

## ¿De la alegría a la decepción?

Dr. Constantino Urcuyo Fournier\*

---

### Nota del Consejo Editorial

**Recepción:** 2 de junio de 2015.



**Revisión, corrección y aprobación:** 22 de junio de 2015.

**Resumen:** La administración Solís Rivera inició gestiones con un apoyo ciudadano sin precedentes. Sin embargo, la complejidad en la composición de la Asamblea Legislativa, luchas internas en su propio partido político, y errores de gestión han marcado una ruta difícil durante el primer año de gobierno. El desgaste político no sólo se ha medido desde la esfera política, en sus relaciones con otras fuerzas políticas y sociales, sino también con la ciudadanía. Encuestas recientes reflejan el deterioro en el apoyo de la ciudadanía a la administración que le dio la alegría de un camino hacia el cambio.

**Palabras clave:** Gobernabilidad / Promesas de campaña / Control político / Legitimidad política / Carrera política / Sistema de partidos políticos / Pluralismo político / Oposición política / Partido Acción Ciudadana / Presidente de la República / Solís Rivera, Luis Guillermo.

**Abstract:** The Solís Rivera administration started its term with an unprecedented level of support from the citizens. Nonetheless, the complexity of the composition of Congress, internal fights in its own political party and mistakes of the administration have marked a difficult path in the first year of the Solís Rivera administration. The political wear has not only been measured from the political sphere in its relations with other political forces but also with the citizenry. Recent polls reflect the deterioration in citizen support of the administration that had given citizens the joy of a path towards change.

**Key Words:** Governance / Campaign promise / Political control / Political legitimacy / Political career / Party system / Political pluralism / Political opposition / Acción Ciudadana Party / President of the Republic / Solís Rivera, Luis Guillermo

---

\* Costarricense, relacionista internacional y politólogo, correo [curcuyo@racsa.co.cr](mailto:curcuyo@racsa.co.cr). Director del Centro de Investigación y Adiestramiento Político Administrativo. Estudios: Relaciones Internacionales, Universidad de Bordeaux, Instituto de Estudios Políticos, doctorado en Derecho de la Cooperación Internacional (DES), Universidad de Bordeaux I y doctorado en Sociología Política, Universidad de París V, Sorbonne.

## I. Introducción

Dos gobiernos seguidos del socialdemócrata Partido Liberación Nacional (PLN), erosión profunda del capital político de la presidenta Laura Chinchilla, crecimiento importante de la protesta social durante los meses precedentes a las elecciones y pérdida del apoyo al sistema político produjeron un deseo de cambio, que se tradujo en una modificación profunda del proceso político y en la ruptura del bipartidismo en la elección presidencial de febrero de 2014. Por primera vez en sesenta años, un candidato que no pertenecía a ninguna de las formaciones políticas tradicionales accedió la Presidencia de la República.

Trataremos de explicar ese cansancio ciudadano que se expresó en una gran volatilidad del voto y en una opción difusa por el cambio. Finalmente, la composición del nuevo gobierno y su ruta durante el primer año de su ejercicio constituyen el objeto de nuestros análisis.

## II. Cansancio ciudadano: Aumento de la protesta

El disgusto con el bipartidismo (1986-2002) y la desconfianza en la política y los políticos caracterizaban desde hacía más de una década el proceso político costarricense<sup>1</sup>. Sobre este telón de fondo transcurrió el último año de la administración Chinchilla Miranda (2010-2014).

---

<sup>1</sup> Mediciones del proyecto LAPOP, de la Universidad de Vanderbilt y el Programa Estado de la Nación muestran un deterioro en las actitudes de los costarricenses hacia su apoyo a la democracia como sistema político, lo cual ha generado impactos negativos en instituciones públicas y los valores democráticos de la población. *Costa Ricans by the middle of the second decade of the twenty first century remain somewhat supportive of their political system, but are less tolerant of their opponents [...]. The combination of these factors can undermine the principles of coexistence of citizens in democracy and can create tensions that could ultimately destabilize the system.*

La protesta social obedeció a cambios en la cultura política y al comportamiento político de las direcciones sindicales que asumieron un papel más militante contra la clase política reinante, participando activamente en un proceso de cuestionamiento y expresión de malestares diversos que erosionaron de manera sensible la legitimidad de ejercicio del gobierno de Chinchilla.

Las acciones colectivas, durante el 2013, superaron ampliamente los promedios de años anteriores y revelan procesos de movilización sociopolítica inéditos. Así, en los meses de febrero, abril, junio y noviembre, se superó el promedio de acciones colectivas mensuales de 1994-2013. En junio de ese año, ese número casi alcanzó las 70 acciones colectivas<sup>2</sup>.

La ebullición social se transformó en el telón de fondo sobre el que se desarrollaron las elecciones y se enlazó con la pérdida de apoyo al sistema político que legitimó la escogencia de opciones diferentes a las ofrecidas por la institucionalidad política tradicional.

## **1. Pérdida de apoyo al sistema político**

Bien que el descontento ciudadano se centra en la tarea gubernamental, las acciones colectivas construyen un escenario que resta legitimidad a los partidos tradicionales y promueven el malestar con lo establecido, generando un deseo de cambio general que converge con algunas aspiraciones de ruptura con los actores políticos dominantes.

---

<sup>2</sup> Programa Estado de la Nación. (2004). El Programa Estado de la Nación sólo maneja el número de incidentes y no profundiza cualitativamente. Para más detalle consultar la base de datos que el Programa ha elaborado con el conteo de estos movimientos. Consúltese: <http://www.estadonacion.or.cr/estadisticas> /estadisticas-bases-de-datos/bases-de-datos-costa-rica/185-estadisticas/estadisticas-de-costa-rica/121-bases-de-datos-disponibles-en-linea.

El apoyo al sistema político cayó en el 2012, aunque en el 2014 se recuperó a los niveles del 2010. La tolerancia política, el otro indicador utilizado en la medición de una democracia estable, cayó de un valor de 53 a 47. De acuerdo con LAPOP, esto revela un deterioro de la estabilidad democrática sostenida con respecto a años anteriores. En su totalidad, la medición registra una caída paulatina desde el 2010 (46.6% de actitud favorable a una democracia estable); para el 2012 y 2014 este indicador cayó a 31.5% y 29.3%, respectivamente<sup>3</sup>.

