

Planteamiento del diálogo social

Jorge Vargas Cullell
Director del Programa Estado de la Nación
CONARE

Introducción

Los presidentes de los Poderes de la República -Ejecutivo y Legislativo- han convocado conjuntamente a un proceso de diálogo social.

Han pedido al Programa Estado de la Nación del Consejo Nacional de Rectores, que facilite este diálogo social como un tercero neutral.

Acordaron que el Estado de la Nación diseñara la metodología, de manera independiente y autónoma.

El presente documento contiene las reglas del diálogo tal y como ha sido concebido por nosotros, luego de múltiples consultas y cabildos.

No son las reglas perfectas, y siempre habría cosas que podrían mejorarse. Sin embargo, estoy convencido de que son razonables y que podemos trabajar con ellas. Además, que no hay tiempo que perder, pues nos podemos enfrascar en una discusión interminable sobre procedimiento, sin entrar en lo sustantivo.

El Estado de la Nación hará su mejor esfuerzo para lograr que este diálogo fructifique pero reconocemos que el éxito de la iniciativa depende de los propios sectores.

Este espacio de diálogo es totalmente compatible con otras iniciativas que, de manera autónoma, la sociedad civil tenga o quiera implementar. Lo importante es que puedan articularse a este diálogo. Estos espacios independientes son indispensables para la vida democrática del país.

Convocatoria y mandato

Convocatoria conjunta de los presidentes de los poderes Ejecutivo y Legislativo a un diálogo social para recomendar medidas que enfrenten la emergencia fiscal, como primera etapa de un diálogo social más amplio para atender los problemas de empleo, crecimiento y recuperación económica.

Mandato o términos del problema a resolver [*]

El diálogo deberá resolver el siguiente problema, con los parámetros que se indican posteriormente:

¿Cómo lograr una mejora permanente de al menos 2.5 puntos porcentuales del PIB en el déficit primario del gobierno central y una disminución a corto plazo del monto de la deuda pública (de unos 8 puntos porcentuales del PIB), mediante una mezcla de acciones de ingresos, gastos y gestión del endeudamiento público, para evitar que el Estado caiga en una cesación de pagos?

La solución que se recomienda debe cumplir con los siguientes parámetros:

- **Balance entre rubros:** no significa que el peso de los ajustes por el lado de los ingresos y los gastos pesen igual en la solución recomendada del problema, sino que se procurará maximizar el aporte que hace cada rubro a esa solución.
- **Balance social y productivo:** ningún sector debe ser exento de una cuota de sacrificio
- **Protección social:** procurar proteger hasta donde sea posible a los sectores de menor ingreso.
- **Realismo:** las medidas propuestas deben alcanzar las metas cuantitativas planteadas, y para ello sus rendimientos deberán ser verificados por equipos técnicos independientes.
- **Reactivación económica:** incluir acciones para impulsar el crecimiento económico, como tanto para apoyar la efectividad del ajuste fiscal como para cumplir con otros objetivos que los participantes del diálogo acuerden.

Producto

Informe final que contenga los acuerdos y los desacuerdos de la mesa de diálogo en relación con las soluciones que se recomiendan adoptar para resolver el problema planteado. Los participantes tendrán el derecho de consignar (con su firma) su discrepancia con aquellas recomendaciones que no avalan.

El Informe contendrá, en todos los casos, la especificación de la medida recomendada y, cuando corresponda, el rango mínimo y máximo aceptable de los objetivos de generación de ingresos, tasas impositivas y recorte de gasto que los participantes acuerden. También es aceptable que los integrantes acuerden definir un “menú” de opciones que están dispuestos a aceptar para atender un objetivo.

Compromiso que asume el Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo se compromete a que las acciones de política pública que diseñe el gobierno en materia de la emergencia fiscal a partir del acuerdo se enmarquen dentro de los acuerdos a los que se llegue en esta primera ronda del diálogo social. Esto significa:

- Las acciones de política pública se diseñarán dentro de los rangos mínimos y máximos, o el menú de opciones, establecidos en todas las recomendaciones suscritas por la mayoría de los integrantes de la mesa de diálogo.
- No se incluirán asuntos que no han sido acordados por la mesa de diálogo.

En los asuntos en los que no haya sido posible una recomendación de mayoría de los integrantes de la mesa, el Poder Ejecutivo tendrá libertad para proceder según sus criterios. Lo mismo ocurrirá si los acuerdos no logran demostradamente alcanzar los objetivos de política que ambos presidentes de los Poderes de la República propusieron que el diálogo resuelva.

