflexión. La concertación, por tanto, debe llevar al ciudadano a tener una visión y una misión que se concreten en una cultura institucional y en nuevas formas de participación. Esto significa un modelo ético costarricense que genere principios y valores fundamentales en una moral que prevenga la corrupción, el más grave obstáculo para la planificación y la transformación que el país requiere.

21. El proceso ha de ser planificado con objetivos, metas definidas y tiempos determinados, que promuevan una actitud crítica de escucha, de diálogo y de análisis, de un extremo al otro del país, a fin de no caer en decisiones precipitadas, procurando por el contrario resultados adecuados a la realidad que estamos viviendo. El desarrollo se podrá conseguir con el concurso de todos, y dependerá de nuestra creatividad y nuestros aportes responsables en los diversos ámbitos: económico, político, social, ambiental y espiritual, que contribuyan a superar los obstáculos externos para enfrentar la crisis en que nos encontramos.

Los compromisos de la Iglesia

22. Nosotros, los obispos, conforme al llamado que Jesús nos hace de ser luz del mundo, sal de la Tierra y fermento en la masa, somos conscientes de la necesidad de generar una cultura de concertación en nuestro país; por tanto, nos comprometemos a dar los pasos necesarios para una verdadera concertación mediante el diálogo con políticos, empresarios, sindicatos, asociaciones solidaristas, cooperativas y organizaciones comunales e intermedias; a acompañar las iniciativas de la sociedad civil para lograr nuevas alternativas de desarrollo; a promover desde todos los ámbitos eclesiales una concertación de la familia costarricense, que fortalezca el diálogo y la unidad de sus miembros como lugar donde la bondad, el perdón y el encuentro vencen el odio, la violencia y, sobre todo, la crisis depresiva en que se ha visto inmersa la población; a impulsar, en el interior de los grupos intermedios, encuentros orientados a generar un ambiente de evaluación de cara a la situación sociopolítica y económica que vivimos; a que, frente a este mundo de globalización, se tomen acuerdos ajustados a nuestra realidad y no a los intereses del gran mercado; a hacer que nuestras comunidades parroquiales se proyecten a la sociedad civil, compartiendo su experiencia de comunión y participación mediante una pastoral planificada, que les permita ir alcanzando metas en el ámbito comunitario parroquial y diocesano para construir

una nueva sociedad del amor, experiencias que darán un aporte positivo para una verdadera concertación nacional; a invitar a nuestras iglesias hermanas a un testimonio ecuménico, para que unidos podamos elevar nuestra voz en favor de los más desposeídos, y que generemos valores éticos y morales para transformar la cultura actual de nuestro país.

23. Los obispos, concededores de los grandes valores que han caracterizado a nuestra patria, le pedimos al pueblo costarricense que se abra a este camino de diálogo, aportando sus inquietudes, sugerencias y soluciones, que se hacen tan necesarias para que Costa Rica tenga un rostro más humano y, por lo tanto, más cristiano. Sólo una Costa Rica unida en la fe de Jesucristo, expresada en el amor al prójimo, podrá enfrentar los retos que hoy la tienen sumida en la desesperanza.

Rogamos a Dios Padre para que su Espíritu guíe y fortalezca todas nuestras iniciativas y capacidades encaminadas a desarrollar con mayor eficacia la misión que Dios nos ha encomendado en la transformación de la sociedad. Y que nuestra amada patrona, la Reina de los Angeles, nos siga acompañando con su maternal protección.

Mons. Román Arrieta V.
Arzobispo de San José
Presidente, Conferencia
Episcopal de Costa Rica

Mons. José Rafael Barquero A.
Obispo de Alajuela
Vicepresidente, CECOR

Mons. Antonio Troyo Calderón C.
Obispo Auxiliar de San José
Secretario General, Conferencia
Episcopal de Costa Rica

Mons. Ignacio Trejos P.
Obispo de San Isidro de El General

Mons. Francisco Ulloa R.
Obispo de Limón

Mons. Héctor Morera V.
Obispo de Tilarán

Mons. Ángel Sancasimiro
Obispo de Ciudad Quesada