



Crisis, pandemia y protesta social en Costa Rica durante el 2020¹

Crisis, pandemic and social protest in Costa Rica during 2020

Alejandro Alvarado Alcázar*, Sofía Cortés Sequeira**,
Ronald Sáenz Leandro***

*Recibido: 18 de mayo de 2021
Aceptado: 11 de noviembre de 2021*

Resumen: El manuscrito discute el comportamiento y principales tendencias de la protesta social de 2020 en Costa Rica durante la pandemia de la COVID-19. Mediante una metodología basada en el Análisis de Eventos de Protesta, explora los patrones predominantes en términos de los actores, los repertorios y las demandas que marcaron las disputas durante el período. Entre otras conclusiones, muestra que tras un corto período de “latencia” de la protesta durante los primeros meses de la pandemia, en el que predominaron los repertorios institucionales. Durante la segunda mitad de 2020 se registró una intensificación de las manifestaciones callejeras marcadas por las confrontaciones en torno a las restricciones sanitarias, los efectos de las mismas sobre la economía y el comercio y las medidas para dotar a las instituciones públicas de recursos para hacer frente a la pandemia y a la crisis económica, incluida una propuesta de negociación con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Palabras clave: Acción colectiva, Protesta social, Pandemia, COVID-19.

Abstract: The manuscript discusses the behavior and main trends of the 2020 social protest in Costa Rica during the COVID-19 pandemic. Using a methodology based on the Analysis of Protest Events, it explores the prevailing patterns in terms of the actors, repertoires and demands that marked the disputes during the period. Among other conclusions, it shows that after a short “latency” period of the protest during the first months of the pandemic, in which it predominated in institutional repertoires. During the second half of 2020, there was an intensification of street demonstrations marked by confrontations over health restrictions,

¹ El presente trabajo forma parte de los resultados de un proyecto de investigación inscrito en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica (IIS-UCR) bajo el nombre “Seguimiento de las acciones colectivas en Costa Rica”, código A8749.

* Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, Costa Rica. omar.alvaradoalcazar@ucr.ac.cr

** Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, Costa Rica. sofia.cortes@ucr.ac.cr

*** Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, Costa Rica. ronald.saenz@ucr.ac.cr



their effects on the economy and trade, and measures to provide public institutions with resources to cope to the pandemic and the economic crisis, including a negotiation proposal with the International Monetary Fund (IMF).

Keywords: Collective Action, Social protest, Pandemic, COVID-19.

Introducción

En tanto fenómeno social total, la pandemia ha trastocado todos los órdenes sociales. De la economía a la política, pasando, por supuesto, por la cotidianidad de las personas, las medidas de protección y restricción tomadas para contrarrestar el crecimiento descontrolado de contagios y las consecuencias de estos sobre la salud de las personas, ocasionaron todo tipo de acciones y reacciones tanto en el frente social como político.

Uno de estos frentes fue el de la protesta social. Comúnmente identificada con la llamada política de la calle, las manifestaciones y las personas manifestantes debieron enfrentar un escenario en el que precisamente el uso de los espacios públicos estaba condicionado por la política sanitaria de los Estados. Esto desembocó en diferentes posturas en un momento en el que manifestarse se tornaba incluso más necesario para reclamar protección no solo en el campo de la salud, sino de la economía y los cuidados de las personas.

En el caso de Costa Rica, desde que el Ministerio de Salud informó sobre el primer caso positivo de la COVID-19 en Costa Rica, la protesta social ha pasado por diferentes momentos -de una fase de latencia, a la irrupción callejera, a una nueva fase de latencia- en medio de un complejo escenario sanitario, social, económico y político.

En este escenario, la protesta social, frenada en un inicio por el riesgo de contagio y el efecto de las restricciones a la circulación, mostró una tendencia creciente en el segundo semestre de 2020, particularmente desde el mes de julio, en concordancia con el incremento en el malestar

y la presión social de diferentes sectores, frente a las medidas gubernamentales para enfrentar la situación.

El presente manuscrito, tiene como propósito fundamental discutir las principales tendencias de la protesta durante el 2020, concretamente el período de 10 meses transcurrido entre marzo y diciembre e inscrito en el escenario pandémico.

Para esto, el trabajo se enfoca en tres de las dimensiones centrales de la acción colectiva de protesta: los repertorios de protesta, los actores –demandantes y demandados– y las demandas. Para cada una de estas categorías, la información se muestra desagregada según los principales sectores que han sostenido manifestaciones durante el período.

El documento se estructura en cuatro secciones principales. La primera, discute la literatura reciente que indaga en la relación entre protesta y pandemia. La segunda, ofrece la metodología. La tercera, ofrece un conjunto de elementos de coyuntura para comprender el escenario en el que se insertan las protestas. La cuarta, discute los principales resultados para el período de estudio. Finalmente, se discuten una serie de consideraciones finales en relación con el tema.

Protesta y pandemia: un estado de la cuestión

Si bien la pandemia es un fenómeno en curso, la literatura científica relacionada con el estudio de sus efectos sobre las diferentes esferas de lo social se ha incrementado considerablemente en los últimos meses.

En el caso de la protesta social, durante el 2020 se publicaron una cantidad importante de trabajos enfocados en discutir las consecuencias de la pandemia y de las medidas de restricción sanitaria sobre el desarrollo de la protesta, particularmente la contenciosa (Alvarado et al. 2020; Basualdo y Peláez, 2020; Duque et al, 2020; Ferrero y Natalucci, 2020; Kowalewski, 2020; Natalucci et al. 2020; Nava y Grigera, 2020; Pressman y Choi, 2020; Wong y Luke, 2020).





En estos trabajos se discuten cuestiones de distinta índole tales como el impacto de las medidas sanitarias como las cuarentenas, los confinamientos y las restricciones a la circulación sobre la protesta en el espacio público (Alvarado et al., 2020; Ferrero y Natalucci, 2020; Natalucci et al. 2020; Kowalewski, 2020; Pressman y Choi, 2020; Wongy Luke, 2020), las continuidades y discontinuidades en las tácticas (repertorios), los actores y las demandas (Alvarado et al., 2020; Ferrero y Natalucci, 2020; Natalucci et al., 2020; Kowalewski, 2020; Pressman y Choi, 2020; Wong y Luke, 2020;) y las disputas en torno a los sentidos y encuadres de la pandemia (Bringel, 2020; Della Porta, 2020; Gerbaudo, 2020a, 2020b; Pleyers, 2020a, 2020b; Wood, 2020).

Parte de los trabajos consultados sostiene que las políticas sanitarias de las distintas naciones, particularmente las orientadas a limitar la circulación de las personas y el uso de espacios públicos, generaron un primer efecto de “contracción” de la protesta contenciosa, identificándose en distintos casos una tendencia decreciente en la cantidad de acciones (Alvarado et al., 2020; Natalucci et al., 2020; Nava y Grigera, 2020). Estos mismos trabajos muestran que conforme se prolongaron la pandemia y las restricciones y los efectos económicos se hicieron sentir más, la protesta no solo retornó a la “normalidad” pre-pandémica, sino que incluso mostró una tendencia creciente.

No obstante, la parte más importante de los trabajos se concentra sobre todo en el cambio en los patrones de acción (Natalucci et al. 2020; Kowalewski, 2020; Pressman y Choi, 2020). En general, estos trabajos muestran que los cambios en los formatos de protesta no fueron sustanciales (Kowalewski, 2020; Pressman y Choi, 2020), sino que los actores de la protesta ajustaron sus tácticas a las condiciones generadas por la pandemia.

En este sentido, Kowalewski (2020), mediante la discusión de casos en Israel, Polonia y Brasil, señala que los actores contenciosos modificaron sus tácticas para hacerlas “funcionales” con la situación. Esto se retrató en manifestaciones callejeras manteniendo la distancia física entre

sus participantes y en el uso de mascarillas. Pressman y Choi (2020), discutiendo el caso estadounidense, también detectaron cambios en las demandas. Temas como los sistemas de salud y las medidas económicas para paliar la crisis se transformaron en prioritarios entre un sector importante de la población, pero también lo fueron las mencionadas medidas de restricción que, tanto en el caso estadounidense como en otros, ocasionó protestas de los llamados sectores “anti-cuarentena” o “negacionistas” (Pressman y Choi, 2020).

En el caso de Internet y las social media su uso resultó importante para facilitar labores de comunicación y coordinación entre los actores contenciosos, pero no generó cambios sustanciales en comparación con los patrones identificados en las últimas décadas (Pressman y Choi, 2020).

Pleyers (2020a, 2020b) sostiene que, contrario a la creencia predominante, los actores contenciosos han tenido una intensa participación durante la pandemia, la cual no se ha limitado a las manifestaciones callejeras. El monitoreo de las políticas públicas tomadas para paliar los efectos de la pandemia, tanto en materia sanitaria como social y económica, y el desarrollo de campañas de solidaridad y de educación se encuentran entre las tareas desarrolladas durante este período (Della Porta, 2020; Pleyers, 2020a, 2020b; Wood, 2020).

De la misma manera, los trabajos recién citados introducen la disputa por los sentidos y encuadres de la pandemia como uno de los debates fundamentales que, en buena medida, han sido propiciados por los actores contenciosos (Bringel, 2020; Pleyers, 2020a, 2020b).

Esta “batalla por los significados” de la pandemia (Pleyers, 2020a, 2020b) ha supuesto, de parte de estos actores, la introducción de encuadres centrados en cuestiones tales como las desigualdades sociales que inciden en las condiciones con las que cuentan las distintas poblaciones para contrarrestar las consecuencias de la pandemia. La producción de sentidos contra-hegemónicos centrados en la solidaridad y en cuestionar la idea de “retorno a la normalidad” ha sido parte esencial de las tareas de estos actores.





