

# CUENTOS SIN HADAS: ENTRE LA GESTIÓN PÚBLICA Y LA INDIGESTIÓN CIUDADANA

Robert F. BEERS\*  
Abogado constitucionalista  
Politólogo

## 1. Introducción: el “Patito Feo” del debate académico

Desde que la democracia se dio por sentada como un sistema político “sagrado” e indiscutible, la ciencia política —la disciplina que, en principio, debe encargarse de estudiar y explicar los diversos aspectos de la realidad política (Sartori 1986)— se ha aficionado a los temas “glamorosos” como la competencia electoral, la dinámica de los partidos políticos y la organización política de un país. De tal énfasis ha resultado una plétora de estudios, ensayos y publicaciones al respecto, algunas de las cuales—con una frecuencia que el mismo Sartori lamenta—se empeñan en “matematizarse en exceso” y en demostrar con datos alguna hipótesis que, en el fondo, resulta irrelevante para la comprensión de lo político (Cansino 2006).

Existe, sin embargo, otra gran esfera que —como el proverbial “patito feo” de Andersen— se posterga a menudo dentro de la discusión intelectual, o es objeto de enfoques sesgados o distorsionados: la gestión pública, es decir, la organización, administración y funcionamiento de esa gran estructura política que conocemos como Estado. En efecto, esta “involución” del estudio científico sobre la administración como disciplina autónoma es señalada claramente por Ferraro (2009) al afirmar que *“los estudios con una perspectiva social y política de la Administración Pública tienden a desaparecer (...), para ser substituidos por el enfoque exclusivamente jurídico y formal del Derecho Administrativo”*. Un destino curioso, considerando que este “patito feo” es precisamente el tema más explorado desde los orígenes mismos de la filosofía política, y también con el que más contacto cotidiano tiene la ciudadanía en general (al menos en aquellos lugares donde la estructura del Estado sobrepasa lo meramente nominal).

---

\* Máster en Ciencias Políticas (Universidad de Salamanca, España), en Estudios Políticos Aplicados (FIIAPP, España) y en Derecho Constitucional (UNED, Costa Rica). Letrado Meritorio, Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica (2015). Profesional en Elaboración de Normativa, Superintendencia General de Valores de Costa Rica (2010-2015). Asesor parlamentario en la Asamblea Legislativa de Costa Rica (2002-2008). Consultor académico, Universidad Cristiana de Panamá. Escritor, autor de más de 11 artículos sobre administración pública, ética, política y elecciones, publicados en periódicos y revistas locales e internacionales.

Nunca se ha sabido, al menos en el contexto latinoamericano, que este “patito feo” haya acabado por convertirse en el “hermoso cisne”, en decir, en la administración pública altamente profesionalizada, permanente, meritosa, eficiente y racional, que constituye el ideal clásico planteado por Weber (1921/1964) y explicado con mayor detalle en el ensayo de Blutman y otros para esta misma edición. No en vano se ha sugerido que, tratándose de países en vías de desarrollo como los nuestros, la existencia de funcionarios expertos y capaces de implementar políticas públicas suele ser una excepción y no la regla (Huber y McCarty, 2001); y también que, con lamentable frecuencia, algunos de estos funcionarios convierten sus potestades en un artículo de comercio (Schmidtz 2015). Sin embargo, en este artículo se examinará un caso notable por la relativa solidez institucional que, al menos después de 1948 (Sánchez 2007a), ha venido demostrando: el de Costa Rica.

## **2. Weberianismo criollo en la “Tierra de Nunca Jamás”**

Al estilo de la enigmática isla imaginada por J. M. Barrie para su *Peter Pan*, Costa Rica se ha descrito en la literatura especializada como “*el caso más similar en uno de los contextos más diferentes*” (Sánchez 2007a). En el plano latinoamericano, el nivel de desarrollo humano que presenta Costa Rica es comparable con los de Chile, Argentina, Uruguay, Cuba y Panamá (PNUD 2014), pero la longevidad y estabilidad de su sistema democrático—66 años sin ruptura del orden constitucional—y la ausencia total de instituciones militares durante ese mismo lapso, carecen de paralelo en toda la región. En consecuencia, suele presentar fenómenos sociopolíticos por lo general asociados, no con el contexto de la región a la que pertenece, sino con las democracias industriales desarrolladas de Europa, Norteamérica, Oceanía o el Japón (Sánchez 2007a).

Uno de estos fenómenos ha sido el establecimiento—con rango constitucional desde 1949—del Servicio Civil, con el cual se aspiraba a la creación de la arquetípica burocracia profesional weberiana. Difícilmente habría existido un contexto político más propicio: una de las causas que había contribuido a detonar la Guerra Civil de 1948 era la difundida percepción de que el Estado se administraba “patrimonialmente” (en oposición a la administración “racional” planteada por Weber) y constituía por consiguiente un pingüe botín del rampante clientelismo político de aquellos tiempos. En efecto, Alberto Cañas (1982) aseguraba que, con anterioridad al conflicto armado, se solía aplicar el despido inmediato contra “*los empleados públicos que en alguna forma hayan expresado inconformidad con los nombres que el partido de Gobierno presenta en sus listas*”. No obstante, el texto final que

se plasmó en la Constitución Política (artículos 191 al 193) resultó ser mucho más escueto que la laboriosa propuesta discutida inicialmente en la Asamblea Constituyente, impulsada por los diputados afines a José Figueres Ferrer, a la sazón Presidente de la Junta que tomase el poder al acabar la Guerra Civil, y posteriormente fundador del Partido Liberación Nacional (PLN). Lo anterior no fue óbice para que se introdujeran conceptos como la idoneidad comprobada de los servidores públicos y el principio de eficiencia de la administración, que iban a reafirmarse con la promulgación del Estatuto de Servicio Civil en 1953.