Enfoque

La primera etapa del diálogo social tiene un enfoque de resolución de un problema crucial e inmediato. Se trata de construir soluciones de manera colaborativa entre distintos sectores, que abra espacio para acciones inmediatas de política pública basada en acuerdos políticos.

Plazo

Un mes a partir de la sesión inaugural.

Lugar sugerido

Terreno neutral y ampliamente reconocido por la ciudadanía como legítimo.

Mecanismo del diálogo

La mesa de diálogo tiene un carácter ad-hoc. Tiene tres componentes:

- Representantes en la mesa designados por el Poder Ejecutivo y los sectores de la sociedad civil
- Cuarto adjunto integrado por jefaturas de fracción de la Asamblea Legislativa e independientes según se describe más abajo.
- Ente Facilitador: Programa Estado de la Nación, quien estará a cargo de la estructura de gestión de apoyo logístico.

Los poderes de la República co-convocantes aceptan que el Estado de la Nación esté a cargo de la facilitación del proceso y estas reglas, que responden al mejor criterio del Estado de la Nación.

Representación y acompañamiento

Acompañamiento de la Asamblea Legislativa

El acompañamiento del Poder Legislativo se define a partir de su participación en un cuarto adjunto cuya función es acompañar, de manera permanente, como observadores las deliberaciones que desarrolle la mesa de diálogo. Cuando sobre algún tema esta mesa desee conocer el criterio de la representación legislativa y así lo acuerde, el facilitador acompañará a los representantes de la mesa para plantear las consultas a someter a consideración.

El cuarto adjunto del Poder Legislativo no tiene voz ni voto en las discusiones de la mesa de diálogo, pero sus opiniones consultivas son indispensables para evaluar las condiciones de viabilidad legislativa de las ideas que se proponen y discuten en ese espacio.

Estará compuesto por las Jefaturas de Fracción o de la diputación que ésta delegue, con 7 espacios, y dos espacios para las diputaciones independientes, para un total de 9.

Su lugar es contiguo a la mesa de diálogo, donde podrán ver y escuchar en tiempo real el detalle de la discusión que se desarrolla en ella.

Representación del Poder Ejecutivo

La representación del Poder Ejecutivo estará conformada por cuatro jerarcas que expresarán el balance entre el equipo social y económico del Gobierno. Estos jerarcas son las personas responsables de las carteras ministeriales de Hacienda, Trabajo, Desarrollo Humano y Planificación y Política Económica. El Ejecutivo designará hasta cuatro suplentes.

Estas personas tendrán voz y voto por cuanto es el Ejecutivo el poder de la República que está asumiendo un compromiso sobre los resultados del diálogo.

Representación de la sociedad civil

Los sectores de la sociedad civil tienen asignados 25 representantes, que implican la mayoría de las personas integrantes de la mesa de diálogo. Corresponderá a los distintos sectores acreditar sus representantes de conformidad con los mecanismos que abajo se indican

La distribución multisectorial es la que se muestra en el cuadro 1.

Cuadro 1. Distribución de los asientos asignados a los sectores sociales

Sector	Asamblea BPDC	Otros representantes	TOTAL
Empresarios		4	4
Sindicatos	1	3	4
Cooperativas	2	2	4
Solidaristas	1	1	2
Comunales	1		1
Productores agrícolas		2	2
Mujeres		2	2
Iglesias		2	2
Estudiantes universitarios		1	1
Agencias de desarrollo		1	1
Municipalidades		2	2
Total representantes	5	20	25

El procedimiento para la designación serán los siguientes:

- Cinco puestos titulares, con sus correspondientes suplentes, serán designados por la Asamblea de Trabajadores del Banco Popular, según las cuotas asignadas a los sectores que se indican en la columna "Asamblea BPDC" en el Cuadro 1.
- Cuatro puestos serán designados por el sector empresarial, con sus correspondientes suplentes. Se invitará a la UCCAEP, CCCR, CADEXCO, Fedecámaras y el CPC, para que, mediante acuerdo entre ellas, los designen.
- Los tres puestos de los sindicatos de la columna "Otros representantes" del Cuadro 1, con sus correspondientes suplencias, serán designadas por las Confederaciones sindicales, las organizaciones sindicales magisteriales y BUSSCO.
- Los dos puestos de las cooperativas de la columna "Otros representantes" del Cuadro 1, con sus correspondientes suplencias, serán designados por CENECOOP y CONACOOOP.
- El puesto de solidarismo que no participa en el foro de diálogo convocado por la Asamblea de Trabajadores del Banco Popular, y su correspondiente suplente, será designado por acuerdo entre CONCASOL y la Escuela Social Juan XXIII.
- Los dos puestos de los productores agrícolas, y sus correspondientes suplentes, serán designados por la Alianza Nacional Agropecuaria.
- Los dos puestos de las organizaciones de mujeres, y sus correspondientes suplentes, serán designados por el Foro de las Mujeres del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU).
- Los dos puestos de las iglesias, y sus correspondientes suplentes, serán designados por la Conferencia Episcopal y la Alianza Evangélica, respectivamente.

- El puesto designado para los estudiantes universitarios, y su correspondiente suplente, será designado por las federaciones estudiantiles de las universidades públicas afiliadas al Conare.
- El puesto designado para las agencias de desarrollo económico local, y su correspondiente suplente, será designado por la Red Nacional de Agencias de Desarrollo Económico Local.
- Los dos puestos de las municipalidades, y sus correspondientes suplentes, serán designados, cada uno, por la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) y la Asociación Nacional de Alcaldías e Intendencias (ANAI), respectivamente.

En caso de una falta de acuerdo interno dentro los sectores, el Programa Estado de la Nación aplicará, para designar los cupos, un criterio de representación con base en la cantidad de afiliados de las organizaciones que hayan interpuesto postulaciones competitivas.

El Programa Estado de la Nación enviará las invitaciones a las organizaciones arriba señaladas.

Las designaciones a la mesa de diálogo serán comunicadas formalmente por las partes al siguiente correo electrónico: jorgevargas@estadonacion.or.cr

Las personas participantes en la mesa de diálogo deberán cumplir con las siguientes características:

- Aceptar participación de buena fe.
- Representación plenipotenciaria. deben estar legitimados para la toma de acuerdos, ostentar capacidad jurídica para ello. Pueden efectuar todas las consultas con sus respectivos sectores pero están investidos de la potestad para firmar o no.
- Compromiso con la metodología: asistencia obligatoria, ajustarse y respetar las reglas que se definan.

Los sectores se comprometen a preservar en lo posible la equidad de género en la representación. Asimismo, se comprometen a enviar representantes que cumplan con el siguiente perfil:

- ser personas con amplia trayectoria en la discusión de los problemas económicos del país y con conocimiento técnico del tema en discusión.

Integración y regla de mayoría

La mesa de diálogo tiene un carácter bipartito Ejecutivo y sociedad civil, con acompañamiento del Poder Legislativo. Constará de 29 miembros.

Los acuerdos de la mesa de diálogo se adoptarán por medio de una regla de mayoría: se considera acuerdo formal cuando haya sido votado afirmativamente por la mitad más una de las personas titulares integrantes o de los suplentes debidamente acreditados para sustituirlo -independientemente del quorum específico el día de la votación.

Toda votación en el recinto es un acuerdo firme en uno u otro sentido. No se permite votos condicionales, cuya validez esté supeditada a ulteriores "votos de las bases".

Reglas básicas de deliberación

Las reglas básicas serán las siguientes, sin perjuicio de que, durante el proceso sean necesarias nuevas reglas para normar las deliberaciones, a criterio del Programa Estado de la Nación y en consulta con las personas integrantes de la mesa:

- Las personas integrantes tienen el derecho de participar en una sesión las veces que consideren necesario.
- En una sesión, cada primera intervención será por un máximo de 10 minutos de duración. Sucesivos turnos por parte de la misma persona participante, tendrán un máximo de 5 minutos de duración.
- El moderador tiene la potestad dar la palabra y de reconducir el debate, si considera que la persona integrante no se atiene a la agenda del día.

Las minutas de las reuniones señalarán los temas que fueron discutidos y, en caso de que lo hubiera, los acuerdos o desacuerdos a las que se hayan llegado por medio de votación. En ningún caso se consignará las opiniones específicas de los participantes, para incentivar la máxima flexibilidad y sinceridad en el intercambio de opiniones. Todas las personas integrantes -titulares y suplentes- se comprometen a aceptar esta regla.