La continuidad del mismo partido, la erosión del gobierno, el aumento de las acciones colectivas y la pérdida de apoyo al sistema generaron un paisaje de disconformidades sobre el que transcurrió el proceso electoral que se inició en octubre del 2013, ejerciendo una influencia estructural, más allá de la dinámica propia de la campaña electoral, aunque en convergencia con esta.

## 2. Resultados electorales

En febrero se realizó la primera vuelta de las elecciones generales con un virtual empate entre los candidatos del PAC (30.6%) y del PLN (29.7%), el FA logró 17.2%; el ML, 11.3%, y el PUSC, 6%.

En las elecciones parlamentarias, sobre el 100% de los escaños, el PLN obtuvo el 25.7%; el PAC, 23.5%; el FA, 13.1%; el PUSC, 10%; el ML, 7.9% y otros partidos pequeños 19.7%. Ningún partido logró la mayoría parlamentaria de 29 escaños sobre 57 en un parlamento unicameral.

---

<sup>3</sup> Alfaro-Redondo; Vargas-Cullell y Seligson. (2015).

Los resultados revelan una ruptura con el bipartidismo en la elección presidencial y el mantenimiento del multipartidismo parlamentario, hecho que obligó a una segunda vuelta electoral.

Igualmente, expresan la incertidumbre que caracterizó todo el proceso electoral, el ascenso meteórico de Luis Guillermo Solís en los últimos días de la campaña<sup>4</sup>, la fuerte irrupción de la izquierda más radical en el escenario, las limitaciones de las encuestas para dar cuenta del comportamiento de un votante volátil, así como fenómenos muy claros en cuanto a los orígenes sociales y territoriales del voto.

#### **a. Presidenciales: ruptura con el bipartidismo**

El resultado de la elección presidencial marcó una ruptura con el bipartidismo surgido de la guerra civil de 1948. Por primera vez, desde las elecciones de 1953, ocupa la presidencia un partido no vinculado directamente con esos acontecimientos. Al multipartidismo legislativo, iniciado en 2002, se le añade ahora un cuadro multipartidista de cuatro partidos que traspasan la barrera de los dos dígitos en las elecciones para presidente de la República.

Sin embargo, ese nuevo gobierno nace marcado por su extrema minoría en el Parlamento, lo que configura la hipótesis del gobierno dividido del Estado (13 escaños sobre 57) y una extrema debilidad presidencial frente a un Parlamento aún más dividido que el anterior (2010-2014).

---

<sup>4</sup> Las mediciones realizadas por las encuestas a partir de octubre del 2013 colocaban al candidato del PAC con un porcentaje de voto que no superaba el 10%.

## **b. Legislativas: profundización del multipartidismo**

De ocho grupos parlamentarios en el Congreso anterior, se pasó a nueve grupos, con el agravante de que la fracción de gobierno constituye la segunda minoría, lo que la ha obligado a buscar alianzas parlamentarias durante su primer año de mandato. Ahora, en la segunda legislatura, la pérdida de la presidencia del directorio legislativo por el oficialismo complica la aprobación de legislación importante para el Ejecutivo, especialmente aquella relacionada con el ámbito fiscal.

La naturaleza de esas alianzas, por su diversidad ideológica y política, ha hecho frágiles los pactos y ha enfrentado al presidente Solís con algunos de sus aliados durante la campaña electoral e inclusive con miembros de su propia fracción parlamentaria, en temas de bioética y política fiscal.

## **III. El Nuevo gobierno**

El presidente Solís se vio enfrentado a una circunstancia inédita: la segunda ronda electoral acortó la fase de transición de un gobierno a otro, obligándolo a dedicar más tiempo a la campaña electoral y menos a la preparación de su equipo de gobierno, lo que dificultó un paso ordenado de una administración a la otra.

El hecho de que Solís y su partido no tuvieran experiencia en el manejo del Poder Ejecutivo constituyó también una limitante, pues reclutó personal con credenciales académicas, pero sin experiencia de gobierno<sup>5</sup>. Lo anterior, unido a la necesidad de obtener dosis de legitimidad

---

<sup>5</sup> González, Soto, y Bermúdez (2014).

adicionales, lo condujo a forjar alianzas con algunos actores provenientes de otras tiendas partidarias.

Al quedar en minoría legislativa, el primer gobierno del PAC tuvo que establecer una alianza parlamentaria con el izquierdista FA y con el centrista PUSC, alianza cargada de contradicciones como se verá más adelante.

El PAC no ha logrado una implantación nacional y tampoco la creación de cuadros con visión del país, más allá de su vocación crítica y opositora al *status quo* político. Este bajo desarrollo partidario ha dejado al presidente en situación de debilidad para el ejercicio de la Administración Pública y ha provocado que el presidente se haya refugiado, desde el primer día de su gestión, en torno al círculo de sus amigos políticos más cercanos.

### **1. Aprendizaje forzado y súbito**

La gran volatilidad del voto y la imprecisión de las encuestas sorprendieron hasta al mismo candidato ganador, quien hacía sus armas electorales por primera vez y no había dado pensamiento a una futura integración de su gabinete.

El presidente electo tardó varios días en integrar un gabinete de caras nuevas en la política, al que agregó a dos exministros socialcristianos (Hacienda y Relaciones Exteriores).

### **2. Gobierno de profesores**

Casi la mitad del gabinete de Solís provino de las universidades públicas; él mismo es un presidente que no había ejercido previamente

ningún cargo de elección popular y cuyo paso por la función pública fue únicamente como director de Política Exterior en la Cancillería.

El gobierno de los profesores acrecentó una cierta incertidumbre en una población que todavía no se reponía de la sorpresa electoral que quebró al bipartidismo definitivamente.

