

Ponencia
Foro Perspectivas Económicas y Políticas para el 2020

Velia Govaere Vicarioli

Honorables representantes de los tres Poderes de la República, distinguidos amigos y amigas:

Debo agradecer a los organizadores de Foros Santander por la oportunidad que me brinda su invitación a introducir el Foro de Perspectivas Económicas 2020.

¿Qué signos se dibujan en el mapa político del horizonte nacional después de año y medio del gobierno de don Carlos Alvarado? Antes que nada debo arriesgarme a decir que, por una vez, el tablado nacional no representa ninguna excepcionalidad.

Dondequiera que se mire, el escenario internacional enmarca, para nosotros, una panorámica de fatiga democrática. Hace 30 años, la caída del muro de Berlín y el final de la guerra fría, parecía significar, para muchos, el triunfo histórico definitivo de la democracia liberal. Fue un momento histórico de optimismo democrático que inauguró el período de progreso económico, social y humano más contundente de la civilización humana: desarrollo económico, intercambios comerciales y culturales, derechos humanos y masiva superación de la pobreza, en lugares insospechados del mundo. ¿Quién habría imaginado que tantos avances desembocarían en el descontento social, baja representatividad política e incertidumbre económica que vivimos hoy?

Inclusive países económicamente avanzados y más solventes, como Alemania, enfrentan impactos negativos de la excesiva concentración de las políticas públicas en la competitividad comercial. Ese restringido reduccionismo terminó permeando todas las banderas, bajo la premisa equivocada de que, en última instancia, el mercado solucionaría, “por derrame” todas las asimetrías.

Manchadas así de neoliberalismo todas las tiendas partidarias, desaparecieron los enfoques que sustentaban, en democracia, la diferenciación partidaria de su matriz económica. En todas las tiendas, la necesidad de insertarse competitivamente en la globalización ha venido de la mano con un considerable descuido de la competitividad local, sectorial y territorial. El menoscabo resultante de las asimetrías nacionales explica, en mucha medida, el desencanto de amplios sectores que, en el mejor de los casos, expresan su descontento en las urnas, cuando no directamente, de forma disruptiva, en las calles.

El Brexit en Reino Unido y las últimas elecciones en los Estados Unidos son manifestaciones del descontento dentro del marco electoral del sistema democrático. Los Chalecos Amarillos de Francia y los estallidos sociales en Chile son, en cambio, expresiones disruptivas de un malestar que no encuentra canales políticos para expresarse. En todas partes, el descontento social viene acompañado por una crisis de representatividad política.

Comienzo así esta lectura de nuestro mapa político porque la realidad costarricense se corresponde totalmente con ese malestar social globalizado. Cualquier lectura centrada únicamente en nuestra realidad nacional haría muy difícil la comprensión de todas sus aristas.

Más allá de la coyuntura derivada de la controversial sentencia de la Corte de Derechos Humanos sobre el matrimonio igualitario, el gobierno de don Carlos Alvarado es continuidad directa de un ciclo político que desborda esa polémica. Es un nuevo escenario advertido ya en el referendo del 2008 y acentuado en las elecciones del 2014. La ausencia en el Ejecutivo de las grandes corrientes partidarias en la Administración Solís no señaló un reacomodo de la representatividad política en nuevas banderas. Fue, en cambio, expresión de un desapego generalizado de la población con todas las corrientes ideológicas.

La Administración Solís fue electa bajo la bandera de un cambio anti-establishment, con el mayor respaldo popular de los últimos tiempos. Sin embargo, una vez en el Ejecutivo, se negó a abordar temas sustanciales como el déficit fiscal y una política productiva de generación de empleo. Peor aún, el acuerdo con los sindicatos estatales le aseguró la paz social a costas de agravar las finanzas públicas.

Cuando el primer gobierno del PAC no supo, ni quiso, ni pudo hacer realmente una diferencia en las políticas públicas, se agudizó, más bien, una crisis de representatividad de banderas e ideologías como factores contrapuestos de orientación política. La primera administración del PAC fue la última tregua para revertir el desapego de la población con los partidos políticos.

La elección de don Carlos Alvarado es un equívoco coyuntural que disfraza apenas la pérdida de la representatividad política del electorado. Nunca antes, desde la fundación de la segunda república, recibió menos apoyo electoral, en primera vuelta, quien a la postre resultaría electo presidente. Fue puesto en el Ejecutivo por un voto defensivo frente al peligro inminente de un gobierno confesional.