Ciertamente ya se había dado en el país, bajo el gobierno de León Cortés (1936-1940), un intento previo—aunque bastante limitado y poco metódico—de avanzar en pos del paradigma weberiano clásico en la Administración Pública y “*definir la eficiencia como obligación estatal*” (Cañas 1982). Lo cierto, sin embargo, es que dicho paradigma solo pudo plasmarse en la institucionalidad costarricense a partir de la Constitución de 1949, aunque con un ingrediente adicional: el establecimiento de una serie de instituciones autónomas, inicialmente dotadas de plena independencia en materia administrativa y de gobierno (Rodríguez Vega 2015).

Se ha afirmado que el objetivo final de quienes promovieron este rediseño institucional era crear condiciones para el rápido desarrollo del capitalismo en Costa Rica, modernizando su economía agroexportadora, limitando el poder de la élite que hasta entonces la había dirigido, y potenciando la movilidad social de la clase media (Yashar 1995), todo lo cual concuerda con la concepción de Weber de que para ello se requería una administración racional, profesional y capaz de implementar las políticas públicas necesarias (Ferraro 2009). En este sentido, aunque la senda relativamente “intervencionista” tomada por Costa Rica es comparable con la implementada paralelamente por el Estado de Israel—lo que suele atribuirse a “*la similitud de ideas entre David Ben Gurión y José Figueres Ferrer*” (Embajada de Israel en Costa Rica, 2014)—, es posible contrastarla también con la asumida por la India en esa misma época, donde al decir de Amartya Sen (2015) “*hubo políticas públicas que se concentraban en aquello que el gobierno suele hacer mal (por ejemplo la creación del denominado ‘Raj de la Licencia’) mientras descuidaban lo que habría podido hacer bien si lo hubiese intentado (como la educación y salud públicas)*”. En todo caso, las dos décadas siguientes se caracterizaron en Costa Rica por una rápida expansión de la institucionalidad pública y, con ella, de la burocracia administrativa.

### **3. Blanca Nieves y su madrastra: la manzana tóxica de la repolitización**

Como se ha visto, los constituyentes y legisladores costarricenses de la posguerra intuían, siguiendo a Weber, que la existencia y fortalecimiento de una burocracia de carrera, eficiente y basada en el mérito, debía conducir —o al menos favorecer— un crecimiento económico acelerado y a una reducción de la pobreza: una hipótesis que iba a encontrar respaldo empírico varias décadas más tarde (Henderson y otros 2007). Es posible que el afianzamiento y expansión de esta administración weberiana en Costa Rica no fuese un rasgo especialmente visible en comparación con los veloces cambios económicos y sociológicos que se produjeron durante las décadas de 1950 y 1960 (Sánchez 2007a, Rodríguez Vega 2015), lo que explicaría la falta de estudios e investigaciones académicas al respecto; pero cabría especular que haya existido en este caso una correlación similar a las encontradas por Evans y Rauch (1999) o Henderson y otros (2007) para los países del sudeste asiático. Podría decirse, en resumen, que la remozada administración pública del país estaba en vías de convertirse discretamente en la flamante “princesa” de la historia; pero eso iba a cambiar muy pronto.

Al estudiar el caso argentino, Ferraro (2006) apunta a una persistente desconfianza de la clase política hacia los funcionarios de carrera, que los ha inducido alternativamente a tomar medidas para su “neutralización” o a crear estructuras paralelas de cuya lealtad política pudiesen asegurarse con mayor facilidad. Cabría suponer que un recelo similar permease a un sector de la élite política costarricense a fines de la década de 1960, a juzgar por la serie de medidas que fueron gradualmente despojando a la Administración Pública de su “encanto”, reintroduciendo los elementos puramente políticos—la “manzana envenenada” de Blanca Nieves. En 1968, por ejemplo, se aprobó una reforma constitucional que despojó a las instituciones autónomas de su independencia en materia de gobierno, lo que facilitó la posterior creación de las Presidencias Ejecutivas—nombradas directamente por el Poder Ejecutivo—y la promulgación, ya en la década de 1970, de la denominada “Ley 4-3”, que permitió a los gobiernos centrales implantar Juntas Directivas de siete miembros y nombrar directamente a 4 de ellos, mientras los 3 restantes permanecían en sus cargos representando al gobierno anterior. Así, los gerentes y profesionales que venían dirigiendo hasta entonces las instituciones autónomas con absoluta libertad e independencia, se vieron de nuevo subordinados a órganos enteramente políticos que no siempre privilegiaron los criterios técnicos en la toma de decisiones.

Esta etapa coincidió con el auge de las “convenciones colectivas”, negociadas y firmadas entre los sindicatos del sector público y sus renovadas autoridades políticas, las cuales, si bien afianzaron y extendieron en muchos casos el alcance de los derechos de los empleados públicos—haciendo así más atractiva la carrera burocrática—, también incorporaron una serie de beneficios y privilegios que pueden catalogarse de abusivos e ilegítimos, los cuales a la larga iban a convertirse en un eterno lastre de credibilidad, tanto para el movimiento sindical como para la imagen misma de la Administración Pública (Beers 2003).