### **3. La alianza con el PUSC**

Desde inicios de la campaña electoral el presidente seleccionó como candidatos a las vicepresidencias a dos figuras de origen socialcristiano, el otro polo del bipartidismo histórico. Esta maniobra perseguía tender puentes para el votante de la oposición tradicional al partido de gobierno e integrar algunos cuadros con experiencia a su equipo de gobierno. Sin embargo, no obedeció a una alianza de mediano aliento con distribución de puestos de manera sistemática por acuerdos partidarios previos o posteriores.

### **4. La alianza legislativa**

En el Parlamento, el partido de gobierno logró establecer una alianza con el FA y el PUSC para la elección del directorio legislativo en la primera legislatura; sin embargo, esta no fue una alianza programática, en torno a un conjunto de proyectos de ley, sino únicamente para los puestos en ese órgano legislativo.

Para esta elección se unieron los trece votos del PAC con los nueve del FA y los ocho del PUSC y alcanzaron 30 votos, cuando 29 son la mayoría simple necesaria para esta votación.

La conquista de la presidencia legislativa sí constituye una victoria para el PAC, pues aparte del papel como director de debates, el presidente legislativo es quien realiza la integración de las comisiones legislativas y decide qué proyectos van a cada comisión. Por esta razón, y conociendo la integración de las comisiones para el período 2015-2016, el presidente tendrá mayores dificultades para la discusión y aprobación de legislación prioritaria<sup>6</sup>.

## 5. Un partido débil y los amigos del presidente

Un partido con segunda minoría legislativa y con divisiones profundas entre su fundador (Ottón Solís) y el presidente de la República no han contribuido de manera orgánica a la gestión del nuevo gobierno<sup>7</sup>. Si a lo anterior sumamos la ya señalada inexperiencia del partido en la gestión del Poder Ejecutivo, esto deja con serias limitaciones la tarea de Luis Guillermo Solís.

Ante la imposibilidad de apoyarse en una sólida estructura partidaria, el presidente se refugió en su equipo de campaña: el exministro de la Presidencia, Melvin Jiménez; el diputado Víctor Morales; el exasesor, Iván Barrantes; y el jefe de la Dirección de Inteligencia y Seguridad, Mariano Figueres. Barrantes tuvo que renunciar temprano (11 de agosto 2014), Jiménez fue cuestionado por su condición de obispo luterano, Morales ha entrado en contradicciones con parte importante de la fracción del partido

---

<sup>6</sup> Todas las comisiones, plenas y ordinarias, son presididas por diputados de la oposición (PUSC, PLN, ML, partidos evangélicos), excepto la Comisión de Asuntos Agropecuarios. Esto último como producto de una negociación con la diputada oficialista, Marlene Madrigal, la cual dio su voto para la elección del Directorio. Esto le ha provocado críticas de sus compañeros de fracción, los cuales le han pedido renunciar a su cargo de segunda prosecretaria del Directorio.

<sup>7</sup> Posiciones contrarias con respecto a diferentes temas han sido constantes en la relación Solís-Solís. Una de ellas ha sido con respecto a la aprobación del presupuesto 2015, y la labor del diputado Ottón Solís por disminuirlo.

de gobierno y Figueres ha sido criticado por su enfoque de la seguridad desde la perspectiva de policía política<sup>8</sup>. Los cuatro son recién llegados al partido de gobierno, lo que crea reacciones en su contra por parte de la estructura tradicional y reduce sus márgenes de acción.

#### **IV. Una ruta accidentada**

Los primeros meses de gobierno no han sido fáciles. La inexperiencia política se ha traducido en una reiterada aparición de problemas de gestión política que han generado percepciones negativas del gobierno y que se han acumulado de manera gradual. Esta erosión de la legitimidad de ejercicio se empieza a reflejar en las encuestas de opinión.

Las renuncias de algunos miembros del gabinete expresan algunas de las contradicciones internas del gobierno. La agudización de las contradicciones entre el PAC tradicional y el PAC gubernamental empiezan a aflorar con mayor fuerza, conforme se aproxima la elección del directorio legislativo en mayo de 2015.

##### **1. Problemas de gestión**

Desde el día siguiente a la toma de posesión, el gobierno experimentó dificultades de gestión política. Fue así como se inició con una huelga nacional de educadores, la cual Solís apoyó antes de asumir la Presidencia de la República y que luego tuvo que sofocar en medio de contradicciones con los sindicalistas que lo habían apoyado durante la campaña electoral.

Después enfrentó la renuncia de su asesor de comunicación política, encaró las fracciones legislativas y compareció ante la Sala Constitucional

---

<sup>8</sup> Sequeira y Mata (2015).

por el levantamiento de vetos de presidentes anteriores, libró una dura batalla legislativa por el presupuesto del 2015, que culminó en una resolución del Tribunal Constitucional en la que desautorizaba el camino legislativo seguido para la aprobación de ese presupuesto, que hasta sectores importantes de su propio partido criticaron duramente por carecer de contención en el gasto.

Renuncias, huelgas, desacuerdos con sus partidarios han producido un lento y gradual desgaste político que, sin llegar a una caída abrupta, marca un descenso de su capital político.

| 2014                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 2015                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayo: Negociación evangélicos elección directorio legislativo</li> <li>• Mayo: Mariano Figueres como director de la DIS</li> <li>• Mayo: Huelga de educadores</li> <li>• Mayo: Izamiento de la bandera gay en Casa Presidencial</li> <li>• Julio: Levantamiento veto ley de calle 13 bis</li> <li>• Agosto: Renuncia Iván Barrantes</li> <li>• Agosto: Pagos al abogado del PAC</li> <li>• Octubre: Huelga de Moín</li> <li>• Setiembre-noviembre: Presupuesto 2015</li> <li>• Diciembre: Levantamiento veto de Reforma Procesal Laboral.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Enero: Caso Soley</li> <li>• Enero: Destitución embajadores en Corea y Bolivia</li> <li>• Enero: Desplante de Ortega en CELAC</li> <li>• Febrero: Renuncias ministros Celso Gamboa y María Elena López</li> <li>• Marzo: Destitución embajador en Venezuela</li> <li>• Marzo: Conflicto con elmundo.cr y crhoy.com</li> <li>• Marzo: Uso de helicóptero por asistente presidencial</li> <li>• Abril: Proyecto de ley de radio y televisión</li> <li>• Abril: Renuncia Julia Ardón</li> <li>• Abril: Renuncia ministro de Turismo</li> <li>• Abril: FIAsco</li> <li>• Mayo: Renuncia viceministra de Ganadería</li> <li>• Mayo: Denuncia de más de 1600 viajes al exterior.</li> </ul> |

Figura 1. Eventos de desgaste político, 2014-2015. Elaboración propia con base en los datos recopilados.