Pero, como señala Pleyers (2020a), en esta disputa por los sentidos los actores contenciosos se han enfrentado a otros encuadres que proponen una lectura distinta de la pandemia y de las medidas para su superación. En este sentido, como también lo señalan Pressman y Choi (2020), la calle se ha constituido en un terreno de contienda con los sectores “anti-cuarentena”.

De esta manera, la literatura centrada en este tema identifica una serie de continuidades y discontinuidades en términos de la protesta. En términos generales, tras un retroceso inicial, inducido por las restricciones sanitarias, en muchos casos la protesta, incluso la contenciosa, siguió desarrollándose llegando incluso a intensificarse. Las rutinas (o repertorios) de acción sufrieron modificaciones en consonancia con las restricciones, pero el espacio público persistió como lugar de acción y enunciación. Las cuestiones relacionadas con la salud pública y con la economía se potenciaron como demandas sociales, en medio de un entorno lleno de desigualdades que la pandemia incrementó. Finalmente, la disputa de sentidos se ha colocado en el centro de la acción contenciosa, no solo de la protesta, en la medida en que ha reconocido como tarea esencial colocar otras lecturas sobre la pandemia, sus consecuencias y las salidas futuras.

Metodología

Metodológicamente, el trabajo se sustentó en el Análisis de Eventos de Protesta (AEP) (Koopmans y Rucht, 2002). El AEP es una metodología de uso común en el estudio de la protesta social (Almeida, 2020), que consiste en el monitoreo de eventos de protesta registrados en distintos tipos de fuentes para su posterior reconstrucción analítica conforme a una serie de categorías de análisis entre las que suelen destacar los tipos de actor, las modalidades –o repertorios- de protesta, los tipos de demanda, etc. Entre las fuentes más usadas se encuentran las estadísticas oficiales

de instituciones relacionadas con el manejo de la protesta, tales como la policía, o la prensa escrita.

En el caso de este trabajo, el monitoreo de eventos se centró en la consulta de las ediciones digitales de cuatro medios escritos: La Nación, La Extra, CR Hoy y Socialismo Hoy.²

La selección de las fuentes obedeció a criterios relacionados con la periodicidad, circulación y cobertura territorial de las publicaciones. En el primer caso, todas las publicaciones, con excepción de Socialismo Hoy, tienen un “tiraje”³ diario lo que permitió el monitoreo sistemático y la reconstrucción cronológica de los eventos de protesta.

En cuanto a la cobertura, se eligió trabajar con fuentes de circulación nacional, en lugar de regional. Si bien, esto supone un tipo de sesgo implicado en el hecho de que ciertos perfiles de acción colectiva, particularmente aquellos relacionados con temáticas y demandas de carácter local, tienden a pasar desapercibidos para los medios nacionales, se ha buscado controlarlo mediante un trabajo de triangulación intrafuentes. Con este mismo fin, se incorporó el medio Socialismo Hoy que reporta sobre todo eventos de protesta relacionados con ciertos tipos de conflictividad laboral y rural que no suele circular en los medios comerciales.

De todas maneras, resulta pertinente tener presentes los señalamientos hechos en trabajos como el de Schuster et al. (2006) en el sentido de que la incorporación por la incorporación de medios locales no elimina los sesgos, solo los cambia; pues tal como los medios nacionales tienden a darle mayor cobertura a aquellos acontecimientos que, según ellos, son de interés nacional; los locales seguramente destacarán los que consideran importantes para las localidades que cubren.⁴

² Una discusión metodológica en detalle sobre el uso de fuentes periodísticas en el AEP, se puede consultar en Olzak (1989), Koopmans y Rucht (2002), Earl et al. (2004), Río (2008) y Franzosi (2017).

³ De los cuatro medios de prensa escrita usados, dos cuentan tanto con soporte físico como digital (La Nación y La Extra) y dos solo con soporte digital (CR Hoy y Socialismo Hoy). No obstante, tanto el caso de Nación y Extra como el de CR Hoy todos siguen un patrón de reporte diario, aunque en el caso de este último no cabe hablar de ediciones.

⁴ De la misma manera, se puede sostener que la presencia de ciertos conflictos considerados de índole local en medios de circulación nacional es, en cierto sentido, una medida de la intensidad y capacidad de escalamiento de los mismos. En la medida en que un conflicto consigue trascender en cobertura, esto puede estar indicando una intensificación de la confrontación y su transformación en una disputa nacional. Este suele ser





En relación con la línea editorial y el perfil económico y político-ideológico de las fuentes, tres de estas –La Nación, La Extra y CR Hoy- mantienen relaciones, sean directas o indirectas, con distintos grupos de poder político-económico. Se trata de medios comerciales de comunicación que son propiedad de familias y capitales nacionales con importantes relaciones con el poder.⁵ Por el contrario, la cuarta de las fuentes –Socialismo Hoy– es una publicación militante de un partido político –el Partido de los Trabajadores– enfocada en reportar conflictos relacionados con el mundo laboral privado, sobre todo de sectores laborales relacionados con la monoproducción, la construcción y con comunidades campesinas en defensa de la tierra.⁶

En términos procedimentales, el trabajo de recopilación de información consistió en el monitoreo sistemático, recolección y procesamiento de todas las notas de prensa relacionadas con eventos de protesta en el país, las cuales fueron tratadas siguiendo una guía de codificación.

En el procesamiento de las notas de prensa, se buscó identificar un conjunto de categorías relacionadas con: 1) la dimensión espacial y temporal de los eventos; 2) los repertorios; 3) los actores demandantes; 4) las demandas; 5) los actores demandados; y, 6) la respuesta de estos últimos a las protestas.

Con base en esto, se creó una base de datos que cubrió el período entre marzo y diciembre de 2020.⁷ Asimismo, partiendo de las categorías señaladas se crearon nuevas agrupaciones tanto para el tipo de actor demandante como para el tipo de demandas (Cuadro I).

el caso de las luchas territoriales en la región que teniendo un marcado anclaje local-comunitario suelen estar enmarcadas en disputas de carácter general conectadas con los modelos de desarrollo y el papel de los Estados nacionales.

⁵ Para un tratamiento detallado sobre el tema, se sugiere consultar el trabajo de Robles y Voorend (2012), en el cual los autores destacan el carácter y la composición de los grupos de poder mediático –los “dueños de la palabra” en sus propios términos- y las relaciones que estos mantienen con otros sectores económicos nacionales y transnacionales.

⁶ Es importante tener presente que dada la índole y el propósito de la labor de monitoreo de la que este manuscrito es un producto, no se suelen considerar los posicionamientos que las fuentes toman frente a los acontecimientos que registran. Por supuesto, esto no supone que dichos posicionamientos no tengan consecuencias sobre la forma de reportar de las fuentes, sino que se busca controlar los sesgos de selección y de descripción (Gold 2019) implicados. En esta misma línea, se sostiene un ejercicio constante de triangulación intrafuentes con el fin de cotejar la información que se reporta y cómo esta se reporta.

⁷ La base se encuentra disponible para descarga libre en el repositorio Harvard Dataverse, mediante el siguiente enlace: <https://doi.org/10.7910/DVN/3XLONL>

Cuadro I. Reclasificación de los actores demandantes en la base de datos “Protesta social y COVID-19 en Costa Rica”

Guía AEP	Base “Protesta social y COVID-19 en Costa Rica”
a. Grupos y/u organizaciones de trabajadores y trabajadoras.	a. Sector Laboral.
b. Grupos y/u organizaciones de empresarios y empresarias.	b. Sector Empresarial.
c. Grupos y/u organizaciones de estudiantes y madres y padres.	c. Sector Estudiantil.
d. Grupos y/u organizaciones profesionales.	d. Sector Profesional.
e. Grupos y/u organizaciones de vecinos y vecinas.	e. Sector Comunal.
f. Grupos y/u organizaciones de ciudadanos y ciudadanas.	f. Sector Ciudadano.
g. Grupos y/u organizaciones de campesinos y campesinas e indígenas; Grupos y/u organizaciones de derechos humanos; Grupos y/u organizaciones de pescadores y pescadoras; Grupos y/u organizaciones de usuarios y usuarias; Otros.	g. Otros sectores.

Fuente: Elaboración propia con base en la Guía de Codificación para el Análisis de Eventos de Protesta (Guía AEP) de Protestas. Base de datos de acciones colectivas en Costa Rica. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 2020.

Para el caso de los actores demandantes, se agruparon los tipos originales contenidos, para generar los siguientes sectores: laboral, empresarial, estudiantil, profesional, comunal, y, por último, otros sectores.

En cuanto a los tipos de demanda, se continuó con la clasificación propuesta en una primera publicación de resultados relacionados con la misma temática (Cortés y Sáenz, 2020), conforme a los siguientes cuatro ejes: condiciones sanitarias, condiciones laborales, coyuntura económica y otros.

Por último, es importante hacer notar que, si bien el período de estudio coincide en su totalidad con la pandemia, no todas las acciones de





protesta reportadas responden a cuestiones relacionadas con esta. Es decir, se trata de protestas temporalmente inscritas en la pandemia, pero temáticamente no, pues obedecen a procesos y luchas desarrolladas en la coyuntura pre-pandemia.

En este sentido, en el compendio de datos que se presenta seguidamente se ha tomado la decisión de destacar a aquellos actores y demandas que durante el período protestaron por cuestiones relacionadas con la pandemia. Asimismo, se ha decidido dedicar una sección específica para discutir las protestas que obedecieron a otros temas.

Esto último se considera pertinente en la medida en que leer todas las protestas ocurridas durante la pandemia recurriendo a esta como una suerte de factor determinante puede obturar la lectura de procesos, conflictos y luchas cuyo origen y condiciones de explicación corresponden a otras determinantes.

De hecho, este fue elemento problemático identificado en la literatura recién discutida, en la cual no se introducen diferenciaciones entre aquellos conflictos y protestas cuyo factor desencadenante se puede encontrar en la pandemia y aquellos que no.