El vacío de referentes con capacidad de convocatoria deja una laguna de liderazgo, que hace peligrar el devenir mismo del sistema democrático. El espectro electoral de Costa Rica quedó sin color político

dominante, bajo un signo de insatisfacción social y susceptible a ser captado por la impresión del momento, el tema coyuntural, el acontecimiento o figura del instante.

Una aplastante mayoría de costarricenses se declara sin afiliación ni simpatía partidaria. El fraccionamiento legislativo, con el concomitante raquitismo del Ejecutivo obliga precisamente a la concertación como pivote central para cualquier tipo de gestión que quiera romper el ciclo perverso. De ahí que la imagen de un gobierno de “unidad nacional”, más que una realidad efectiva, es una aspiración válida y necesaria para trascender un partidismo que ha tenido, de hecho, muy baja diferenciación política en la concentración unilateral de los beneficios de la globalización sin atender sus asimetrías resultantes.

Si la elección del gobierno de don Carlos se pudiera caracterizar como resultado de un efecto atípico de coyuntura, los problemas a los que se enfrenta su administración son estructurales. Estamos ante una crisis de modelo de desarrollo que, de no ser reconocida ni atendida, arriesga convertirse, como ha ocurrido en muchas otras partes del mundo, en peligrosa génesis de una crisis política más aguda.

Desde Chile suenan las campanas. Ahí la crisis de representatividad política terminó dejando a la población sin canales aceptados y reconocidos para encauzar los crecientes descontentos y la permanente y aguda insatisfacción latente con un modelo de desarrollo excluyente donde convivían un envidiable avance económico con una desatendida desigualdad social. En otras partes, léase Venezuela, Nicaragua o Bolivia, la democracia debilitada engendró caudillos y terminó en tragedia.

Nuestra realidad es diferente, se suele decir con consuelo impenitente, al subrayar nuestra amplia red de apoyo social, inexistente en Chile o las tradiciones democráticas que no tienen ni Nicaragua ni Bolivia. Pero, esa afirmación, por cierta que sea, es mezquino tranquilizante y se convierte en analgésico de alto riesgo, porque minimiza el peligro latente de nuestras propias raíces de insostenibilidad.

En Costa Rica, las elecciones pasadas confirmaron procesos subyacentes de “malaise” económica y social y fueron una expresión disruptiva de inconformidad con el estatus quo político. Es decir, el gobierno de don Carlos Alvarado está marcado, al mismo tiempo por la necesidad de cambios y por la debilidad política de llevarlos a cabo, dada su escasa influencia legislativa y bajo respaldo popular. Tiempos para un golpe de timón sin fuerza para darlo.

La conformación de la Asamblea Legislativa planteó una paradoja insólita: el gobierno más débil de la historia reciente se vio obligado a enfrentar la crisis estructural más aguda de este siglo. Nunca un gobierno más endeble se vio obligado a enfrentar tareas tan descomunales.

Sin embargo, esa fragilidad del Ejecutivo se convirtió en una gran oportunidad para el país, porque el enfrentamiento a sus problemas estructurales trasciende al Ejecutivo. Los problemas nacionales son objeto de responsabilidad colectiva de toda la clase política. El concepto mismo de oposición queda, así, desdibujado, frente a la necesidad de salidas consensuadas, como único resorte de realismo político efectivo y viable.

De alguna manera, el propio planteamiento de la gestión de gobierno como de “unidad nacional” marcó la necesidad de abordajes de consenso, por encima de las aparentes ideologías que se han repartido tradicionalmente las preferencias del electorado. De hecho, las divisiones partidarias han enmascarado que las dos grandes corrientes han venido coincidiendo no solo en los aspectos medulares del modelo de desarrollo, centrado en el comercio exterior, sino también en el carente abordaje de sus falencias. El PAC resultó una némesis más parecida a sus contrarios que lo que sus fundadores hubieran podido imaginarse.

Quedó fracturada, entonces, la capacidad de estos partidos de diferenciarse frente a los votantes y poder ser identificados como respuestas alternativas a la necesidad de cambio.

La combinación de crisis fiscal, persistencia de la pobreza, fragilidad del empleo, desigualdad de ingresos, endeudamiento familiar, brechas territoriales, bajo crecimiento e insatisfacción ciudadana con el funcionamiento de las instituciones del Estado plantean desafíos colectivos que desbordan las fronteras tanto del Ejecutivo, como de la oposición.