## 2. Renuncias en el gabinete

Durante el mes de enero de 2015 se presentan las primeras renuncias importantes en el gabinete.

El viceministro de la Presidencia, Daniel Soley, renunció el 17 de enero de 2015 por declaraciones de la procuradora general, en las que señaló que en una reunión el viceministro le habría ofrecido nombramientos en embajadas a cambio de su renuncia al cargo, pues, en el ejercicio de este, había tomado decisiones desfavorables a los intereses del gobierno. Las revelaciones provocaron un gran escándalo mediático y la constitución de una comisión legislativa que realizó audiencias públicas a las que comparecieron los jefes implicados en este *affaire*. La cobertura de los medios fue muy intensa y los principales medios televisivos transmitieron en directo las comparencias que minaron duramente la credibilidad del exministro de la Presidencia, como superior inmediato de Soley.

Luego de este episodio ocurrió también la renuncia del ministro de Seguridad Pública (3 de febrero), uno de los ministros estrella del gobierno, lo que algunos atribuyen a una confrontación con el ministro del Ambiente, a su vez enfrentado con la Corte Suprema de Justicia<sup>9</sup>. El ministro saliente tomó partido por la Corte y decidió regresar a su puesto en la Fiscalía General como fiscal adjunto.

Adicionalmente, la ministra de Salud presentó su renuncia en medio de un conflicto con las autoridades locales y la comunidad del puerto de

---

<sup>9</sup> En una carta enviada por la presidenta de la Corte Suprema de Justicia, Zarella Villanueva, la jerarca manifestó al presidente Solís su preocupación sobre las actuaciones del ministro de Ambiente, el cual participó en una protesta contra una sentencia, no firme, sobre el homicidio de un ambientalista. "[La participación del ministro] no sólo va en contra de la posición oficial del Gobierno de la República, sino contra el sano respeto de los Poderes del Estado". Villanueva (2015).

Puntarenas en torno a los permisos de salubridad para efectuar los carnavales en esa ciudad.

La discusión de un proyecto de ley sobre reformas a la ley de radio y televisión, la cual proponía una serie de restricciones y sanciones al ejercicio de los medios de comunicación, provocó críticas desde todos los sectores. El desconocimiento reconocido por parte de la ministra y el viceministro de Tecnología y Telecomunicaciones obligó a la renuncia de ambos.

Relacionado con este último hecho, el exministro de la Presidencia, Melvin Jiménez, fue señalado por el viceministro de Tecnología y Comunicaciones por ofrecerle una embajada a cambio de su salida del ministerio de Ciencia y Tecnología. Esto aceleró la solicitud de renuncia a Melvin.

Finalmente, los fallos en la organización del Festival Internacional de las Artes (FIA), que condujeron a cambios en el programa y múltiples cancelaciones de actividades, cobraron la salida de la ministra de Cultura, sus viceministros, y el encargado de la organización del festival.

### **3. División intrapartidaria**

La elección del directorio legislativo reveló nuevas contradicciones en el seno del partido de gobierno. El diputado Ottón Solís anunció su intención de postularse como candidato a la presidencia de la Asamblea Legislativa, en abierto desafío a la candidatura del presidente anterior, Henry Mora, protegido del presidente Solís. Esto ha creado fisuras en la bancada gubernamental, que se encuentra dividida entre una subfracción

de ocho diputados bajo el liderazgo del presidente y cinco bajo la influencia del fundador del partido, Ottón Solís.

La discusión interna por la elección del candidato dejó sin tiempo al partido oficialista para buscar una negociación con otras agrupaciones políticas. Esto produjo la alianza de los partidos de oposición, excepto el FA, para la conformación del directorio legislativo.

La atomización intrapartidaria en una Asamblea de nueve bancadas lleva prácticamente a la parálisis de las iniciativas legislativas del Poder Ejecutivo.

#### **4. Carencia de dirección y estrategia política**

Las acciones de gobierno han sido imprecisas y no han ido más allá de la retórica de campaña y revelan una ausencia de estrategia política y de comunicación.

En consecuencia, la encuesta del CIEP del 10 de diciembre<sup>10</sup> ante la pregunta “¿Cuál considera que es la decisión más acertada del presidente Solís?”, el mayor grupo, 35.8%, no sabe o no responde y 21.4% dice que “ninguna”. Después de seis meses de gobernar, la administración no logró posicionar sus temas en la conciencia ciudadana.

En noviembre, la acción que obtuvo algún reconocimiento es la “gestión de las huelgas” que ha hecho el mandatario, con 12.9% de las respuestas que la mencionaron, seguida por “recortar los gastos” (3.4%), luchar contra la corrupción (3.3%), y su imagen y acercamiento a la gente, también 3.3%.

---

<sup>10</sup> Araya (2014).

A la pregunta “¿Cuál considera que ha sido la decisión menos acertada del presidente Solís?”, nuevamente prevalece la incertidumbre, pues cerca de la mitad, 44.8%, no sabe o no responde y un 4.8% dijo que ninguna.

La dificultad para promover una agenda gubernamental no es solo de índole mediática, sino que se extiende también al Parlamento, según lo apunta la legisladora opositora, Sandra Pisk:

[...] desde el pasado 1 de diciembre hasta hoy solo se ha convocado el expediente N.º 18 199, que reforma la Ley de Asociaciones Cooperativas. Añadió que además esta propuesta fue desconvocada en enero y aún no hay otro proyecto convocado ni en la agenda de la comisión<sup>11</sup>.