Desde luego, esto también impone la necesidad, la cual sobrepasa el propósito de este manuscrito, de elaborar las relaciones de continuidad, discontinuidad y tensión entre la coyuntura pandémica y la pre-pandémica.

Costa Rica en la crisis pandémica: elementos para comprender la coyuntura

En Costa Rica, como en prácticamente todo el mundo, la pandemia y las medidas para tratar de contener su propagación, ha tenido repercusiones en todos los órdenes. La economía, la política y, en general, la sociedad, han resultado sacudidas por los muchos efectos de la crisis sanitaria, cuyo fin no termina de proyectarse.

En este marco, diferentes sectores han recurrido a la protesta como una forma de manifestar su disconformidad sea con las restricciones sanitarias o con los efectos que estas han tenido, particularmente sobre la economía nacional.

En esta sección, se ofrecen un conjunto de elementos que pretenden contribuir a una mayor comprensión de la coyuntura, poniendo el énfasis en aquellos de orden económico y político, que permiten entender el escenario en el cual se inscriben las protestas escenificadas durante el período de estudio.

Si bien, una discusión en profundidad sobre este tema merecería un estudio específico, resulta importante ofrecer otros tantos elementos mínimos para comprender el estado de situación en el que se encontraba el país en la coyuntura pre-COVID y que, indudablemente, resultan fundamentales para entender el tipo de manejo político y las propuestas, sobre todo en materia económica, sostenidas para contrarrestar los efectos de la pandemia.

Elecciones 2018, realineamientos políticos y correlación de poder

En 2018, el candidato oficialista Carlos Alvarado consiguió un inesperado triunfo electoral que no se sustentó en la posesión de un importante capital político, sino en la concatenación de un conjunto de circunstancias sociales y políticas que dieron como resultado el enfrentamiento, en segunda ronda, entre dos candidatos que no figuraban entre los posibles ganadores en las encuestas electorales (Murillo, 2018).

Pese a que el partido de gobierno, el Acción Ciudadana, nació con una propuesta para combatir el bipartidismo, el gobierno de Alvarado recurrió a la estrategia de “gobierno de unidad nacional” como una forma de sumar apoyos electorales de cara al balotaje. Esta decisión se tradujo en la incorporación de figuras de los partidos políticos tradicionales –Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana-, entre quienes el más des-





tacado fue Rodolfo Piza, candidato a la presidencia de la Unidad, quien posteriormente sería ministro de la Presidencia durante el primer año de Alvarado. Junto a Piza se sumaron otras figuras cercanas a las élites empresariales que terminaron ocupando puestos estratégicos en materia económica y fiscal.⁸

Como consecuencia de esta configuración política resultante, desde un inicio el gobierno de Alvarado Quesada mostró una marcada inclinación proempresarial,⁹ la cual se retrató durante la huelga contra la reforma fiscal de 2018.

La huelga de 2018 y el deterioro político gubernamental

En 2018, el país enfrentó el ciclo de protesta más importante en dos décadas. Durante 3 meses, los principales sindicatos y centrales sindicales nacionales se manifestaron contra la propuesta de Ley de Fortalecimiento Fiscal impulsada por el gobierno de Alvarado para hacer frente a la situación crítica y de deterioro fiscal en la que el país se encuentra desde hace prácticamente dos décadas. Se trató de una campaña de huelga general indefinida en el sector público que supuso, sobre todo durante el primer mes, la suspensión de labores en sectores como la educación y la salud y la interrupción de la circulación de mercancías en todo el país. Manifestaciones multitudinarias en la capital, San José, y bloqueos –cortes de ruta– intensos en puntos estratégicos de la geografía nacional, generaron un escenario de confrontación entre el gobierno y los sectores

⁸ Destacan en esta línea Rocío Aguilar quien fungió como ministra de Hacienda hasta octubre de 2019 y que actualmente se desempeña como superintendente de Seguros y más recientemente también como superintendente de Financieras; Edna Camacho quien se desempeñó como coordinadora para el sector económico hasta julio de 2019 cuando renunció para representar a Costa Rica en el Banco Interamericano de Desarrollo; y André Garnier quien se mantiene en el gobierno como ministro de Enlace con el sector económico.

⁹ Dicha inclinación proempresarial también se constata, como lo ha documentado el Semanario Universidad, en la influencia que los representantes de las élites económicas ejercen en Casa Presidencial. En esta línea, se han señalado las relaciones cercanas y la presencia de representantes de los intereses empresariales en el gobierno (Ugarte, 2020; Díaz, 2020). Por el contrario, representantes de otros sectores sociales como el sindical han señalado que el gobierno no los ha participado en las discusiones sobre las medidas para enfrentar los efectos económicos de la pandemia (Chacón, 2020).

sindicales que no encontró solución hasta finales de año con la aprobación de la reforma fiscal y el retiro de los sindicatos de las calles en medio de un importante desgaste político, tanto para estos como para el gobierno mismo, incluso habiendo este último conseguido su meta.

La huelga generó un intenso debate no sólo sobre sí misma sino sobre la crisis fiscal y sobre las medidas necesarias para enfrentarla. Pero, sobre todo, colocó la discusión sobre la desigualdad y justicia tributaria, como una manifestación particular de la desigualdad social, en el marco de una propuesta de ley cuyo foco se colocaba en los impuestos indirectos, mientras los directos, particularmente aquellos dirigidos a tasar a los grandes capitales, ocupaban un lugar marginal en el debate.

Esto se tradujo en una ley fiscal cuyo peso mayoritario recayó sobre los sectores trabajadores y medios, para quienes se incrementó su contribución tributaria mediante impuestos al consumo y al salario, mientras para los sectores altos y empresariales la situación prácticamente no cambió.

Como resultado de esta situación inicial, la cual incluyó un déficit de capital político y una intensificación de las protestas prácticamente desde el inicio de su gestión, el gobierno de Alvarado ha mostrado signos importantes de deterioro constatados en la percepción de la población hacia su gestión.

Según el Centro de Investigación y Estudios Políticos de la Universidad de Costa Rica (CIEP-UCR), durante todo el 2019, las opiniones negativas sobre el gobierno mostraron cifras muy superiores a las positivas, llegando las primeras a un pico de 65% a mitad de año (CIEP, 2020b).

Dicha tendencia mostró un cambio importante en la primera medición de 2020 (CIEP, 2020a) cuando las opiniones positivas superaron por tres a las negativas debido, sobre todo, al manejo sanitario que hasta ese momento había dado el gobierno a la pandemia y que se reflejaba en cifras de contagio y mortalidad entre las más bajas de todo el mundo.

No obstante, este comportamiento resultó de carácter pasajero, pues el mismo CIEP (2020b) da cuenta de un retorno a la “normalidad” en términos de la percepción de la población sobre el desempeño guber-





namental. Para agosto de 2020, las opiniones negativas se situaron en un 50%, y llegaron a un 66% en noviembre, siendo este el momento de menor popularidad de la gestión Alvarado desde el inicio de su mandato (CIEP, 2020c).

En su conjunto, la continuidad de las medidas de restricción sanitaria y, particularmente, las consecuencias de las mismas sobre la economía y el empleo han sido centrales para entender la lectura de la población sobre el gobierno en estos últimos meses. Si bien la mayoría de la población apoya las medidas sanitarias para contener la pandemia, el porcentaje de personas que mantiene una valoración positiva de las mismas bajó de un 94% en abril a un 71% en noviembre (CIEP, 2020c).

Asimismo, la presión ejercida por sectores de poder como las cámaras de empresarios, los partidos de oposición como Liberación Nacional, Unidad Social Cristiana y Restauración Nacional, y los medios de comunicación, que han demandado al gobierno un “balance” entre la protección de la salud y la de la economía, pese a los señalamientos de organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en el sentido de que no es posible pensar en la recuperación económica si primero no se controla la pandemia (CEPAL, 2020), han creado un complejo panorama social y político para el gobierno.

El momento pandémico: medidas gubernamentales y panorama socioeconómico

Durante la segunda mitad de 2020, el gobierno presentó el llamado “Modelo de gestión compartida: Costa Rica trabaja y se cuida”, y emprendió desde ese momento una ruta de aperturas graduales en el comercio y el turismo, de la mano con una reducción de las restricciones a la circulación, y la apertura de fronteras (CIEP, 2020c), pese a que el país se encontraba en uno de los peores momentos de la pandemia en términos de contagios y muertes.

El desempleo, identificado por la población como el principal problema en el país (CIEP, 2020b), si bien resultó intensificado por la crisis, ha sido uno de los de mayor preocupación entre la población desde el 2018 (CIEP, 2020c), fue uno de los factores determinantes que precipitaron la reapertura económica en medio de la presión de los sectores de pequeños y medianos y, sobre todo, grandes empresarios.

En este sentido, el Instituto Nacional de Estadística (INEC) muestra que el desempleo pasó de un 12% en el segundo trimestre de 2019 a un 24% para el mismo período de 2020 (INEC, 2020a). Para el tercer trimestre, la cifra decreció mínimamente a un 21,3% (INEC, 2021). Sumado a esto el subempleo se calcula en un 22,7%, mientras el empleo informal se estima en prácticamente un 40% (INEC, 2021). Dichas cifras resultan incluso más preocupantes en el caso de las mujeres, entre quienes el desempleo se ubica en torno a un 28,1% frente a un 16,8% en el caso de los hombres (INEC, 2021).

Este incremento obedece a la misma situación ocasionada por la pandemia que ha supuesto el cese de muchas empresas, particularmente pequeñas y medianas, pero también a las medidas tomadas por el gobierno en materia laboral, entre las cuales se encuentran los procedimientos para facilitar la suspensión temporal de contratos y la reducción de jornadas laborales.