Estamos en un momento histórico donde, extrañamente, la posibilidad de cambio no se deriva de la riqueza o acierto de un programa de gobierno, sino de la comprensión de sus vacíos. La posibilidad de cambio parte de la necesidad de pensar fuera de la caja habitual. El cambio es posible no gracias a la fuerza política de una administración, sino más bien de su debilidad, porque la obliga a tender puentes, buscar acuerdos, concertar soluciones.

El rasgo más sobresaliente, y pocos se lo pudieron haber esperado, fue la capacidad que tuvo el Estado costarricense, con un Ejecutivo frágil, de enfrentar la crisis fiscal, como ningún gobierno anterior pudo hacerlo. A la debilidad legislativa del Ejecutivo se contrapuso la conciencia generalizada de acciones tributarias urgentes que fue acompañada por la excelente capacidad del legislativo de

autolimitarse con un nuevo reglamento para poder hacer efectivos acuerdos controversiales de mayoría, gestionando mejor la capacidad de veto de las minorías. Eso redundó en la decisiva participación de los tres poderes del Estado en la solución del peligro fiscal, para ofrecer un resultado de gestión eficiente en lo que concierne a un inicio del saneamiento de las finanzas públicas.

El inicio del gobierno de don Carlos Alvarado encontró una Costa Rica al borde del abismo de la insolvencia, sin tener la fuerza propia para evitarlo. La catástrofe inminente y sorpresiva fue evitada por la acción audaz de la ministra de hacienda, posteriormente debidamente castigada por salvar al país. Pero más allá de la coyuntura salvada por la acción de doña Rocío Aguilar, la situación estructural del peligro de la insolvencia amenazaba un escenario crítico en el corto plazo. Eso había que enfrentarlo, de inmediato, porque la insolvencia habría significado un descalabro socioeconómico sólo imaginable en las aguas turbulentas de la crisis de los años 80. Pero esa imaginación se queda obviamente corta.

La amplia representatividad política de entonces le daba a la estabilidad política del país una resiliencia social que hoy día no tiene. Tampoco ahora existe un socio internacional que por razones geopolíticas apoye nuestras finanzas. Y como factor adicional de agravamiento de la situación actual, si la comparamos con aquella demoledora crisis de los 80, el 60% de las familias tienen un endeudamiento que no tenían entonces. A la insolvencia nacional se suma la deuda familiar y cualquier coyuntura adversa puede poner a la población al borde de la desesperación.

El peligro que corrimos y que no hemos terminado de sortear es, por eso, mucho mayor que el que tuvimos en los años de guerras centroamericanas. Cabe decir que un enfrentamiento precipitado habría obligado a cortes bruscos de la inversión social y sobre nuestras mansas llanuras se habría precipitado, con cualquier chispa, una avalancha social de la que sólo Chile es escenario semejante.

La concertación dentro del Legislativo y con el Ejecutivo salvó, provisionalmente el día. Se puede cuestionar si fue la mirada del abismo la que disparó la reacción defensiva a tiempo. Tal vez. Pero nada de eso obedeció a ningún automatismo. Nobleza obliga a reconocer la visión, coraje y determinación de un Ejecutivo políticamente débil que se plantó firme en defensa de la aprobación de la ley de fortalecimiento de las finanzas públicas. Su firmeza contrastó con su propia debilidad. En esas condiciones desventajosas enfrentó una inmisericorde extorsión sindical, con una huelga de más de 60 días, la mayor de los últimos quince años y que fue factor concomitante de la desaceleración económica actual.

Entre la extraña, pero loable, determinación del Ejecutivo de no claudicar frente a la presión y la sorpresiva intervención de la Contraloría anulando acuerdos alcanzados bajo extorsión sindical, el capítulo político que inició el saneamiento de las finanzas públicas tuvo una externalidad positiva: significó un ajuste de cuentas con un sindicalismo incapaz de una visión colectiva, por encima de los intereses gremiales.

Ese fue un resultado positivo inesperado. La mayor extorsión social de los últimos tiempos culminó, en última instancia, no sólo con el fracaso sindical y con su desprestigio nacional, sino, de forma virtuosa, con un cambio estructural en las relaciones sociales de fuerza selladas en una nueva legislación laboral que pone coto a los abusos hasta ahora impunes. Ese es un activo político nada despreciable en tiempos de transformaciones necesarias.