El Poder Ejecutivo ha carecido de la capacidad para presentar proyectos de ley al Parlamento y ha vivido de trabajar sobre proyectos heredados de la administración anterior, lo que reafirma la tesis de ausencia de estrategia y, simultáneamente, refuta la tesis gubernamental de que ha sido fruto del acoso mediático.

La renuencia al cambio, la resistencia a perder privilegios y la negativa a cambiar las prácticas malsanas enquistadas desde hace décadas en el aparato público, con connivencia de poderosos sectores privados, ha sido abrumadora. Y ello ha venido acompañado de un acoso mediático cotidiano en el cual el uso de titulares alarmistas o abiertamente falsos, de malas noticias subrayadas y buenas noticias muy bien disimuladas se han convertido en regla. Si un extraterrestre llegara a San José y leyera algunos medios de comunicación en estos días, pensaría que Costa Rica está al borde de la catástrofe económica y social. Y se equivocaría. Mucho<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Villarreal (2015).

<sup>12</sup> Solís (2015). El subrayado es del autor.

Al entrar en abierta contradicción con los medios y evitar el examen a profundidad de los errores de su gestión política, el presidente abre un frente de confrontación que se añade a los problemas estructurales del proceso político y que hará aún más difícil su camino.

## 5. Descenso en las encuestas

Las últimas encuestas publicadas en abril y mayo de 2015 muestran el declive en el apoyo y aprobación del gobierno y del presidente Solís. Los resultados de la consulta realizada por el Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica señalan que ocho de cada diez encuestados, 76.8% indica que no percibe el cambio que se esperaba<sup>13</sup>.

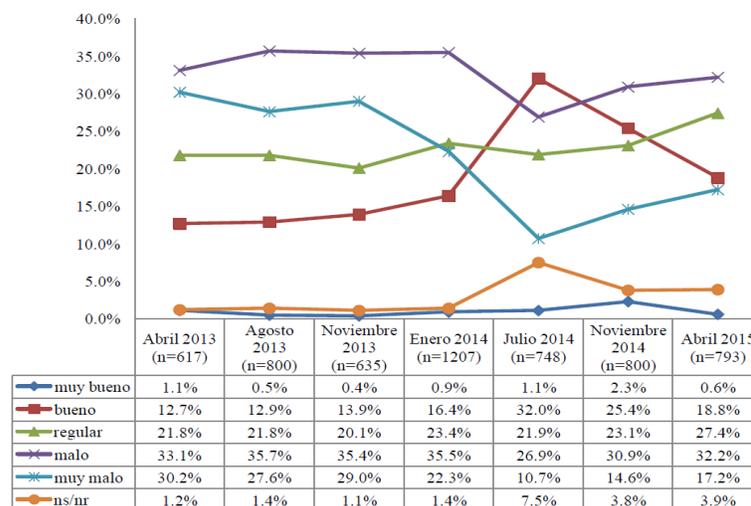


Figura 6. "¿Usted considera que el rumbo que lleva el país es..."

Fuente: Encuestas de opinión CIEP para el *Semanario Universidad* abril 2013, agosto 2013, noviembre 2013, enero 2014, julio 2014, noviembre 2014 y abril 2015.

Figura 2. Evolución porcentual sobre percepción del rumbo del país, (abril 2013-abril 2015). Consideración Administración Chinchilla Miranda y Administración Solís Rivera CIEP, 2015

<sup>13</sup> Araya (2015).

Por otro lado, la encuesta de CID Gallup también registra el descenso en el apoyo al presidente.



Figura 3: Porcentaje de aprobación de la gestión del presidente Luis Guillermo Solís, (enero y mayo 2015). La República (2015).

La baja en el apoyo no es exclusiva del Poder Ejecutivo. Los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa también caen en popularidad. El PAC es el que ha sufrido una mayor caída. El único partido político que no presentó mayores cambios desde principios de año fue el Frente Amplio.

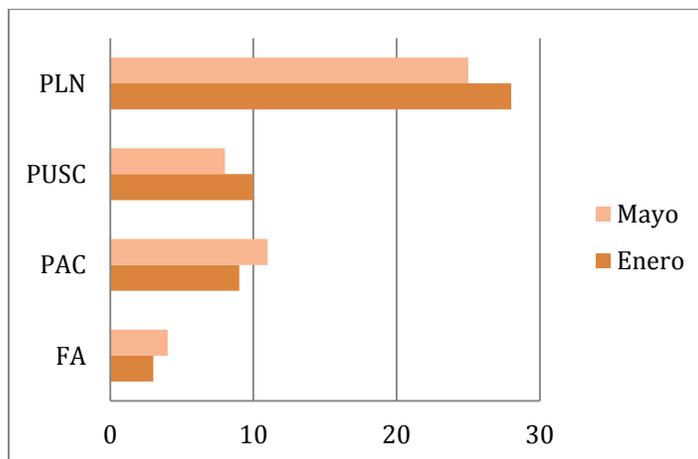


Figura 4. Porcentaje de apoyo a partidos políticos (enero, mayo 2015). Elaboración propia con base en La República (2015).

## 6. Mundo sindical agitado

Las dirigencias sindicales entusiasmadas durante la campaña electoral con la candidatura de Luis Guillermo Solís han tenido enfrentamientos con su gobierno, aunque el grado de antagonismo varía según el bloque sindical al que se pertenece. En efecto, el grupo Bloque Sindical Unitario y Social (BUSSCO) ha tenido una actitud más beligerante que el otro sector sindical de Patria Justa. Los primeros han sido más críticos del nuevo gobierno mientras que los segundos han creído en un cierto carácter amigable de este.

Los dos episodios más agudos de confrontación con los sindicatos han sido la huelga de educadores de mayo del 2014, y el enfrentamiento con los sindicatos portuarios de Limón en torno a la construcción del megapuerto de Moín. El primer episodio concluyó con una negociación y el segundo, con la toma de las instalaciones portuarias por parte de la policía y la quema de furgones por los sindicalistas.