Cualquiera de las partes puede solicitar al ente facilitador un receso antes de una votación.

Los suplentes solo asistirán a las sesiones cuando el titular no pueda participar. Será necesario comunicación formal al Estado de la Nación por parte del sector a que representan con al menos 24 horas de antelación

En caso necesario, se habilitarán sesiones virtuales.

Estructura de facilitación de proceso

Instancia facilitadora

El Programa Estado de la Nación facilitará el proceso de diálogo. Su función es permitir a las partes llegar a acuerdos, mediante un debate reglado basado en reglas transparentes.

- Potestad del lapicero: todo documento que emerja del diálogo será revisado por la instancia facilitadora y luego sometido a las personas integrantes de la mesa.
- Potestad de la vocería: todo mensaje oficial sobre el proceso de diálogo será aprobado por la instancia facilitadora, por medio del mecanismo abajo indicado. **Se informará sobre los resultados obtenidos, pero se mantendrá discreción sobre los contenidos de las deliberaciones.**
- Potestad sobre la convocatoria a sesiones: la convocatoria a las sesiones será siempre efectuada por la instancia facilitadora. Esta convocatoria incluirá, al menos: lugar y hora de la reunión, temas a considerar, documentación relevante para la sesión. Ello no inhibe a las personas integrantes a realizar reuniones informales entre ellas, para

la deliberación de asuntos que consideran pertinentes. Sin embargo, los temas que eventualmente acuerden no obligan al resto de participantes. Las convocatorias siempre se realizarán con al menos 24 horas de antelación y bastará la comunicación electrónica con el correo o whatsapp que las personas integrantes hayan definido para las notificaciones.

- Potestad procedimental: la instancia facilitadora es quién aplica e interpreta las reglas del proceso de diálogo. En caso de que sea necesaria una regla no prevista, es quien propone formalmente a la mesa de diálogo su discusión. Ello significa que si algún integrante desea proponer una nueva regla, o una modificación a una existente, tendrá que presentarla primero a la instancia facilitadora, quien aceptará o no proponerla al plenario, según su conveniencia.
- Potestad moderadora: conduce las discusiones, dando el orden de la palabra y manteniendo el adecuado
- Potestad logística: la instancia facilitadora es la responsable de la provisión oportuna y suficiente de las condiciones materiales para el diálogo
- Gerencia de la estructura operativa de la gestión

Todas las personas integrantes aceptan efectuarse una prueba de Covid-19 con al menos 72 horas antes, y con un resultado negativo.

Estructura operativa

La siguiente es la estructura operativa que se sugiere para el apoyo técnico y político.

- Equipo de gestión administrativa.
- Plataforma de comunicación ad hoc del proceso, liderada por una persona con alta credibilidad, independiente a las partes, pero dependiente de la instancia facilitadora. Esa persona debe ser aceptada por esa instancia y los Poderes convocantes (Ejecutivo y Legislativo) se abstienen de crear vocerías paralelas. La misión de la plataforma es informar a la ciudadanía sobre el avance del proceso, de manera oportuna y con un mensaje disciplinado.
- Equipo técnico: personal técnico encargado de realizar de manera rápida, veraz y oportuna, la modelística y simulaciones de impacto de las medidas que estén deliberando los integrantes de la comisión. Composición: técnicos de Banco Central de Costa Rica y Hacienda.
- Panel de expertos: su función es dar su criterio técnico, guiar y revisar las simulaciones que haga el equipo proyectivo. Está compuesto por economistas de alto nivel, conformado de manera balanceada, que envíe señales a distintos sectores de la sociedad de que el proceso.

La composición de este panel será anunciada antes de la sesión de instalación del proceso y será aceptada por las partes del diálogo antes de iniciar el proceso.

- Apoyo político: integrado por personas del gabinete y de la asamblea legislativa que apoyen a la instancia facilitadora, a mantener una comunicación fluida entre todas las partes, a fin de propiciar una mejor calidad de diálogo.

Regla de salida

El ente facilitador se reserva el derecho de dar por concluido el proceso de diálogo si considera que los integrantes de la mesa no están negociando de buena fe, o que el diálogo está en un punto muerto.

Requerimientos

Todas las personas representantes de los sectores deben aceptar expresamente a el Estado de la Nación que facilite y modere el diálogo como la persona con la potestad en los términos que se consignan en este documento.

-----**FIN DE DOCUMENTO**-----