Curiosamente, estas decisiones de política laboral se contraponían directamente con la doctrina que comenzó a surgir dentro del Derecho Administrativo de la época, la cual planteaba que no era posible hablar de una “administración” única e indivisible en el sentido weberiano del término, sino de varias esferas interdependientes pero con características peculiares. Así se comenzaron a distinguir tres sectores de la Administración Pública: la centralizada, compuesta por el Poder Ejecutivo, Ministerios, viceministerios y sus respectivos órganos; la descentralizada, formada por las instituciones autónomas y semiautónomas, organismos creados por la Constitución, Universidades y Municipalidades; y por último, las empresas y servicios económicos del Estado, que funcionarían en la práctica como empresas privadas—y cuyas relaciones de empleo se regirían igualmente por el derecho común y no por el Estatuto de Servicio Civil, como en los dos primeros casos (Beers 2003). Esta distinción profundizaba aún más la ruptura con la lógica unitaria del weberianismo clásico, y todavía en el año 2000, era defendida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia para declarar la inconstitucionalidad de las convenciones colectivas dentro del sector público (Sentencia N° 4453-2000, entre otras).

La separación doctrinal que se ha comentado—insinuada, aunque no del todo desarrollada, en la Ley General de Administración Pública vigente desde 1978—no fue inicialmente muy eficaz para disuadir a la clase política de continuar firmando alegremente una convención colectiva tras otra, hasta abarcar prácticamente a la totalidad de las instituciones públicas; pero acaso sirviese más bien para alentarla a incursionar precisamente “*en aquello que el gobierno suele hacer mal*”, retomando la expresión de Amartya Sen (2015). La década de 1970 fue testigo de las más extravagantes aventuras del “Estado empresario” en Costa Rica, irónicamente impulsadas por gran parte de la misma generación que dos decenios antes había sentado las bases de una burocracia weberiana clásica en el país, y que ahora, a la manera de la “madrastra”, la veía convertirse en un obstáculo para sus fines, al

que era necesario debilitar. Como resultado de este ciclo de decisiones, fueron difuminándose nuevamente los límites entre la esfera política y la administrativa, en detrimento de esta última—que acabó casi asfixiándose dentro del rígido corsé que representó para ella la mencionada Ley General de Administración Pública—, mientras se iba reintroduciendo sutil pero inexorablemente el elemento clientelista. No es de extrañar, pues, que eventualmente los efectos de la ruinosa crisis energética internacional de 1979-80—ya de por sí severos en toda Latinoamérica—se vieses especialmente agravados en Costa Rica, poniendo tanto a la “madrasta” política como a la “Blanca Nieves” administrativa en una incómoda encrucijada.

#### **4. Quizás no bella, pero sí durmiente: el hechizo del “ajuste estructural”**

Mendiola (2015a) señala la década de 1970 como el momento en que se volvió predominante el modelo neoliberal—que Ferraro (2009) prefiere denominar “neoclásico”—conceptuado inicialmente por la escuela de Chicago como un sistema puramente económico, con una serie de premisas fundamentales, estructuras, agentes e interconectividad característicos. Su impronta no tardó, sin embargo, en permear a otras disciplinas, notablemente a través de la corriente denominada “Nueva Gerencia Pública”, que como lo destacan Blutman y otros en esta edición, surgió aproximadamente en el mismo periodo. Desarrollada a partir de la escuela filosófica de la decisión racional (“*rational choice*”) y de la trasposición de conceptos extraídos de la economía neoclásica, vino a replantear la administración pública bajo criterio empresarial, caricaturizando a la burocracia weberiana y al Estado como meros obstáculos al crecimiento económico (Ferraro 2009). El desafío que planteó la Nueva Gerencia Pública al modelo tradicional concebido por Weber se había circunscrito hasta entonces a la discusión académica; pero la crisis internacional y las victorias electorales de Thatcher en Inglaterra (1979) y Reagan en los Estados Unidos (1980) le ofrecieron a sus impulsores una coyuntura ideal para desplazar al weberianismo clásico como paradigma predominante en la práctica.

La teoría de la decisión racional define la inteligencia en términos de una escogencia continua de alternativas, aceptando el costo de dicha elección (*trade-off*) con miras a maximizar en el largo plazo el beneficio personal esperado. Se trata, en síntesis, de un refinamiento sobre la clásica admonición de procurar el placer y evitar el dolor (March 2015), sobre la cual se construye todo un modelo predictivo sobre las decisiones de los actores primordialmente económicos, asumiendo el interés propio como motivación “racional”

universal (Ferraro 2009, Mendiola 2015a). La corriente de la Nueva Gerencia Pública representó, en el fondo, la extensión de esta teoría a los actores políticos y administrativos.

La severa golpiza económica sufrida por Costa Rica durante la crisis de 1979-80, unida a las extravagancias estatistas que se han descrito, dejaron al país en una posición especialmente sensible a estos cambios. La explosión del desempleo, la inflación galopante, la abrumadora deuda externa, la devaluación precipitada de la moneda local y el resultante empobrecimiento súbito de gran parte de la población, fueron en gran parte achacadas al excesivo tamaño del sector público y a la fuerte participación del Estado en la actividad económica—aspecto que por razones ideológicas era ya de por sí un anatema para los adalides de la economía política neoclásica y cuya reducción comenzó a ser recomendada vehementemente por los organismos financieros internacionales (Ferraro 2009). En tales circunstancias, si bien Costa Rica no atravesaba en esos años una transición hacia la democracia como sucedía en la mayor parte de América Latina, sí se promovieron los “ajustes estructurales” apelando a una variante de la misma estrategia “mesiánica” empleada en el resto de la región: la de asociarlos con un fortalecimiento del sistema democrático—que se consideraba amenazado por la intensa actividad bélica en la región centroamericana—y la velada promesa de una recuperación económica relativamente rápida (Sánchez 2000, Sánchez 2007b, Ferraro 2009). Naturalmente, esto fue visto en buena medida como un “*ataque concertado al modelo socialdemócrata*” costarricense (Booth 1998), aunque quizás lo fuera en mayor grado—aunque de forma menos evidente—contra el esquema burocrático weberiano (Henderson y otros 2007, Ferraro 2009).