Las relaciones con los sindicatos de educadores se han normalizado, mientras que el sindicato portuario (SINTRAJAP) ha continuado con una oposición agresiva frente a la instalación de la nueva terminal de contenedores por parte de la firma holandesa APM-Terminals.

Con la pérdida del control del Directorio legislativo por parte del oficialismo, y sin alianzas claras con el partido Frente Amplio en esta arena, se augura una nueva fase de conflicto, puesto que los sindicalistas perdieron sus alianzas en el Parlamento. Así, hacen un llamado a la calle: "[...] con la toma política del control del parlamento [...] deberemos enfrentar la gran fuerza que ahora tomará el planteamiento del capital de

la derecha neoliberal<sup>14</sup>". El impulso de Patria Justa hacia una militancia política más intensa se puede ver en declaraciones recientes de su líder<sup>15</sup>.

Por otro lado, la Coalición Sindical Patria Justa ha buscado aliarse con el Frente Amplio, dadas sus coincidencias en temas de protección de derechos y conquistas laborales de los empleados públicos, la oposición de una mayor participación privada en la generación de energía eléctrica, entre otros<sup>16</sup>.

## 7. Choques con el sector empresarial

Una reforma al Código Procesal Laboral que, según el sector empresarial, propiciaría las huelgas en las empresas, ha enfrentado al gobierno y a la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP). Lo anterior, unido a la desconfianza del sector privado sobre el rumbo del nuevo gobierno ha generado episodios de confrontación y negociación entre el presidente Solís y los empresarios organizados.

En una encuesta realizada por la UCCAEP en mayo de 2015, 54% de los empresarios encuestados indicó que la gestión general del gobierno en el último año ha sido mala o muy mala. Igualmente, más del 56% consideró que la infraestructura actual, así como los precios en la electricidad afectan la competitividad<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Vargas Barrantes (2015).

<sup>15</sup> De acuerdo con Albino Vargas, con respecto a propuestas de reforma a salarios públicos: "auguro un escenario de calle, de confrontación sostenida, incluso por varios meses. Lamentablemente, no hay escenario posible de conciliación porque se trata de dos posiciones muy diferentes. Al final se impondrá el que tenga mayor músculo político y social, además de poder de movilización". Arrieta (2015, p.6).

<sup>16</sup> Frente Amplio (2015).

<sup>17</sup> UCCAEP (2015).

## V. Conclusiones

Costa Rica asiste a la implosión del bipartidismo y a la reconfiguración de su sistema de partidos. La transición entre ambos produce incertidumbre, división en el gobierno del Estado, sin que la reconfiguración de fuerzas produzca una nueva hegemonía que permita superar el empate entre fuerzas con valores más o menos iguales. El sistema de partidos se caracteriza por su alta fragmentación, bajos niveles de institucionalización y limitaciones en la implantación nacional de muchas organizaciones políticas<sup>18</sup>.

El nuevo gobierno ha sido afectado severamente por estas condicionantes estructurales y enfrenta serios problemas para generar gobernabilidad, agravados por un discurso de campaña con tonos populistas, creador de expectativas difíciles de satisfacer en el corto plazo. Una creciente polarización política se ajusta al paisaje, alimentada por el panorama de las elecciones municipales que se aproximan.

---

<sup>18</sup> Se entiende por nacionalización partidaria “[...] el grado en que las agrupaciones políticas reciben niveles homogéneos de apoyo electoral en las distintas regiones de un país”. Así, un partido nacionalizado implica una organización más institucionalizada y con arraigo en todo el territorio. En el caso de los sistemas de partidos, la nacionalización hace referencia a la no variación de los niveles de apoyo electoral de las agrupaciones partidarias de una circunscripción a otra. En el caso costarricense, para las elecciones legislativas y presidenciales de 2014, el sistema de partidos cayó en el registro de la nacionalización partidaria por dos razones (de 0.92 en el 2010 a 0.82 en 2014). En primer lugar, el PLN, el ML, y el PAC descendieron en su índice de nacionalización con respecto al 2010. En segundo lugar, y contrario a lo anterior, el PUSC y el FA aumentaron sus grados de nacionalización. Específicamente, el PLN es el que cuenta con el mayor grado de nacionalización, seguido del FA (0.91). En el caso del PAC, a pesar de haber sido el partido más votado en las dos rondas presidenciales, obtuvo su nivel más bajo de nacionalización (0.79). Cuanto más se acerque el valor a 1, más nacionalizado será el partido o el sistema de partidos. Programa Estado de la Nación. (2014)

## 1. Esbozo de un nuevo sistema

La fragmentación partidaria que se expresó tanto en la elección presidencial<sup>19</sup> como en la legislativa<sup>20</sup> esboza un nuevo sistema de partidos que, sin embargo, no presenta una clara configuración.

Por un lado, se mantiene un enclave del viejo sistema con la permanencia del PLN en el escenario político, aunque se encuentra sumido en la crisis derivada de los pobres resultados electorales del 2014<sup>21</sup>.

El partido oficialista (PAC) está atravesando fuertes confrontaciones entre la subfracción gobiernista y la subfracción de los fundadores, liderada por Ottón Solís. La institucionalización del PAC es todavía una incógnita, pues queda la duda de si el partido, con su incompleta nacionalización partidaria y sus desgarres internos, podrá generar nuevos liderazgos y estructuras; o pasará a ser un partido efímero (*flash*) que, en un contexto de rechazo al gobierno y a lo establecido, podría no ganar otras elecciones.

El Frente Amplio ha exhibido una gran moderación en el ejercicio parlamentario, alejado de la retórica antisistema de sus años de reducida minoría política y parlamentaria. El crecimiento exponencial de esta organización plantea grandes interrogantes.

Sí es evidente que, luego de su vigoroso progreso electoral, los frenteamplistas se han dedicado a una intensa tarea de organización

---

<sup>19</sup> Ningún partido alcanzó más del 30% de los votos en la primera ronda electoral.

<sup>20</sup> Ningún partido supera los veinte escaños en un parlamento de cincuenta y siete.