Es necesario resaltar, como lo muestran las cifras, que las mujeres son el grupo poblacional que ha sufrido más las consecuencias de la crisis económica en el mercado laboral. Tal como lo han señalado distintos organismos internacionales, en la región latinoamericana más de la mitad de las mujeres trabaja en sectores que son más propensos a los impactos de la pandemia.

De la misma manera, el desempleo, el subempleo y el empleo informal son más altos entre las mujeres que entre los hombres. Asimismo, como efecto de los cierres de centros escolares y de los centros de cuidado, las mujeres han enfrentado un incremento o recarga en el trabajo no remunerado que desarrollan en los hogares y en las comunidades (ONU





Mujeres, 2020). Asimismo, el confinamiento de las mujeres en sus hogares se suma como un factor de riesgo de sufrir violencia de género.

En materia de pobreza, en el mes de julio el país registró la cifra más alta de las últimas 30 décadas, situándose en torno a un 26% de los hogares y un 30% de las personas. Este incremento se registró principalmente en las regiones urbanas, donde la diferencia fue de 6,6 puntos porcentuales con respecto a 2019. Por su parte, la pobreza extrema trepó hasta un 7% de los hogares y un 8,5% de las personas (INEC, 2020b).

En cuanto a la desigualdad, Costa Rica se sitúa entre los pocos países de la región donde este indicador no solo no ha decrecido durante los últimos 20 años, sino que ha seguido una tendencia creciente. En la última década, el coeficiente de Gini pasó de un 0,507 en el 2010 a un 0,519 en el 2020, dando como resultado un país con desigualdad creciente en términos de la distribución de los recursos. Al igual que en materia de pobreza, es en la ciudad donde este indicador presentó un mayor crecimiento en comparación con 2019 (INEC, 2020c).

En materia económica, el escenario resulta incluso más complejo. En su Programa Macroeconómico 2020-2021, el Banco Central (BCCR) estimó una contracción de 5% en la economía costarricense, siendo el mayor desplome desde la crisis de 1982 (Villalobos y Alfaro, 2020; Alfaro, 2020; BCCR, 2020). En el mes de octubre, el BCCR ajustó su estimación a un 4,5% (BCCR, 2020b). En dicho programa, la entidad indicó que el turismo, la construcción y el consumo serían los más impactados, pero, en general, todos los sectores económicos sentirían los efectos de la pandemia (Alfaro, 2020; BCCR, 2020).

En relación con el financiamiento público, el BCCR indicó que el déficit fiscal del gobierno central sería de 9,2% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2020 y de 8,4% en 2021, mientras que la deuda total sería de un 70% del PIB, superando las cifras registradas durante la crisis de la deuda de la década de 1980.

En este escenario económico crítico, el gobierno ha buscado recurrir a los créditos internacionales como una forma de obtener financiamiento

para hacer frente a sus obligaciones. En esta dirección, se suscribió un primer préstamo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en el mes de agosto y se inició el proceso para obtener un segundo crédito con la misma entidad.

No obstante, la propuesta elaborada por el gobierno para negociar el nuevo préstamo, presentada en la segunda semana de setiembre en el documento “Plan para superar el impacto fiscal de la pandemia: Propuesta para negociar con el FMI”, generó la oposición de distintos sectores sociales y políticos y desembocó en una coyuntura de crisis política para el gobierno de Alvarado entre setiembre y de octubre (CIEP, 2020c), con su correlato en términos de la protesta social, como se mostrará en la siguiente sección.

En su conjunto, el panorama social, político y económico recién reseñado permite comprender mejor el carácter de la protesta en Costa Rica durante el período de estudio, el cual debe interpretarse en términos de los elementos de continuidad, como, por ejemplo, la mencionada discusión en relación a la justicia tributaria, y discontinuidad introducidos por la pandemia.

En este sentido, la pandemia puede leerse como una coyuntura crítica en la que muchas de las tendencias que ya se denotaban en el último tiempo, más las resultantes de las circunstancias concretas, tienden a acentuarse, impactando en el comportamiento de la protesta y en las características que esta muestra durante el período de estudio.

La protesta en Costa Rica en tiempos de pandemia: tendencias generales¹⁰

Como se ha mostrado en publicaciones recientes (Cordero et al. 2020; Cortés y Sáenz, 2020), en el caso de Costa Rica los primeros

¹⁰ Dado que el propósito de esta sección es presentar una “fotografía” de las tendencias generales de la protesta en Costa Rica en el marco de la pandemia, las referencias a coyunturas, ciclos y actores específicos se





meses de la pandemia depararon un decrecimiento en la cantidad de protestas y un cambio en el formato de estas respecto de lo que se había estado dando en la coyuntura prepandémica, particularmente desde que el gobierno Alvarado inició su gestión en 2018.¹¹

Debido a las medidas de restricción sanitaria, durante la primera mitad de 2020 la protesta callejera entró en una suerte de estado de “latencia”, mientras los actores recurrieron sobre todo a los formatos institucionales para continuar tomando posición en los debates que suscitaban la pandemia y las mencionadas medidas.

No obstante, en la segunda mitad de 2020, más concretamente desde el mes de julio, se registró un cambio en la tendencia, dándose un incremento de la protesta contenciosa, tanto por parte de actores tradicionales de la protesta como los sectores sindicales y comunales, como de otros no tan tradicionales, como los sectores de pequeños y medianos comerciantes y, en casos puntuales, el gran empresariado.

En términos generales, durante el período de estudio se registraron un total de 1219 acciones de protesta, de las cuales 992 (81,4%) correspondieron a reclamos relacionados directa o indirectamente con la situación social, económica y política ocasionada por la pandemia, marcando la centralidad que esta y sus efectos ha tenido en la sociedad costarricense. Asimismo, más de 60% de estas acciones tomaron la forma de bloqueos y cerca de 20% mediante declaraciones públicas. Mientras que el porcentaje restante correspondió a una constelación de otras modalidades institucionales y no institucionales de protesta.

El Gráfico I constata la predominancia de las acciones relacionadas con la pandemia, lo cual resulta esperable debido a la significación social, económica y política de este acontecimiento, pero también muestra la presencia de otros ejes de protesta.

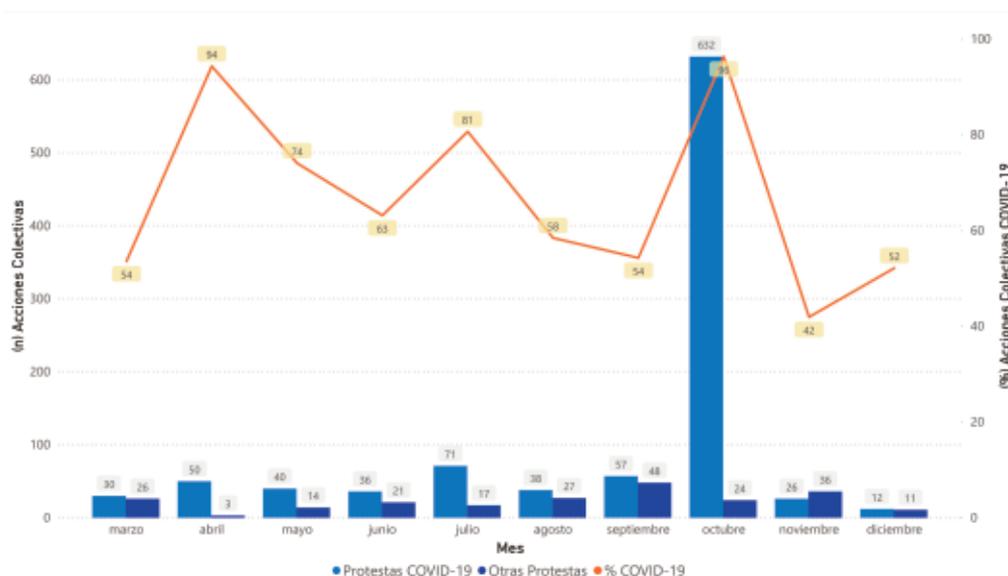
hace con el fin de destacar, cuando se considere necesario, el comportamiento de las mencionadas tendencias. Un estudio en profundidad de ciclos concretos de protesta como el registrado en torno a la negociación con el FMI escapa a los intereses de este trabajo.

¹¹ Sobre el escenario social, político y económico general y el de la protesta social durante la coyuntura prepandémica inmediata se puede consultar el apartado intitulado “Costa Rica en la crisis pandémica: elementos para comprender la coyuntura” en este mismo artículo.



Las barras muestran el total de acciones de protesta registradas para cada uno de los 10 meses que cubre el período de estudio, diferenciando entre las acciones que se relacionaron con la pandemia y las que no. Mientras tanto, la línea señala el porcentaje de las protestas asociadas a la pandemia como proporción de las protestas totales para cada mes. De este modo, puede destacarse que, desde el inicio de la pandemia, estas han representado más de un 50% de los registros, con excepción de noviembre, único mes en donde el porcentaje de acciones de protesta relacionadas con la pandemia se situó por debajo de 50% (42%).

Gráfico I. Distribución mensual de las acciones de protesta relacionadas y no relacionadas con la COVID-19 y proporción mensual de las acciones de protesta relacionadas con la COVID-19, Costa Rica, marzo-diciembre, 2020.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Protestas. Base de datos de acciones colectivas en Costa Rica. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 2020.

Entre los meses de marzo y junio, el cual se corresponde con la mencionada fase inicial de latencia de la protesta, el promedio mensual de protestas relacionadas con la COVID-19 se ubicó por debajo de las 40 acciones, lo cual obedeció fundamentalmente a tres elementos interrela-



cionados. Primero, la incertidumbre sobre la duración de la pandemia que generaba una suerte de “tiempo de gracia”, mientras se esperaba que esta y sus efectos no se prolongaran indefinidamente. Segundo, el manejo gubernamental de la pandemia que, en un primer momento, situó a Costa Rica como un país “modelo” y que se replicó en la percepción de la población (Cascante y Aguirre, 2020). Y, tercero, el citado período de “latencia” en el que entró la protesta callejera como resultado de las medidas de restricción sanitaria.