Este viraje empezó a expresarse en Costa Rica con la adopción de una serie de Programas de Ajuste Estructural (PAE I, II y III) a partir de 1982, bajo el empuje de fuertes corrientes internacionales y el apoyo entusiasta de un sector de la academia y la prensa, que inició desde entonces una intensa campaña de cuestionamientos acerca de la necesidad, efectividad y credibilidad del aparato de la Administración Pública y de sus funcionarios—campaña que, lejos de amainar, se ha profundizado desde entonces, como lo lamenta Fernando Cruz Castro, magistrado de la Sala Constitucional costarricense (2015): “*Los asalariados estatales siempre son un buen tema, es decir, la culpa de todos los males en este país la tienen los asalariados del Estado, desconociendo que lo único que tienen la mayor parte de los asalariados es su trabajo, no tienen poder político, ni tienen poder económico (...). Para los trabajadores (...) la presunción de fraude; para los contribuyentes, la pre-*

*sunción que actúan de buena fe*". Las transformaciones propuestas, empero, encontraron una inesperada resistencia, no solamente desde los intelectuales de izquierda o las organizaciones gremiales del sector público al que se pretendía debilitar, sino paradójicamente desde buena parte del sector privado, que se veía embarcado en un cambio de modelo sin considerarse enteramente preparado para afrontar la magnitud de los nuevos retos que implicaba, y dudando que una Administración Pública debilitada y rígida pudiera cumplir con un papel de soporte que hasta entonces daban por descontado (Colburn y Sánchez 2001).

A la postre, tanta resistencia dio al traste con la pretensión de introducir reformas más profundas en el modelo administrativo de Costa Rica a través de los PAE. A pesar de los grandes acuerdos políticos tendientes a impulsarlas (el Pacto Figueres-Calderón<sup>1</sup> en primerísimo lugar), la mayoría de las privatizaciones propuestas para la década de 1990 no se concretó, y en general los cambios—cuando llegaron a producirse—resultaron bastante blandos en comparación con otros procesos mucho más radicales que se dieron en Latinoamérica, por ejemplo en Chile y Argentina. Así Costa Rica, sin aferrarse al estatismo de otras épocas, tampoco abrazó a plenitud el modelo neoliberal ni la Nueva Gerencia Pública, desembocando más bien en una “economía mixta” (Mesa Lago 2000). Sin embargo, el aparato burocrático levantado desde 1949 acusó los golpes. Además del cierre de instituciones, los recortes de personal y de los programas de “movilidad laboral”, principalmente en el periodo 1990-94, también las reformas a las escalas salariales y a los regímenes de pensiones—motivo de intensas y prolongadas huelgas en 1995—fueron mermando las posibilidades de estabilidad y ascenso, y haciendo por consiguiente menos atractivo el concepto del “funcionario de carrera”.

Parafraseando la célebre narración de Perrault, ciertamente la burocracia weberiana en Costa Rica recibió—como sus hermanas del resto de Latinoamérica—el mismo huso embrujado del “ajuste estructural” entregado por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, que acabaron por hacer el papel de “hadas malvadas”. Resintió de inmediato el pinchazo, por supuesto; pero, aunque el hechizo no tuvo la suficiente fuerza para ser letal, sí la sumió en un profundo letargo que, irónicamente, vino a reflejarse en el más inesperado de los espejos: una ralentización de la movilidad social y del crecimiento eco-

---

<sup>1</sup> Los firmantes del pacto, José María Figueres Olsen y Rafael Ángel Calderón Fournier, eran los hijos de los caudillos cuyos seguidores se habían enfrentado en la Guerra Civil de 1948. Figueres Olsen, electo Presidente de la República por el Partido Liberación Nacional (PLN) fundado por su padre José Figueres Ferrer, acordó con Calderón Fournier, antecesor suyo en el poder y máximo líder del opositor Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) impulsar el PAE III e implementar una fuerte agenda de privatizaciones y cierre de instituciones públicas.



nómico (INEC 2000), precisamente lo que se esperaba que iba a acelerarse como resultado prometido de las reformas. Naturalmente un compromiso como este no podía resultar satisfactorio para casi nadie, y por consiguiente estaba condenado a romperse muy pronto.