Por eso merece especial atención el divorcio de esta administración, del mismo signo partidario que la pasada, que había establecido un maridazgo paralizante con un sindicalismo propiciador de la inercia, convertido en primera línea de defensa del estatus quo. Era una ruptura necesaria porque es poco sostenible la paz social que se asienta en el empeoramiento de las condiciones del país. Pero, ¡cuidado! Un sindicalismo debilitado en exceso puede significar otra ausencia de representación muy peligrosa. Sin ese referente de diálogo y negociación, los movimientos sociales devienen anarquía.

En los meses que siguen, tanto el Ejecutivo como el Legislativo necesitarán profundizar procesos de reactivación económica, reforma del Estado y ordenamiento de las finanzas públicas. Para hacerlo, cuentan en su haber con nuevos activos y con lecciones aprendidas.

Por una parte, existe un margen de respiro que facilita el debate sereno y responsable. Las mejoradas finanzas lo permiten. Por otra, la firmeza frente a las presiones indebidas y el avance de una ley que inhibe el uso abusivo de la asociación gremial resulta en una clase política mejor empoderada para atreverse a una visión de futuro colectivo, frente a pingües pero insostenibles ventajas políticas inmediatas. El orden político del día dicta concertación y no partidismos paralizantes.

Igual reconocimiento merece la más eficiente gestión legislativa de los últimos años. Una voluntad legítima de concertación debe ser destacada en una sobresaliente Asamblea Legislativa reconocida por el Estado de la Nación como “la más productiva en 7 administraciones”. También el Poder Judicial, en la figura de la Sala Constitucional puso el hombro para dar viabilidad al rescate fiscal.

Para las calificadoras que nos permitieron el respiro de eurobonos en condiciones menos gravosas, pesó más esa voluntad de acuerdos, que un saneamiento estructural de nuestras finanzas públicas,

que aún no llega. Por eso, la estabilidad del país sigue dependiendo del hilo de la concertación y es de esperar que ese signo de búsqueda de acuerdos no se vea interrumpido por los intereses partidarios que se despiertan en las campañas locales.

Aquí, sin embargo, comienzan los bemoles. El verdadero, cierto y perentorio peligro fiscal sigue siendo un concepto intelectual poco susceptible de comprensión generalizada. Ni siquiera las élites intelectuales terminan de asimilar sus alcances y siguen defendiendo fueros, a todas luces insostenibles.

El mismo Ejecutivo que defendió a capa y espada la ley de fortalecimiento de las finanzas públicas flaqueó a la hora de su implementación frente a la extorsión sindical del gremio de salud. No fue sino la Contraloría la que salvó el día declarando inválidos los acuerdos que eran nugatorios de la propia ley impulsada por el Ejecutivo y a punto de ser violada por él mismo.

Pero si ese discernimiento de los alcances de la disciplina fiscal escapa incluso a los cerebros de las élites intelectuales, con cuanta más razón se dificulta su comprensión para la ciudadanía. Si jueces ya no se pueden dar “gustitos”, la población vive, en cambio, un drama prolongado de indecible fragilidad social.

La mitad de la fuerza laboral se encuentra en la informalidad, con ingresos por debajo del salario mínimo, sin acceso a cobertura de salud, sin expectativas de pensión y altamente endeudados. Ni decir de los niveles históricos de desempleo, todavía más drásticos en el caso de las mujeres madres y jefas de hogar. Esas condiciones, en sí mismas graves, se ven afectadas por la desaceleración económica vinculada con la necesaria contención del gasto y la disminución de la inversión pública.

“No supimos leer la insatisfacción social” -dijo el presidente Piñera, en Chile. Si en algo nos estamos pareciendo a ese país es en la incapacidad de nuestra clase política de leer las nubes de insatisfacción que se dibujan en el horizonte. La tormenta amenaza y poco consuelo existe en sondeos de opinión que nos hablan de cielos serenos. Las tormentas sociales no suelen anunciarse en la víspera. Nosotros tampoco estamos sabiendo leer la angustia del alma nacional, que cualquier chispa puede encender.

Con un pie apenas fuera del abismo, pareciera por momentos que no se quisieran dar mayores pasos para alejarnos del borde. Por eso, ¿Se quedarán encasilladas todas las respuestas concertadas en resolver la crisis fiscal? ¿Agota lo fiscal, acaso, todas las falencias de nuestro modelo?

Ese es uno de los peligros más serios, porque si bien la autocomplacencia con un parche fiscal a medias permite posponer un abordaje holístico de la problemática nacional, los problemas siguen y se acumulan. La lista de insatisfacciones entraña una institucionalidad herrumbrada, duplicidad de funciones, deficiencias de diseño y calidad en la ejecución del gasto público, especialmente el social y el educativo y el agrícola, el abandono estructural de las periferias y las deficiencias inherentes a nuestro modelo económico que adolece de políticas productivas de amplio espectro.