En el mes de julio, el escenario descrito cambió, dándose un incremento considerable en la cantidad de protestas en general y en las callejeras en particular, coincidiendo con la introducción de las llamadas medidas “martillo” tomadas por el gobierno para tratar de frenar el incremento sostenido en el número de casos y muertes.¹²

Este primer “enjambre” de protestas, se relacionó fundamentalmente con los reclamos de los sectores de pequeños y medianos empresarios que recurrieron a marchas, en ocasiones transitando en sus carros, y concentraciones para demandar que se les permitiera retornar a sus labores, en un momento en el que el comercio no esencial permanecía cerrado o con fuertes restricciones de funcionamiento. Simultáneamente, las cámaras empresariales hicieron uso de sus recursos para presionar por la reapertura.

Un segundo “enjambre”, más importante tanto en cantidad como en intensidad, se registró entre los meses de setiembre y octubre. En este caso, las manifestaciones se concentraron sobre todo en un tema, la propuesta de negociación de un crédito por \$1750 millones con el FMI, la cual causó una escalada de malestares tanto entre la población en general como entre los sectores sindicales y de poder económico y político, que desembocaron en protestas callejeras, con la predominancia de un repertorio de acción: el bloqueo de calles.

¹² Esta coincidencia entre las medidas “martillo” y el crecimiento de las protestas en el caso de Costa Rica, merece una exploración en mayor profundidad que escapa a los fines de este trabajo. No obstante, es probable que, en efecto, la decisión de introducir mayores restricciones sanitarias, combinada con la acumulación de malestares luego de meses de pandemia, haya generado el escenario idóneo para una intensificación de las protestas durante julio.

Entre setiembre y octubre, se instalaron bloqueos de calles en prácticamente todo el territorio nacional, sumando un factor de presión más a la situación de inestabilidad social y política y de crisis económica que enfrentaba el país como consecuencia de la pandemia, pero también de la situación precedente. Finalmente, la presión callejera y la posición contraria de los sectores de poder a la propuesta, decantó en el retiro de la misma y en la instalación de una mesa de diálogo con participación de sectores sindicales y empresariales, pero no de los que protestaban en las calles.

Posteriormente, durante los meses de noviembre y diciembre el escenario de la protesta registró un retorno a las tendencias identificadas durante el período marzo-junio, lo cual podría deberse a una combinación de tres elementos. El primero, la instalación de la mesa de diálogo que reorientó los malestares a la institucionalidad, dándose un escenario de impasse en términos de la protesta. Segundo, la mayor reapertura económica y comercial que contribuyó a “relajar” los malestares de un sector importante de la población cuyos reclamos se correspondían con este tema. Y, tercero, la estacionalidad de la protesta identificada durante este período y que hace usual que las manifestaciones decaigan conforme se llega a diciembre (Alvarado y Martínez, 2019).

Con este cuadro general de los principales momentos de la protesta durante el período de estudio, seguidamente se presentan las principales tendencias en términos de actores, repertorios y demandas.

Actores demandantes

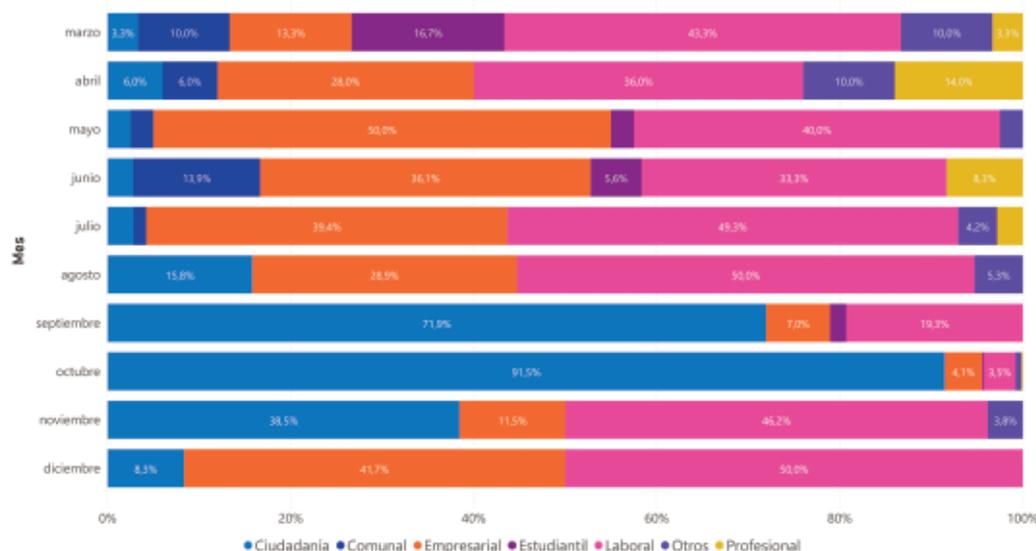
Durante el período de estudio se identificó la presencia de un conjunto de sectores que de manera más o menos recurrente hicieron uso de la protesta, sea institucional o no institucional, para plantear sus reclamos. Los sectores ciudadano, laboral, empresarial, comunal, estudiantil y profesional, entre otros, han sido protagonistas de acciones orientadas





a distintos fines. El Gráfico II permite identificar, en términos temporales, el despliegue de las acciones de protesta de estos diferentes sectores.

Gráfico II. Proporción mensual de las acciones colectivas de protesta según tipo de actor/sector demandante, Costa Rica, marzo-diciembre, 2020.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Protestas. Base de datos de acciones colectivas en Costa Rica. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 2020.

Como se identifica, las protestas fueron sostenidas por una pluralidad de sectores, pero destacando el peso sostenido de los sectores laboral y empresarial desde el inicio de la pandemia. El Gráfico II confirma esta tendencia y también muestra el hecho de que estos dos sectores en conjunto aglutinan la mayor parte de las protestas durante el período transcurrido entre los meses de marzo y agosto (más de 50% en todos los casos).

No obstante, desde agosto se detectó un crecimiento de la participación de otros sectores, particularmente el “ciudadano”,¹³ que se posicio-

¹³ El actor “ciudadano” se corresponde con un tipo específico de actor cuya instancia y base político-territorial de acción son de carácter local-comunitario, pero que sus demandas trascienden esta escala. Este es el caso

nó como tercero en importancia. Esto coincide con el incremento en la beligerancia pública que cobró el llamado Movimiento Rescate Nacional (MRN), articulación político-ciudadana, liderada por dos exdiputados, que surgió hacia el inicio de la crisis sanitaria, pero que ganó mayor fuerza tras los anuncios de negociación con el FMI.¹⁴

Inicialmente, el MRN enmarcó sus protestas bajo la consigna de “No más impuestos”, junto a llamados en defensa de la soberanía nacional, entre muchos otros. La incidencia de este movimiento y de sus acciones, se identifica claramente (Gráfico II) en los porcentajes de protesta que presentó el sector ciudadano entre los meses de setiembre (71,9%) y octubre (91,5%), lo cual le permitió ocupar el protagonismo social que habían mantenido los sectores laboral y empresarial en meses anteriores.

Repertorios de protesta

El Gráfico III muestra la distribución de las principales rutinas de acción registradas en el período según los cuatros sectores protagónicos de la protesta. El bloqueo como repertorio de acción fue predominante en el sector ciudadano (97%). Si bien en términos generales, el peso porcentual de esta rutina ocasiona una clara inclinación hacia los repertorios de tipo no-institucional, usualmente identificados con la protesta callejera, es necesario introducir matices.

Para efectos de este trabajo, la distinción introducida entre repertorios institucionales y no institucionales se relaciona con el espacio material, político-institucional pero también inmaterial-simbólico en el que

de comités o foros regionales que se forman para la defensa de intereses regionales o, en ciertos casos, nacionales. Por ejemplo, durante la primera década de los 2000 en el marco de la lucha contra el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, se crearon una serie de espacios de articulación sociopolítica conocidos como “Comités Patrióticos” que permitían las coordinación y el debate a escala local (de barrio) pero con una proyección regional y nacional.

¹⁴El MRN y las protestas contra el FMI merecerían un estudio propio debido, entre otras cosas, a la complejidad de la composición social de los sectores participantes, las relaciones que estableció con sectores tan disímiles como el pequeño campesinado y el gran empresariado, y, como consecuencia de esto, la ambigüedad de sus posicionamientos y demandas. Todo estos elementos, dificultan la debida comprensión de este movimiento, para lo cual haría falta más material empírico e instrumentos teórico-metodológicos que los usados para elaboración de este trabajo.