<sup>21</sup> La lucha de clanes entre las figuras de los expresidentes Figueres y Arias, así como el ex candidato presidencial Johnny Araya se apoderan de los intentos de reconstitución y renovación de la identidad partidaria. Esto se vio claramente en la reciente elección del presidente del partido (07 de febrero 2015), donde la victoria de Figueres provocó serias contradicciones con Arias. En un artículo de opinión, el exdiputado Víctor Hugo Víquez, conocido por su acercamiento al arismo, le cuestiona a Figueres sus actuaciones como presidente de esa agrupación política: “[el partido] no le otorgó la licencia para hacer o deshacer a su antojo la credibilidad y legitimidad política que este partido está buscando entre la ciudadanía costarricense”. Víquez (2015).

partidaria y de estrechamiento de sus relaciones con los movimientos sociales y sindicales.

Los partidos de centroderecha (PUSC y ML) se encuentran divididos y, aunque provienen del viejo polo partidario bipartidista, no hay puentes de contacto entre ambos. El PUSC tiene una representación parlamentaria fraccionada en diversas facciones y el expresidente Calderón impulsa una alternativa socialcristiana desde el nuevo partido Republicano Social Cristiano (PRSC). Las fuerzas a la derecha del centro parecieran limitadas en su futuro desarrollo por la vitalidad de las fuerzas del centro a la izquierda y por la persistencia del PLN en el centro del escenario.

Nadie tiene la capacidad de imponer su proyecto político por su condición minoritaria, pero los actores poseen la capacidad de impedir que los proyectos de sus contrarios se realicen. Lo anterior genera parálisis en el proceso político y detiene el progreso en torno a proyectos de infraestructura o de solución al déficit fiscal. El empate en la correlación de fuerzas augura años de bloqueo político.

## **2. Consecuencias del gobierno dividido**

La administración cotidiana del Estado se ve entrabada por ese bloqueo de fuerzas, y el Poder Ejecutivo carece de las herramientas parlamentarias suficientes para hacer grandes cambios (treinta ocho votos para reformas constitucionales, nombramientos en la Corte Suprema de Justicia) e inclusive cambios en la legislación ordinaria (reformas fiscales).

La frustración con la condición minoritaria ha llevado al gobierno a tener que dirimir conflictos en la Sala Constitucional sobre temas como las mayorías necesarias para la aprobación del presupuesto, la transparencia

en la información o las facultades del Ejecutivo para levantar vetos de administraciones anteriores.

Tanto las características de la nueva situación política como la estructura del aparato del Estado se han convertido en una limitación importante para la actuación de los nuevos actores políticos.

### **3. Límites: institucionalización e implantación partidarias**

La capacidad de ir más allá de los liderazgos individuales y de funcionar como mecanismos combinadores de demandas en los períodos interelectorales es una insuficiencia crónica de los partidos, agravada hoy por la videopolítica que garantiza éxitos en las elecciones, pero no da herramientas para transformaciones y debates de fondo. Este proceso demostró cómo un candidato, salido del margen de error de las encuestas, puede alcanzar, utilizando las herramientas del mercadeo, la Presidencia de la República para encontrarse luego con que carece de mayorías parlamentarias, cuadros de gobierno y del apoyo de su propio partido en las tareas presidenciales.

### **4. El populismo se paga**

El presidente Solís hizo su campaña presentándose como el hombre común que se enfrentaba a lo establecido; el hombre que solo tenía cuatro trajes, en combate contra las aristocracias políticas del pasado. La confrontación con lo políticamente establecido sirvió como el catalizador para un profundo deseo de cambio, surgido de la misma modernidad, engendrada por las transformaciones del modelo económico, la urbanización creciente y la apertura al mundo. Luis Guillermo Solís

comenzó su gobierno en medio de la alegría que provocó una victoria contundente y anunció que iba a cambiar a Costa Rica.

Las expectativas creadas fueron enormes, anunciaba un corte radical con el pasado y cuando llegó al Poder Ejecutivo, a las pocas semanas, frente a los obstáculos políticos, judiciales y burocráticos, tiene que admitir que “una cosa era verla venir y otra bailar con ella”. Esta confesión se encuentra en el origen de los factores que llevan al inicio del desgaste del gobierno.

## **5. La inexperiencia también**

El ministro de la Presidencia costarricense es el equivalente al Primer Ministro en un régimen parlamentario y su misión es manejar las relaciones con el Poder Legislativo, coordinar a los ministros y mantener las relaciones con las organizaciones sociales.

El presidente nombró en esta posición a un obispo luterano, compañero de larga data en sus luchas políticas, pero sin experiencia política y sin conocimiento de la dinámica parlamentaria, que no logró durar el año en el gobierno. Adicionalmente, la mayoría de su gabinete proviene del mundo universitario sin experiencia política ni en el manejo de las burocracias estatales.

El tiempo gastado en el proceso de aprendizaje en la función pública ha sido una de las vallas que ha impedido el ejercicio de una labor de gobierno más consistente y eficaz.

La escasa presencia de proyectos del Ejecutivo en la agenda legislativa, y la alta oposición a propuestas recientes (reforma fiscal) empiezan a configurar una percepción de un gobierno sin norte.

## **6. Las municipales se aproximan**

Por primera vez en las elecciones de 2014 se dio una separación total entre los comicios para los gobiernos locales y el gobierno nacional. Esta separación podría vincularse con la falta de implantación de muchos partidos, pues las dirigencias locales no mostraron interés en una elección nacional en la que no tenían mucho que ganar. En el pasado, las dirigencias locales participaban intensamente en la elección nacional por el efecto arrastre, tanto mediático como financiero, que las nacionales ejercían. Por su parte, los dirigentes nacionales apostaban a la movilización de las dirigencias cantonales con el fin de potenciar el esfuerzo para la elección presidencial y legislativa.