### **5. Rapunzel en la torre: gestión pública ermitaña y enredada**

No deja de ser interesante que, mientras en Costa Rica alcanzaba su cúspide la aplicación del “recetario” neoliberal—y con este, el progresivo debilitamiento del modelo socialdemócrata y de la estructura burocrática weberiana que lo había sustentado—, a nivel internacional comenzaban a cuestionarse las bondades de dicho modelo y, en el fondo, la sinceridad con la que había sido promovido en un principio. Un informe del Banco Mundial (1989) se permitía insinuar, en tono autocrítico, el excesivo énfasis de los “ajustes estructurales” en temas como las finanzas públicas, la política monetaria, los precios y mercados, y su contrastante desdén por la importancia de que los países involucrados poseyesen instituciones públicas capaces de implementar dichos programas—indicando que este déficit institucional afectaba negativamente el desarrollo económico (Banco Mundial 1989). Este informe es notable, además, por introducir por vez primera el concepto de la “gobernanza” (*good governance*), que un decenio más tarde habría de tomar fuerza como indicativo de una nueva perspectiva, altamente crítica sobre los presupuestos teóricos que impulsaron en su momento los programas de ajuste estructural (Ferraro 2009).

El incipiente paradigma de la “gobernanza” confluyó rápidamente con el surgimiento del enfoque *neo-institucionalista*, que lo reivindicó para sí como un desafío a la predominante escuela de la decisión racional (March y Olsen 1995) y—por conexidad—al modelo de Nueva Gerencia Pública al que había servido de base. El propio March (2015), al resumir este debate, señaló que los estudios empíricos realizados tanto en individuos como en empresas tendían a indicar que, si bien la teoría del *rational choice* captaba algunos de los elementos de la toma de decisiones, resultaba inadecuada como modelo general de los procesos decisorios o como predicción de las decisiones resultantes; y que los individuos tendían en general a apartarse de los supuestos de la elección racional al tomar sus propias decisiones, aunque lo hacían menos cuando habían sido previamente adoctrinados en las escuelas de negocios para procurar la maximización del valor presente. El mismo autor apuntó que la mayor parte de los eruditos afines al *rational choice* caían en el equívoco de emplear la explicación de cómo *debían tomarse* las decisiones, para explicar cómo *se tomaban* efectivamente—justificando las desviaciones observadas empíricamente como

“errores pasajeros” que podían achacarse a una inteligencia defectuosa de los actores económicos, y que eventualmente serían corregidos mediante la “selección natural” del mercado. March y los impulsores del neo-institucionalismo, por el contrario, retomaban la “racionalidad múltiple” de Weber para sugerir que estas desviaciones representaban más bien una demostración de inteligencia que de torpeza o irracionalidad, y que la experiencia acumulada colectivamente por la Humanidad en la toma de decisiones podría simplificar el proceso mediante el establecimiento de normas y reglas susceptibles de institucionalizarse, en vez de apoyarse exclusivamente en la estrecha lógica individualista del beneficio propio (March 2015, Mendiola 2015a). De este modo, se rescataba—aunque con signo distinto—una de las premisas fundamentales de la burocracia weberiana: la posibilidad de codificar e institucionalizar procedimientos que brindasen seguridad jurídica a los administrados (Ferraro 2009).

Renacida la concepción weberiana de la Administración Pública bajo el estandarte del neo-institucionalismo, no tardó en encontrar el respaldo empírico que nunca llegó a tener la corriente de la Nueva Gerencia Pública. La lógica neoliberal—que sostenía que la relación entre crecimiento económico y reducción de la pobreza era, o podía ser, lineal—fue refutada al plantearse que dicha relación estaba mediatizada por otros factores, como el diseño institucional y la estrategia económica expresada mediante políticas públicas (Henderson y otros 2007). Siguiendo esta línea, Evans y Rauch (1999) hallaron evidencia de una relación directa entre el crecimiento económico de un país y la solidez de su institucionalidad en términos weberianos. Posteriormente, Henderson y otros (2007) fueron más allá, sugiriendo la existencia de un vínculo similar entre el nivel de weberianismo institucional de un Estado y su éxito en reducir la pobreza.

La intensidad de este debate académico, sin embargo, no pareció permear en la gestión pública costarricense, transformada ahora en una especie de Rapunzel, aislada del exterior y encerrada por su “madrstra” (la clase política) en una hermética torre de limitaciones presupuestarias, desmotivación y periódicos planes para reducirla o restarle influencia, inspirados casi siempre en el denominado *Consenso de Washington*—el conjunto de líneas directrices para programas de ajuste estructural establecido en 1990—. A la postre, la intensa desaprobación pública del esquema de reformas del Estado impidió que la mayoría de los acuerdos relativos a las privatizaciones y cierres de instituciones públicas fueran implementados (*Al Día* 1997, Sánchez 2007a); pero la idea de un “cuerpo de funcionarios”

profesionales que operase el Estado con independencia de la política, impulsada tímidamente desde 1949, acabó debilitada de todas maneras frente a las voces que demandaban “avanzar” hacia el gerencialismo y la descentralización. Como resultado, Costa Rica ingresaba al siglo 21 con una Administración Pública entumecida, en plena crisis de identidad, sin certeza ni claridad sobre el papel que debía desempeñar, invadida de nuevo por el clientelismo político, y víctima por añadidura de las altas expectativas de una ciudadanía que reclamaba la eficiencia y la agilidad que se les había prometido.