El fraccionamiento productivo estructural ha derivado en asimetrías sociales y territoriales y termina, ahora, expresándose en una fragmentación política que precipita al país hacia un ciclo perverso. De más está decir que, curiosa y lamentablemente, concentrados, como estamos, en un debate fiscal, nadie propone cambios de fondo en el paradigma productivo, el cual sigue desfasado en un modelo exportador unilateral.

Si podríamos tener un respiro por señales inequívocas de cierta recuperación económica, ese alivio es inoperante por estar concentrado en el sector exportador vinculado a las zonas francas, con una incidencia irrisoria en el empleo, en especial de ese segmento enorme de baja empleabilidad.

Hubo un tiempo, allá por la década de los 80, cuando un político ganó elecciones con la consigna “exportaciones y más exportaciones”. Esa receta ya no funciona. Deja excluido del paquete del desarrollo económico y social un segmento mayoritario de la población y abandona a su suerte la geografía olvidada de las periferias.

Esa ausencia de pensamientos y propuestas “fuera de la caja exportadora” es el mejor caldo de cultivo para los resentimientos antisistema que tenderán a acentuarse si se mantiene un abordaje de la problemática fiscal, también unilateral y desconexa de la política productiva. No se pueden superar las asimetrías originadas en el área productiva con costosas políticas sociales diseminadas en una pléyade de instituciones ineficientes a cargo un erario público agotado.

Año con año, el sistema educativo sigue arrojando a la calle una población de baja empleabilidad, no sólo por la alta deserción existente, sino por la poca pertinencia y calidad educativa de sus egresados. Eso es insostenible y apunta a un inevitable desenlace agónico. Todo señala la necesidad de transformaciones profundas del Estado, que eliminen duplicidades, modernicen la gestión del Estado, dinamicen y racionalicen el sistema público de empleo y remuneración y atiendan también con alicientes fiscales la urgente reactivación económica.

Amigos y amigas:

La coyuntura política próxima está marcada por signos complementarios:

Por una parte, está la profundización de la concertación, en el orden legislativo, hacia temas urgentes de reactivación económica y reforma del Estado.

Por otra, el Ejecutivo tiene una oportunidad de oro de propiciar cambios estructurales en la administración pública, esperadas al inicio de las sesiones extraordinarias que arrancan en diciembre.

Finalmente, se encuentra la lectura política que tendrá lugar como resultado de la participación ciudadana, de las banderas triunfadoras y de las propuestas dominantes en las elecciones municipales, de febrero 2020.

En esos tres factores se juega una recomposición de la representatividad política del país y la posibilidad del inicio de una reingeniería del Estado.

¿Se dará a nivel local una recomposición de la representatividad política? Eso depende de dos grandes factores: Una fuerte participación ciudadana en las elecciones locales y un fortalecimiento de las corrientes tradicionales. Esta combinación positiva apuntaría hacia una recuperación de la confianza en el sistema, una canalización política de las insatisfacciones y una nueva oportunidad de la clase política de resolver las deudas democráticas pendientes, apuntalando, por ejemplo, la inversión social municipal. La mayor cobertura de la red de cuidado, en particular, necesita un mayor respaldo de los gobiernos locales.

Ese escenario positivo no es, sin embargo, el más probable. De los resultados de la concertación en el mejoramiento de las finanzas públicas, la ciudadanía ha vivido solamente sus impactos negativos. Eso no augura mayor confianza en el sistema, ni participación ciudadana en las elecciones locales.

Todo quedaría, en ese caso, entre las iniciativas de reforma del Estado del Ejecutivo y la capacidad de concertación más amplia del Legislativo. Para recuperar la confianza política se debe tener incidencia en la vida social. Eso no se ha visto hasta ahora y es el gran desafío nacional.

El contrato social de nuestra democracia ha jugado con los dados cargados y urgen políticas que nivelen la cancha para quienes son sistemáticos perdedores de nuestro modelo. ¿Hasta dónde llega la consciencia del predicamento en el que estamos? La paciencia de los pueblos se agota. No hay tiempo que perder. La acumulación de disfuncionalidades no se puede resolver a pellizcos. Hace falta algo contradictorio: audacia y prudencia. Este año aprendimos que no son incompatibles.

Muchas gracias.