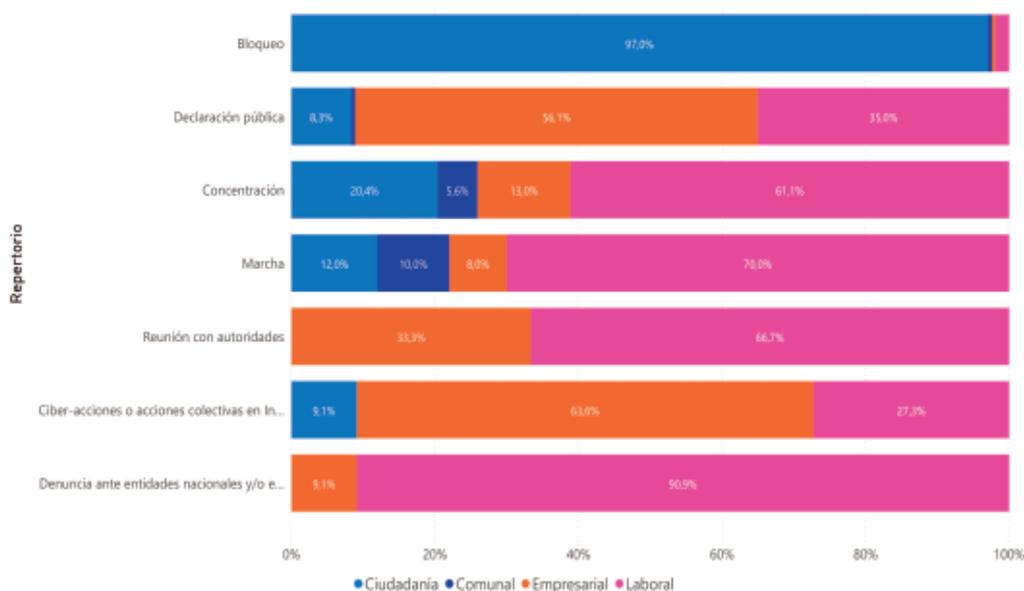


tienen lugar la contienda política y, particularmente, la protesta social. En este sentido, se habla de repertorios institucionales cuando se está en presencia de rutinas de acción que en términos generales siguen los canales y las reglas de juego de la institucionalidad y que tienen un carácter no transgresor. Entre este tipo de repertorios se encuentran las declaraciones públicas, las reuniones con autoridades,¹⁵ las denuncias ante entidades nacionales o internacionales, etc. Por el contrario, los repertorios no institucionales son los que la literatura comúnmente reconoce como contenciosos, marcados por el uso de rutinas callejeras de acción –la marcha, la concentración, el bloqueo, etc.– y que, según autores como Tarrow (1997), suponen una irrupción en la cotidianeidad no solo de quienes los desarrollan, sino de los espacios en que ocurren y de quienes los presencian –la gente que no participa–.

Asimismo, siendo que, como señala entre otros Tilly (2002), los repertorios de acción están culturalmente inscritos en las tradiciones políticas y de protesta de los lugares en los que ocurren, la distinción propuesta resulta analíticamente pertinente para el caso de estudio, pero no necesariamente para otros en los que la diferencia entre lo que se considera institucional y no institucional se corresponde con una determinada cultura político-institucional y de protesta.

¹⁵ Considerar las reuniones con autoridades como un tipo específico de protesta y no como un resultado de protestar puede resultar discutible. No obstante, en el caso costarricense, marcado por una cultura política que tiende a conducir los conflictos institucionalmente y buscar la construcción de soluciones consensuadas entre los actores de la contienda política, es usual que las reuniones con autoridades se usen como un medio para impedir el desarrollo de otros tipos de protesta por medios transgresores. De este modo, las reuniones no siempre son un resultado de otras formas de presión, sino una manera en sí mismo de “empujar” salidas negociadas entre los actores implicados.

Gráfico III. Proporción mensual de los repertorios de protesta según actor/sector demandante, Costa Rica, marzo-diciembre, 2020.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Protestas. Base de datos de acciones colectivas en Costa Rica. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 2020.

Los repertorios de tipo institucional, es decir, los que se desarrollan siguiendo los canales institucionales tales como la declaración pública, la reunión con autoridades, la denuncia ante entidades, entre otros, no han sido descartados. De hecho, con excepción de los sucesos de setiembre y octubre, la declaración pública fue el repertorio de acción más usado por los sectores para plantear sus demandas.

Ahora bien, pese a las restricciones a la circulación, las cuales fluctuaron durante el período de estudio, los actores demandantes también recurrieron a otras tácticas callejeras tradicionales como las concentraciones y las marchas. En este último caso, se identificaron manifestaciones en las que las personas hicieron uso de sus carros como una manera de protestar y mantener las medidas de distanciamiento físico. Incluso, es posible sostener que el respeto a medidas sanitarias como la mencionada o el uso de mascarilla, fue incorporado como un elemento de enmarcado en muchas de las protestas registradas.





El Cuadro II muestra la predominancia de las rutinas institucionales durante los primeros cinco meses de la pandemia. No obstante, en julio y agosto inicia un cambio de tendencia en el que se constata el crecimiento de las rutinas no-institucionales, en el marco de un incremento de los malestares con las medidas de cierre y los efectos de estas sobre la economía.

Cuadro II. Proporción mensual de las acciones de protesta según campo de acción, Costa Rica, marzo-diciembre, 2020.

Mes	Campo de acción	
	Institucional	No Institucional
Marzo	63,3%	36,7%
Abril	82,0%	18,0%
Mayo	72,5%	27,5%
Junio	80,6%	19,4%
Julio	50,7%	49,3%
Agosto	50,0%	50,0%
Setiembre	21,1%	78,9%
Octubre	7,4%	92,6%
Noviembre	38,5%	61,5%
Diciembre	66,7%	33,3%
Total	25,3%	74,7%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Protestas. Base de datos de acciones colectivas en Costa Rica. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 2020.

Esto último se confirma en las cifras porcentuales de setiembre (78,9%), octubre (92,6%) y noviembre (61,5%), meses en donde los repertorios no institucionales como los mencionados bloqueos, las concentraciones y las marchas, se tornaron frecuentes como mecanismo de presión contra el gobierno.

Demandas y actores demandados

Respecto a las demandas, tres han sido los ejes fundamentales de protesta durante el período de estudio: 1) las condiciones laborales, 2) las condiciones/restricciones sanitarias; y, 3) la coyuntura económica. Tal como en el caso de los actores demandantes y los repertorios, los diferentes ejes de demanda han cambiado en el tiempo según la centralidad que cobren los temas laborales, sanitarios o económicos en el transcurso de la pandemia.

En el Cuadro III se muestra el comportamiento mensual de los tres ejes mencionados. Una mirada de conjunto de la serie temporal indica, en primer lugar, que las demandas relacionadas con los temas económicos han sido predominantes durante el período, concentrando el 76,8%, lo cual se traduce en que en prácticamente 3 de cada 4 acciones reportadas los reclamos giraron en torno a este eje, siendo los impactos de las restricciones sanitarias sobre el comercio y las manifestaciones contra la negociación con el FMI los más recurrentes.

Cuadro III. Proporción mensual de ejes de demanda de las protestas relacionadas con la COVID-19, Costa Rica, marzo-diciembre, 2020.

Mes	Ejes de demanda			
	Condiciones laborales	Condiciones sanitarias	Coyuntura económica	Otros
Marzo	13,3%	53,3%	26,7%	6,7%
Abril	18,0%	30,0%	44,0%	8,0%
Mayo	27,5%	5,0%	65,0%	2,5%
Junio	25,0%	33,3%	25,0%	16,7%
Julio	32,4%	15,5%	47,9%	4,2%
Agosto	52,6%	13,2%	15,8%	18,4%
Setiembre	14,0%	5,3%	75,4%	5,3%
Octubre	2,8%	-	94,9%	2,3%
Noviembre	50,0%	3,8%	26,9%	19,2%
Diciembre	33,3%	8,3%	58,3%	-
Total	11,9%	6,7%	76,8%	4,6

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Protestas. Base de datos de acciones colectivas en Costa Rica. Instituto de Investigaciones Sociales, Univ. de Costa Rica, 2020.





En momentos en que el Estado costarricense ha dedicado una importante cantidad de recursos para el manejo de la pandemia, el debate sobre la situación fiscal y, en particular, la necesidad de una mayor contribución tributaria por parte de los sectores de más altos ingresos ha cobrado centralidad.

En este tema, las disputas, expresadas en términos de protestas, se han bifurcado entre quienes consideran que los sectores más ricos deben aportar más y quienes no. Estos últimos argumentando fundamentalmente que medidas fiscales como un impuesto solidario temporal puede resultar contraproducente, en un momento en el que el desempleo se ha disparado y la economía se ha desacelerado.

Luego de las demandas de índole económica, se ubicaron las laborales (11,9%). Los reclamos referidos a la situación sanitaria y particularmente a las medidas tomadas por el Ministerio de Salud y otras entidades relacionadas con el manejo de la pandemia se ubican como las terceras en orden de importancia (6,7%).

Por sector, las demandas muestran un comportamiento disímil (Cuadro IV). Para el sector laboral, las protestas sobre las condiciones laborales han sido las más recurrentes (44,5%), pero en conjunto con las referidas a la coyuntura económica (31,1%) y a las condiciones sanitarias (17,7%).

Sobre estas últimas en particular, el sector laboral público se ha mostrado contrario a las propuestas para incrementar los impuestos sobre los salarios de las personas trabajadoras públicas como una de las medidas propuestas por el Poder Ejecutivo para subir la recaudación fiscal en el marco de la crisis. Por el contrario, este sector ha demandado una política fiscal que incremente la contribución de los grandes capitales, cuestión que ha sido eludida por el gobierno desde el 2018 cuando se aprobó la Ley de Fortalecimiento Fiscal.

Cuadro IV. Proporción de ejes de demanda de las protestas relacionadas con la COVID-19, según sector demandante, Costa Rica (marzo-diciembre, 2020)

Sector	Ejes de demanda			
	Condiciones laborales	Condiciones sanitarias	Coyuntura económica	Otros
Ciudadano	0,7%	0,9%	97,2%	1,2%
Comunal	7,7%	50,0%	-	30,8%
Estudiantil	10,0%	50,0%	-	40,0%
Empresarial	28,9%	6,3%	55,5%	9,4%
Laboral	44,5%	17,7%	31,1%	6,7%
Profesional	7,1%	50,0%	28,6%	14,3%
Otros	10,5%	15,8%	52,6%	21,1%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Protestas. Base de datos de acciones colectivas en Costa Rica. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 2020.