La inquietud engendrada por esta aparente abdicación de la anquilosada estructura administrativa contribuyó a originar debates y —como producto de estos— cambios a nivel normativo y político. En el plano normativo puede citarse la promulgación de la Ley N° 8.220, *Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Trámites y Requisitos Administrativos* (2002), que pretendía combatir la difundida percepción de que cualquier trámite burocrático era intrínsecamente enredado y acababa en una aventura kafkiana. Complemento de lo anterior, se lanzó la iniciativa de Gobierno Digital, implementada paulatinamente a partir de 2006 (Piedra Marín 2007, PROSIC 2008) y tendiente a emplear las tecnologías de la información para facilitar a la ciudadanía el acceso a un abanico de servicios públicos. Por otra parte, la promulgación de un nuevo Código Municipal (1998) sacó de la esfera de la Administración central una serie de tareas y competencias, y fue seguida por una reforma a la Constitución destinada a dotar de ingresos más sustantivos a los gobiernos locales. Además, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia fue definiendo, especialmente luego del año 2005, una serie de principios que, a criterio de los magistrados, se derivaban de la Constitución Política y debían regir a la Administración Pública costarricense, entre los cuales “*destacan la eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad*” (Sentencia N° 2005-5600 del 10 de mayo de 2005, entre otras posteriores).

Serían los cambios políticos, sin embargo, los que a la larga traerían al primer plano la disputa sobre cuál debía ser el modelo de gestión pública y el papel del Estado. Por una parte, los partidos más tradicionales de la política costarricense—Liberación Nacional (PLN) y Unidad Social Cristiana (PUSC)—sufrieron una sensible pérdida de adeptos a partir de 1994, que en buena medida se achacó a la insistencia de ambos en impulsar la agenda del “ajuste estructural” y a la poca transparencia con la que se promovieron los proyectos más conspicuos de dicha agenda (Sánchez 2007a), interpretada por un sector del electorado como manifestación del “capitalismo de amigotes” (*crony capitalism*) al que se refiriese

Schmidtz (2015). Por otro lado, llegó al Congreso un partido político (el Movimiento Libertario) que se adhería explícitamente al pensamiento neoliberal y promovía la reducción del Estado y la Nueva Gerencia Pública. Y finalmente, la fundación del Partido Acción Ciudadana (PAC), con una enfática preocupación por la productividad del sector público, el efecto pernicioso de la corrupción y del clientelismo político, si bien mantenía en sus inicios cierta inclinación por el “gerencialismo” en la gestión pública que contrastaba con su enfoque mayormente neo-institucionalista (PAC 2001, 2005). El PAC rápidamente se convirtió en la tercera fuerza electoral del país (Beers 2006), y luego pasó a ser el antagonista por excelencia del PLN a partir de 2004, luego de derrumbarse el PUSC a causa—precisamente—de una serie de escándalos de corrupción que involucraron a sus principales líderes (*La Nación* 2004). Así, el aparente consenso neoliberal de la década de 1990 se veía finalmente contestado por una corriente crítica y alternativa, dotada de las herramientas teóricas y empíricas para consolidarse, y con una incipiente pero impetuosa expresión política. Las condiciones estaban dadas para un enfrentamiento; y este duelo iba a precipitarse a partir de 2004 con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre los Estados Unidos y las cinco repúblicas de Centroamérica.

## **6. La Bella y la Bestia: entre dos paradigmas contradictorios**

Desde mucho antes de firmarse el TLC, muchos dirigentes políticos, empresariales y gremiales vislumbraron que la discusión que se avecinaba no iba a versar simplemente sobre el acuerdo comercial en sí, sino sobre algo mucho más trascendental: el modelo de desarrollo, Estado y gestión pública que debía seguirse en Costa Rica. Las actitudes hacia el TLC del sector empresarial costarricense, por un lado, y de los sindicatos del sector público, por el otro, daban a entender que efectivamente ambos bandos intuían el impacto determinante que a nivel estratégico iba a tener este Tratado sobre el papel que en lo sucesivo tendría el Estado, y sobre la manera óptima de organizar la Administración Pública. De este modo, el debate nacional pudo haber servido para informar y sopesar los efectos de la decisión que estaba por adoptarse; pero en cambio, tal como lamentaría uno de sus más conspicuos protagonistas, el Vicepresidente Kevin Casas (2008), tomó un cariz muy distinto.

Un primer ensayo de dicho enfrentamiento sucedió en las elecciones presidenciales de 2006. Al aspirante del PLN, el Ex-presidente de la República y Premio Nobel de la Paz Oscar Arias Sánchez—habilitado para participar de nuevo gracias a un polémico fallo de la Sala Constitucional en 2003—resultaba bastante fácil asociarlo con el modelo neoliberal y

con la Nueva Gerencia Pública. Durante su primer gobierno (1986-90) se había implementado el PAE II (Sánchez 2007a) y se había entregado la telefonía celular a una empresa privada por medio del Decreto N° 268—declarado inconstitucional por sentencia N° 5386-93 de la Sala Constitucional—, amén de que había venido pronunciándose insistentemente a favor de la privatización de instituciones públicas (Arias Sánchez 1995; Arias Sánchez 1996) y se declaraba favorable a la aprobación del Tratado de Libre Comercio con los EEUU. En contraste el fundador y candidato del PAC, Ottón Solís Fallas, defendía un programa que podría calificarse de “neo-institucionalista”, con ingredientes de la socialdemocracia “clásica” pero aceptando algunas de las críticas del gerencialismo a la gestión pública en sí (PAC 2005). Solís, además, era conocido por sus reiteradas denuncias contra el clientelismo político, las privatizaciones y—ahora—por su posición de rechazo al Tratado, cuya renegociación formaba parte de su plan (PAC 2005). Es difícil comprobar que el elector medio costarricense pudiese vislumbrar tan claramente la divergencia ideológica entre los dos principales aspirantes—habida cuenta de que ambos reivindicaban de alguna manera la socialdemocracia como base de sus respectivos proyectos (Arias Sánchez 2005, PLN 2005, PAC 2005, Beers 2008) y de la ausencia casi total de debates—y en todo caso el triunfo de Arias Sánchez se presentaba como un hecho consumado desde muchos meses antes (Calderón Fournier 2006, Beers 2008); pero lo cierto es que, para sorpresa general, terminó batiendo a Solís por el margen más raquítico en 40 años (1,1% de los votos) y eludiendo una segunda vuelta electoral por un angustiosa diferencia de 0,9% (TSE 2006).