En febrero del 2016 tendrán lugar las primeras elecciones municipales separadas de las nacionales. Esta será la primera ocasión para evaluar el desempeño político del partido de gobierno y para que los partidos lubriquen sus maquinarias con miras a las elecciones del 2018. También, será la oportunidad para valorar el desarrollo político de todas las organizaciones partidarias, tanto tradicionales como emergentes. La segunda mitad del 2015 verá un ascenso de la polarización partidaria y de juicio sobre el desempeño gubernamental, lo que subirá la temperatura del proceso político costarricense.

Para estas elecciones, el PAC y el FA lograrán ir en alianza o coaliciones, esto dependiendo del cantón. Se ha definido que, en el caso de

las alianzas, la bandera del candidato será aquella del partido con mejor organización territorial. La coincidencia en ciertos temas, especialmente éticos, y el haber compartido posición en otros escenarios (No al TLC) han marcado esta unión para estos comicios<sup>22</sup>.

### Literatura consultada.

- Alfaro Redondo, R., Vargas Cullell, J. y Seligson, M. (2015). "Cultura política en Costa Rica: el declive de largo plazo de las actitudes que favorecen una democracia estable continúan". En: *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas* (111):1-9.
- Araya, J. (20 de mayo, 2015a). "Ciudadanos no perciben "cambio" prometido y crece el desánimo". *Semanario Universidad*. Recuperado de <http://semanariouniversidad.ucr.cr/pais/ciudadanos-no-perciben-cambio-prometido-y-crece-el-desanimom/>
- Araya, J. (20 de mayo, 2015b). "Encuesta del CIEP para UNIVERSIDAD: Pesimismo desdibuja esperanzas de cambio". *Semanario Universidad*. Recuperado de: <http://www.semanariouniversidad.ucr.cr/noticias/pais/14696-encuesta-del-ciep-para-universidad-pesimismo-desdibuja-esperanzas-de-cambio.html>
- Arrieta, E. (2 de junio, 2015). "Albino Vargas: Vamos hacia una lucha similar a la del TLC". *La República*, p.6.
- Cambroner, N. (28 de mayo, 2015). "PAC y Frente Amplio acuerdan unirse para las elecciones municipales". *La Nación*. Recuperado de: [http://www.nacion.com/nacional/politica/PAC-Frente-Amplio-elecciones-municipales\\_0\\_1486451371.html](http://www.nacion.com/nacional/politica/PAC-Frente-Amplio-elecciones-municipales_0_1486451371.html)
- Centro de Investigación y Estudios Políticos (23 de mayo, 2015). "Encuesta de opinión abril 2015: Informe de resultados." Recuperado de: [http://ciep.ucr.ac.cr/images/documentos/InformesDeEncuestas/Informe%20completo%20Encuesta%20CIEP\\_Semanario\\_Abril%202015.pdf](http://ciep.ucr.ac.cr/images/documentos/InformesDeEncuestas/Informe%20completo%20Encuesta%20CIEP_Semanario_Abril%202015.pdf)
- Frente Amplio (23 de mayo, 2015). "Frente Amplio y Patria Justa acuerdan impulsar agenda común". Recuperado de: <https://www.facebook.com/606230209484677/photos/a.606237186150646.1073741828.606230209484677/777738625667167/?type=1&theater>

---

<sup>22</sup> Cambroner (2015).

- González, H., Soto, E. y Bermúdez, M. (23 de mayo, 2015). "Luis Guillermo Solís anuncia 16 ministros en un Gabinete con más técnicos que políticos". El Financiero. Recuperado de: [http://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/Luis\\_Guillermo\\_Solis-Cambio\\_de\\_Gobierno-trasaso\\_de\\_poderes\\_0\\_499150083.html](http://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/Luis_Guillermo_Solis-Cambio_de_Gobierno-trasaso_de_poderes_0_499150083.html)
- La Redacción (19 de mayo, 2015). "Empleo y economía: principales preocupaciones del país". La República. Recuperado de: [https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk\\_articulo=533329080](https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=533329080)
- Sequeira, A. y Mata, E. (20 de mayo, 2015) "Ottón Solís acusa a la DIS de seguir como policía política". La Nación. Recuperado de [http://www.nacion.com/nacional/politica/Otton-Solis-DIS-policia-politica\\_0\\_1474852557.html](http://www.nacion.com/nacional/politica/Otton-Solis-DIS-policia-politica_0_1474852557.html)
- Solís, L.G. (20 de mayo, 2015). "Cuando no se quiere reconocer la verdad." La Nación. Recuperado de: [http://www.nacion.com/opinion/foros/quiere-reconocer-verdad\\_0\\_1472652768.html](http://www.nacion.com/opinion/foros/quiere-reconocer-verdad_0_1472652768.html)
- UCCAEP (28 de mayo, 2015). "Índice de Confianza Empresarial acumula más de 3 años de desaceleración". Recuperado de: <http://www.uccaep.or.cr/index.php/noticias/448-indice-de-confianza-empresarial-acumula-mas-de-3-anos-de-desaceleracion.html>
- Vargas Barrantes, A. (28 de mayo, 2015). "El parlamento, el presidente, la calle". Diario Extra. Recuperado de: <http://www.diarioextra.com/Anterior/detalle/258941/el-parlamento,-el-presidente,-la-calle>
- Villanueva, Z. (20 de mayo, 2015). "Fotos de la publicación de Presidencia de la Corte". Recuperado de: <https://www.facebook.com/presidenciadelacorte/photos/pcb.857359740953188/857359530953209/?type=1&theater>
- Villarreal, S. (20 de mayo, 2015). "Legisladora jala rienda al Ejecutivo". Diario Extra. Recuperado de: <http://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/255104/legisladora-jala-rienda-al-ejecutivo#sthash.SzyeBmGy.dpuf>
- Viquez, V.H. (28 de mayo, 2015). "Víctor Hugo Viquez: Las actuaciones del presidente del PLN". La Nación. Recuperado de: [http://www.nacion.com/opinion/foros/Victor-Hugo-Viquez-actuaciones-PLN\\_0\\_1489051096.html](http://www.nacion.com/opinion/foros/Victor-Hugo-Viquez-actuaciones-PLN_0_1489051096.html)