Asimismo, la cuestión sanitaria está íntimamente relacionada con la laboral, pues los sindicatos han salido a reclamar más y mejor protección para sus representados. Este ha sido el caso de las personas trabajadoras de la salud, las cuales han sido identificadas como la “primera línea” de defensa contra la pandemia, quienes han denunciado la falta de equipo de protección en clínicas y hospitales. También se han dado manifestaciones en un sentido similar entre las personas trabajadoras de gobiernos locales y centros penitenciarios.

En el sector empresarial, las demandas económicas han ocupado más de la mitad de su agenda durante el período (55,5%), mientras que las demandas referidas a las condiciones laborales (28,9%) y las condiciones sanitarias (6,3%) han ocupado un segundo plano en su accionar.

Las principales cámaras empresariales nacionales, como la Unión Costarricense de Cámaras del Sector Empresarial Privado (UCCAEP), se han mostrado contrarias a las medidas de restricción sanitaria decretadas por el Poder Ejecutivo. Mediante declaraciones públicas, han insistido en la necesidad de encontrar un “balance” entre la protección de la salud de





las personas y la economía. En este mismo sentido, han presionado para que el gobierno permita una mayor normalidad comercial en el país. Cabe señalar que, en este tipo de reclamos, también se registra una importante participación de los sectores de la pequeña y mediana empresa, los cuales han sido los más golpeados por las restricciones.

Precisamente han sido estos últimos actores los que han recurrido a la calle para interpelar a las instancias estatales. Las protestas no institucionales de los distintos sectores empresariales se registraron sobre todo con manifestaciones frente a la Casa Presidencial e incluso frente a la casa de habitación del presidente Carlos Alvarado, por parte de comerciantes que reclamaban que se les permitiera trabajar.

Asimismo, las cámaras empresariales han sido insistentes en su oposición a cualquier política fiscal que suponga mayores impuestos sobre el capital y las rentas. Por el contrario, han demandado una mayor “disciplina” fiscal, particularmente en lo relacionado con el gasto público, proponiendo recortes presupuestarios y rebajas salariales. También han colocado sobre la mesa la venta de empresas estatales como una forma de incrementar los ingresos.

El sector ciudadano cobró protagonismo durante los mencionados meses de setiembre y octubre, cuando el MRN instaló bloqueos de calles en prácticamente todo el país, los cuales se prolongaron durante tres semanas. Durante estos meses, este sector, que hasta el momento no había mostrado mayor presencia en términos de la protesta, salió a manifestar su posición contraria a la negociación con el FMI hasta el punto de conseguir que el gobierno frenara su inicio.

Cuadro V. Distribución porcentual de las acciones de protesta según tipo de actor o entidad demandada, Costa Rica (marzo-diciembre, 2020)

Actor demandado	Distribución
Gobierno en general	82,7%
Ministerios	4,9%
Instituciones autónomas	3,5%
Presidencia de la República	2,2%
Poder Legislativo	1,6%
Otros	5,1%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Protestas. Base de datos de acciones colectivas en Costa Rica. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 2020.

Finalmente, en cuanto a los actores más demandados durante el período, los datos muestran una tendencia similar a los patrones generales de la protesta identificados en la coyuntura pre-pandemia (Cuadro V). El Gobierno de la República –como un todo–, es la instancia más interpelada a la hora de plantear las demandas (82,7%), producto de una cultura política presidencialista y centralista. En ciertas ocasiones, esto también denota que los actores demandantes no consiguen identificar la instancia a la que deben dirigir sus reclamos.

En segundo lugar, y en menor medida le siguieron ministerios (4,9%) como los de Salud, Educación y Transporte; y, en tercer lugar, las instituciones autónomas (3,5%) como la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

Más allá de la pandemia: protestas relacionadas con otros temas

Como se mencionó en la sección metodológica de este informe, no todas las protestas reportadas durante el período se pueden identificar





como relacionadas a la temática de la pandemia. Si bien era de esperar que el peso de las acciones se inclinara hacia este tema, es importante destacar que también se dieron protestas referidas a otros temas, las cuales se inscriben en procesos de lucha sostenida durante los últimos años.

Entre estos, uno de los más importantes fueron las manifestaciones contra los femicidios. Familiares y mujeres feministas fueron protagonistas de protestas para denunciar este tipo de casos. También se registraron acciones para el Día Internacional de la Mujer y el Orgullo LGBTIQ+, esta última mediante una marcha online.

Las comunidades indígenas también mantienen sus procesos de recuperación territorial mediante la toma de tierras. Durante este período, por ejemplo, se registraron recuperaciones de tierras en distintas comunidades indígenas.

Los conflictos sobre el financiamiento de las universidades públicas fue otro tema de protesta. En los meses de junio y julio, los sindicatos y las federaciones estudiantiles de las universidades, reaccionaron a un informe de mayoría emitido por la comisión legislativa creada para estudiar el Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), en el que se recomendaba, entre otras cosas, limitar la autonomía financiera de las universidades.

Los problemas de falta prolongada de agua durante la estación seca en diferentes comunidades, particularmente en los barrios ubicados en el sur de la capital, San José, como los llamados Hatillos, también se colocó como un foco de conflictividad. Igualmente, se han dado problemas de contaminación de agua en Bagaces, Guanacaste. Dichas situaciones resultaron intensificadas por la pandemia, dado la importancia de contar con agua potable para cumplir con las recomendaciones sanitarias como la higiene de manos.

También se pueden mencionar otros temas como el conflicto en torno a las plataformas digitales tanto de transporte (Uber, DiDi, etc.) como de entregas a domicilio (Uber Eats, Globo, etc.).

En resumen, más allá de la pandemia se identificaron una serie de

acciones de protesta que remiten, en su mayoría, a conflictos tan fundamentales como la lucha contra los femicidios o el racismo o las demandas de mejores condiciones para trabajar. Estas disputas posicionaron luchas no sólo de corta sino de mediana y larga duración por parte de actores que continúan reclamando reconocimiento para sus demandas.

Conclusiones

La pandemia ocasionada por la COVID-19 ha representado un acontecimiento a escala global con implicaciones en todas las esferas de lo social, mientras sus efectos continúan multiplicándose, a la espera de una solución duradera.

En el caso de Costa Rica, la pandemia llegó en un momento en el que la economía no se encontraba en su mejor estado, con cifras que indicaban una situación de crisis en ciernes. Las restricciones sanitarias han intensificado los riesgos de una crisis estructural, mientras la mayoría de los indicadores sociales, económicos y políticos muestran signos de deterioro a un paso acelerado.

En este escenario, las protestas de 2020 han retratado las disputas latentes y no tan latentes entre los diferentes sectores sociales y los malestares que persisten con la política institucional, personificada en este caso en el gobierno de Carlos Alvarado Quesada.

Si en un principio la protesta callejera entró en un estado de “latencia”, reconduciéndose a los repertorios institucionales; durante la segunda mitad de 2020, los actores retornaron a la “normalidad” de la calle, como ha sido la tónica desde que el presidente iniciara su mandato en 2018.

La situación sanitaria y los efectos de las restricciones sobre el trabajo y la economía han sido los tres ejes principales por los que ha discurrido la protesta en el período. Sobre estos, los diferentes actores han posicionado sus demandas particulares, las cuales, sobre todo en el caso de las medidas de recuperación económica, muestran las posturas con-





trastantes entre quienes reconocen la centralidad de lo público y lo estatal y quienes, por el contrario, encuentran en estos un lastre.

Como se apuntó, si bien se trata de un acontecimiento que ha trastocado prácticamente todo, resulta fundamental tener presentes no sólo los efectos de discontinuidad y cambio sino los de continuidad de esta respecto de la situación estructural en la que se encuentra el país.

La crisis económica, la desigualdad social y los problemas de legitimidad de la política institucional, se antojan como factores determinantes para entender el rumbo que ha tomado el país durante la pandemia, particularmente durante los últimos meses en que se ha registrado un incremento en el número de contagios y muertes.

Queda pendiente continuar indagando en la fisonomía que tomará la protesta social en los siguientes meses, en un escenario en el que no es posible determinar una fecha para el término de la pandemia, mientras los malestares sociales persisten.

Referencias bibliográficas

Alfaro, J. (31 de julio de 2020). BCCR: actividades turísticas, transporte y construcción sufrirán la mayor contracción por pandemia. *Amelia-Rueda.com*, <https://www.ameliarueda.com/nota/actividades-turisticas-transporte-y-construccion-mas-contraccion-covid19>

Almeida, P. (2020). *Movimientos sociales. La estructura de la acción colectiva*. Buenos Aires: CLACSO.

Alvarado, A., Cortés, S. y Sáenz R. (2020). Protesta y COVID-19 en Costa Rica. Informe marzo-julio 2020. Manuscrito no publicado, Universidad de Costa Rica, Costa Rica.

Alvarado, A. y Martínez, G. (2019). “De la calle a la mesa. Acciones de protesta y oportunidades políticas en el gobierno de Luis Guillermo Solís (2014-2018)”. *Revista de Ciencias Sociales*, 166, pp. 37-54. San José.



Ávalos, Á. (7 de agosto de 2020). Covid-19 enferma más a peones, domésticas, guardas, obreros de construcción y comerciantes informales. *La Nación*, <https://www.nacion.com/el-pais/salud/covid-19-enferma-mas-a-peones-domesticas-guardas/FB62DR7V5NEIBPY6U4FJWSQ72Q/story/>

Banco Central de Costa Rica. (2020^a). Programa Macroeconómico 2020-2021, consultado el 11 de enero de 2021, https://activos.bccr.fi.cr/sitios/bccr/publicaciones/DocPoliticaMonetariaInflacin/Programa_Macroeconomico_2020-2021.pdf

_____ (2020b). Informe de Política Monetaria. Octubre 2020, consultado el 11 de enero de 2021, https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/DocPoliticaMonetariaInflacin/IPM_octubre_2020.pdf

Basualdo, V. y Peláez P. (2020). Procesos de conflictividad laboral en el marco de la pandemia COVID-19 en Argentina (marzo-mayo 2020). Manuscrito no publicado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina.