La conformación del Congreso, sin embargo, no presentó una división tan marcada, lo que permitió al Presidente Arias articular con cierta facilidad una alianza coyuntural con el Movimiento Libertario y otros partidos menores, cuyo elemento unificador era precisamente la aprobación del TLC y de las reformas legales necesarias para su implementación (*Diario Extra* 2008). No obstante, la vía de la negociación política se tornó insuficiente ante la asfixiante presión de la sociedad civil —la “*coalición formidable*” a la que se refiriesen Casas y Sánchez (2007)—, que acabó por forzar a Arias a convocar un referéndum en el que debía someterse a consideración del electorado la aprobación o rechazo del Tratado, a celebrarse en octubre de 2007.

Como se ha visto, es factible afirmar que este referéndum, en el fondo, se planteaba entre el modelo neoliberal y el enfoque neo-institucionalista, cada uno con su respectivo concepto de la participación del Estado y su paradigma de gestión pública. En efecto, Ottón

Solís (2007) aseguraba que “*un referendo justo hubiese decidido el modelo de desarrollo y se hubiera acabado la discusión sobre eso*”. Pero estando implicada la (vital) relación comercial con los Estados Unidos, y proyectada la cuestión en forma de un irreversible “sí o no” sin matices posibles, la campaña “*dejó de ser racional*” —en palabras de Casas y Sánchez (2007)— y más bien se convirtió en una “carrera hacia los extremos”, cooptada por las posiciones ideológicamente más exaltadas en uno y otro bando, cada cual presentándose a sí misma como “la Bella” y a su rival como “la Bestia”. El resultado, en palabras de Casas (2008), “*no fue un debate de calidad, sino una discusión deformada por las medias verdades y las descalificaciones mutuas*”.

A ello contribuyeron los dos “pecados capitales” que caracterizaron a ambos bandos: la soberbia del “Sí” y la ira del “No”. Del lado favorable al Tratado, y notablemente entre los tecnócratas que habían participado como negociadores, parecía predominar —no sin cierta arrogancia— la convicción, descrita por Frank (2015) en alusión al pensamiento de Milton Friedman, de que “*las fuerzas del mercado por sí solas aseguran la distribución óptima de los recursos de la sociedad*” y por consiguiente los compromisos alcanzados tendrían efectos netamente virtuosos. Desde este punto de vista, les parecía incomprensible la mera existencia de cualquier oposición, por razonada que pudiese ser, o inclusive el abordaje “pragmático” que patrocinaba la aprobación del Tratado simplemente por ser “el menor de los males”. Cabría investigar también—aunque no es el tema de este ensayo—si los colaboradores más cercanos al Presidente Arias no habrían visto en algún momento su criterio afectado por el síndrome del “pensamiento grupal” o *groupthink* (Janis 1982), subestimando a sus oponentes, justificando moralmente su causa, considerándose invulnerables y convirtiendo el apoyo al TLC en una prueba de lealtad personal al Mandatario (Casas y Sánchez 2007). En contraste, en las filas de la oposición se impusieron las posiciones recalcitrantes e iracundas de la “retro-izquierda”, cuyas razones variaban desde la ortodoxia ideológica hasta el más rabioso antiyanquismo, silenciando con rapidez a las voces moderadas—en especial a Ottón Solís, líder del PAC, e incluso a la Iglesia Católica—. Sabedores de la incontestable superioridad del “Sí” en cuanto a recursos financieros y el apoyo que le daba buena parte de la prensa, la táctica de estos elementos del “No” consistió en una “guerra de guerrillas”: hacer circular todo tipo de argumentos y rumores sobre el Tratado, desde lo más comedido hasta lo inverosímil y disparatado, incluyendo la aparente legitimación del tráfico de órganos humanos (*Diario Extra* 2007) y la supuesta amenaza que el

acuerdo representaba para la integridad territorial, el acceso al agua potable o la supremacía del derecho a la vida y la salud humana (Villalta 2007).

De cualquier modo, quien ejerce el poder siempre tiene a su disposición un vastísimo arsenal de herramientas políticas para lograr sus fines (Auyero 1996, Maravall 2008, Beers 2009); y a ellas tuvo que acudir el Gobierno al cundir entre sus miembros la sensación de que, pese a la amplia ventaja que daban al “Sí” los sondeos de opinión (*La Nación* 2007a), el “No” parecía adueñarse del factor “emotivo” y los argumentos “racionales” perdían efectividad. La consigna entonces fue poner en juego el peso del aparato estatal, presionar a los gobiernos locales y, en lo propagandístico, “*estimular el miedo*” (Casas y Sánchez 2007), invocando temas apocalípticos que iban desde una supuesta pérdida masiva de empleos hasta la ruptura del orden constitucional y la instantánea “venezolanización” del país si triunfaba el “No”, todo “*en términos bastante estridentes*” (Casas y Sánchez 2007). Notablemente, pese a que el propio Fernando F. Sánchez había comentado unos meses antes que equiparar a la democracia con las reformas económicas neoliberales había sido un pernicioso error (Sánchez 2007b), fue precisamente esa misma táctica la que se recomendó al Poder Ejecutivo: “*Es crucial convertir al SÍ en equivalente con la democracia y la institucionalidad (...) y al NO en equivalente de la violencia y la deslealtad con la democracia*” (Casas y Sánchez 2007). A la larga, el empleo de estos métodos—y el descubrimiento y publicación del “plan secreto” de campaña que los había inspirado—provocó el repudio de gran parte de la población (*La Nación* 2007b), agudizó la furiosa polarización ya existente (*La Nación* 2007c), y quedó como el más claro testimonio de la paupérrima calidad de un debate que debió haber sido sereno y equilibrado, como más tarde admitiría el mismo Casas (2008), obligado a renunciar a su Vicepresidencia como fruto del inoportuno destape.