Bringel, B. (2020). Mucho más que un 'cacerolazo': resistencias sociales en tiempos de pandemia. En B. Bringel y G. Pleyers (eds.), *Alerta Global. Políticas, movimientos sociales y futuros en disputa en tiempos de pandemia* (pp. 181-187). Buenos Aires: CLACSO.

Bringel, B. y Pleyers, G. (2020). *Alerta global. Políticas, movimientos sociales y futuros en disputa en tiempos de pandemia*. Buenos Aires: CLACSO.

Cascante, M.J. y Aguirre, E. (2020). Costa Rica. En S. Martí y Puig y M. Alcántara (eds.), *Política y crisis en América Latina. Reacción e impacto frente a la COVID-19* (pp. 113-130). Madrid: Marcial Pons.

Centro de Investigación y Estudios Políticos. (2020a). Informe de Resultados del Estudio de Opinión Sociopolítica abril 2020. Manuscrito no publicado, Universidad de Costa Rica, Costa Rica.

_____ (2020b). Informe de Resultados del Estudio de Opinión Sociopolítica agosto 2020. Manuscrito no publicado, Universidad de Costa Rica, Costa Rica.



_____ (2020c). Informe de Resultados del Estudio de Opinión Sociopolítica noviembre 2020. Manuscrito no publicado, Universidad de Costa Rica, Costa Rica.

Chacón, V. (28 de julio de 2020). No todos tienen campo en la mesa de Carlos Alvarado. *Semanario Universidad*, <https://semanariouniversidad.com/pais/no-todos-tienen-campo-en-la-mesa-de-carlos-alvarado/>

Comisión Económica para América Latina. (2020). Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19, consultado el 11 de enero de 2021, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45840-salud-economia-convergencia-necesaria-enfrentar-covid-19-retomar-la-senda>

Cordero, A., Barahona, M. y Sibaja P. (2020). Protesta y movilización social en tiempos de pandemia: algunas tendencias, características y preguntas. Manuscrito no publicado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Costa Rica.

Cortés, S. y Sáenz, R. (2020). La protesta social en Costa Rica en tiempos del COVID-19: tendencias de la acción colectiva tras dos meses en cuarentena. *Voz Experta*, <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2020/06/01/voz-experta-la-protesta-social-en-costa-rica-en-tiempos-del-covid-19.html>

Della Porta, D. (2020). Movimientos sociales en tiempos de Covid-19: otro mundo es necesario. En B. Bringel y G. Pleyers (eds.), *Alerta Global. Políticas, movimientos sociales y futuros en disputa en tiempos de pandemia* (pp. 175-179). Buenos Aires: CLACSO.

Díaz, N. (22 de julio de 2020). ¿Quiénes son los influyentes empresarios y académicos que reclaman incidir con carta a presidente? *Semanario Universidad*, <https://semanariouniversidad.com/pais/quienes-son-los-influyentes-empresarios-y-academicos-que-reclaman-incidir-con-carta-al-presidente/>

Duque, I., Ortiz, C., Samper, J. y Millan G. (2020). “Mapping repertoires of collective action facing the COVID-19 pandemic in informal settlements in Latin America cities”. *Environment & Urbanization*, 32(2), pp. 523-546. Londres.



Earl, J., Martin, A., McCarthy, J. y Soule, S. (2004). "The Use of Newspaper Data in the Study of Collective Action". *Annual Review of Sociology*, 30, pp. 65-80. Estados Unidos. California.

Ferrero, J.P. y Natalucci, A. (2020). "COVID-19 Pandemic and Social Unrest: The Social Protest by Other Means. Reflections on the Argentinian Case". *Bulletin of Latin American Research*, 39 (1), pp. 67-70. Londres.

Franzosi, R. (2017). "La prensa como fuentes de datos socio-históricos. Cuestiones sobre la metodología de recolección de datos a partir de periódicos". *REMS. Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 10, pp. 255-286. Mar del Plata.

Gerbaudo, P. (2020a). #Clapforcarers: la solidaridad de base frente al coronavirus. En B. Bringel y G. Pleyers (eds.), *Alerta Global. Políticas, movimientos sociales y futuros en disputa en tiempos de pandemia* (pp. 199-203). Buenos Aires: CLACSO.

_____. (2020b). "The Pandemic Crowd: Protest in the Time of COVID-19". *Journal of International Affairs*, 73 (2), pp. 61-76. New York.

Gold, Tomás. (2019). Conceptualización e historia de los cacerolazos en la Argentina reciente (1982-2013). *POSTData*, 23 (2), pp. 453-489. Buenos Aires.

Instituto Nacional de Estadística. (2020^a). Encuesta Continua de Empleo a segundo trimestre de 2020. Resultados generales, consultado el 11 de enero de 2021, <https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/receiit2020.pdf>

_____. (2020b). Pobreza por ingresos alcanzó un 26,2%, consultado el 11 de enero de 2021, <https://www.inec.cr/noticia/pobreza-por-ingresos-alcanzo-un-262>

_____. (2020c). Encuesta Nacional de Hogares Julio 2020. Resultados Generales, consultado el 11 de enero de 2021, <https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/re-naho2020.pdf>

_____. (2021). Encuesta Continua de Empleo a tercer trimestre de 2020. Resultados generales, consultado el 11 de enero de 2021,



https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/ece_trimestre_movil_son_2020.pdf

Koopmans, R. y Rucht, Dieter. (2002). Protest Event Analysis. En B. Klandermans y S. Staggenborg (eds.), *Methods of Social Movement Research* (pp. 231-259). Minnesota: University of Minnesota Press.

Kowalewski, M. (2020). "Street protests in time of COVID-19: adjusting tactics and marching 'as usual'". *Social Movement Studies*. <https://doi.org/10.1080/14742837.2020.1843014>

Murillo, A. (24 de abril de 2018). ¿Por qué ganó Carlos Alvarado? Su desempeño, el PLN, "La Negrita" y otras fuerzas. *Semanario Universidad*, <https://semanariouniversidad.com/pais/por-que-gano-carlos-su-desempeno-el-pln-la-negrita-y-otras-fuerzas/>

Natalucci, A., Fernández, L., Kelmesz, A., Mate, E., Ramírez, I., Ríos, V., Stefanetti, C. y Vaccari, S. (2020). La protesta en cuarentena. Análisis de una base cuantitativa sobre protestas sociales. Manuscrito no publicado, Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo, Argentina.

Nava, A. y Grigera, J. (2020). "Pandemia y protesta social: tendencias de la conflictividad social y laboral en Argentina 2019-2020". *SciELO Preprints*. <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.1351>

Olzak, S. (1989). "Analysis of Events in the Study of Collective Action". *Annual Review of Sociology*, 15, pp. 119-141. California.

ONU Mujeres. (2020). El impacto económico del COVID-19 en las mujeres de América Latina y El Caribe, consultado el 11 de enero de 2021, <https://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2020/11/impacto-economico-covid-19-mujeres-america-latina-y-el-caribe#:~:text=Se%20calcula%20que%20pandemia%20dejar%C3%A1,el%20ingreso%20diario%20en%20general.>

Pleyers, J. (2020a). "Los movimientos sociales y la batalla por el significado de la crisis". *Pensamiento y acción interdisciplinaria*, 6 (1), pp. 108-121. Maule.

_____. (2020b). "The Pandemic is a battlefield. Social move-

ments in the COVID-19 lockdown”. *Journal of Civil Society*, 16 (4), pp. 295-312. <https://doi.org/10.1080/17448689.2020.1794398>

Pressman, J. y Choi, A. (2020). “Covid19 and protest repertoires in the United States: an initial description of limited chance”. *Social Movement Studies*. <https://doi.org/10.1080/14742837.2020.1860743>

Río, M. (2008). “Usos y abusos de la prensa como fuente de datos sobre acciones colectivas”. *EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 16, pp. 59-84. Madrid.

Robles, F. y Voorend, K. (2012). “Los dueños de la palabra en Costa Rica en un contexto de reforma neoliberal”. *Rupturas*, 1(2), pp. 144-161. San José.

Schuster, F.; Pérez, G.; Pereira, S.; Armesto, M.; Armelino, M.; García, A.; Natalucci, A.; Vázquez, M. y Zipcioglu, P. (2006): Transformaciones de la protesta social en Argentina, Argentina, IIGG-UBA.

Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Editorial.

Tilly, C. (2002). “Repertorios de acción contestaria en Gran Bretaña: 1758-1834”. En M. Traugott (comp.). *Protesta social, repertorios y ciclos de la acción colectiva*. Barcelona: Editorial Hacer.

Ugarte, O. (8 de julio de 2020). Políticos, empresarios y dueños de medios de comunicación conforman influyente grupo cercano a gobierno. *Semanario Universidad*, <https://semanariouniversidad.com/pais/politicos-empresarios-y-duenos-de-medios-de-comunicacion-conforman-influente-grupo-cercano-al-gobierno/>

Villalobos, P. y Alfaro, J. (30 de julio de 2020). Costa Rica sufrirá este año la contracción económica más fuerte desde 1982, dice el Banco Central. *AmeliaRueda.com*, <https://www.ameliarueda.com/nota/costa-rica-sufrira-este-ano-contraccion-economica-fuerte-1982-bccr>

Wong, K. y Luke B. (2020). “The Impact of Social Uncertainty, Protests, and COVID-19 on Hong Kong Teachers”. *Journal of Loss and Trauma*, 25 (8), pp. 649-655.

Wood, L. (2020). Movimientos sociales como servicios esenciales.





En B. Bringel y G. Pleyers (eds.), *Alerta Global. Políticas, movimientos sociales y futuros en disputa en tiempos de pandemia* (pp. 189-198). Buenos Aires: CLACSO.