Después de un duelo tan crispante, el triunfo del “Sí” por algo más de 3% de los votos (TSE 2007) podría—afortunadamente—ser calificado como un anticlímax. Tal como lo pronosticara Solís (2007), lo único que terminó definido en las urnas fue la aprobación del Tratado en sí, pero la disyuntiva entre los modelos de desarrollo se saldó con poco más que un magro empate. Así pareció comprenderlo también el Presidente Arias, quien había apostado prácticamente todo su capital político a lograr la aprobación del acuerdo y se vio obligado a desistir de transformaciones más ambiciosas, ante la evidencia incontestable de que encontrarían una resistencia igual o peor de feroz—máxime cuando, apenas unos meses más tarde, el estallido de la Gran Recesión de 2008 vino a reivindicar los cuestionamientos

al paradigma neoliberal y la desregulación (Murphy 2008, Sen 2009, Kaufman 2009, Stiglitz 2010, Crubaugh 2011, Rangan 2015a, Jafar 2015, Arrow 2015, Fuerstein 2015) e impulsó a muchos pensadores y empresarios a reconsiderar el concepto de “valor” que debía crearse desde el capitalismo, más allá de lo meramente monetario (Sen 2009, Mendiola 2015a, Snabe 2015).

### **7. “Indigestión” ciudadana: de la “no decisión” al “consenso centrípeto”**

Si, al decir de Meyer (2015), “*la primera mitad del siglo 20 dejó mal parado al Estado-Nación soberano*”, la misma afirmación podría hacerse sobre las décadas de 1990 y 2000 respecto de la escuela económica neoclásica y su expresión política, el neoliberalismo, especialmente en Latinoamérica (Ferraro 2009). Superado en Costa Rica el capítulo del TLC con los Estados Unidos, y cuestionado a nivel global el paradigma neoliberal a raíz de la peor crisis financiera en ocho décadas (Stiglitz 2010), la discusión sobre el papel del Estado y la gestión pública pasó rápidamente a segundo plano una vez más. Fuese por la “indigestión” de la ciudadanía luego de la fatigosa batalla del referéndum, o por el cálculo electoral de ciertas agrupaciones, el tema estuvo conspicuamente ausente de la campaña presidencial de 2010, y apenas asomó muy tímidamente en la de 2014. No obstante, la aparente “no decisión” anunciada por Solís (2007) podría haber ocultado inicialmente una actitud muy costarricense: la tendencia a buscar soluciones mediante la “transacción” (Cañas 1982, Sánchez 2007a, Rodríguez Vega 2015). La estrechez de los márgenes de votación por los que triunfaron Oscar Arias Sánchez en 2006 y el “Sí” al TLC en 2007, así como la incrementada agitación social verificada entre 2011 y 2013 (PEN 2013), bien podrían ser “leídas” como una demanda concreta de la ciudadanía: la preservación (en principio) del esquema weberiano de gestión pública, pero al mismo tiempo el mandato de introducirle las actualizaciones y mejoras prometidas por la corriente gerencialista y validados desde el neo-institucionalismo: es decir, en términos hegelianos, la *síntesis*. O lo que en adelante puede definirse como el “consenso centrípeto”.

De ser correcto este análisis, la importancia del punto no puede soslayarse. En primer lugar, evidenciaría que un sector mayoritario de la ciudadanía costarricense intuye lo que el debate intelectual más reciente ha venido poniendo en evidencia: el enfoque dogmático e inflexible que caracteriza tanto al neoliberalismo (Frank 2015) como al neosocialismo “a la sudamericana” (Rodríguez González 2006) —representados en el Congreso costarricense por el Movimiento Libertario y el Frente Amplio, respectivamente— está esen-



cialmente superado. En muchos aspectos el tiempo ha dado la razón a los moderados del “Sí” y en otros a los del “No”; pero los recalcitrantes de ambos lados han quedado invariablemente desmentidos. En segundo lugar, y como corolario de lo anterior, indicaría que sigue imperando la desconfianza hacia los intentos por privilegiar alguno de estos paradigmas “obsoletos” desde el poder público, en especial cuando los asocia con la falta de transparencia (Colburn y Sánchez 2000, Schmitz 2015). Un ejemplo fue la impopularidad del modelo de “concesiones” impulsado desde finales de la década del 2000, que mediante contrato trasladaba a manos privadas la administración y el usufructo de obras públicas por un periodo determinado, modalidad que —percibida como una privatización disimulada, excesivamente costosa para los usuarios y contraria al interés público (Brunner 2010)— obtuvo la dudosa distinción de dirigir contra ciertas empresas particulares un número inédito de protestas que normalmente se habrían enfocado contra los actores políticos, entre 2011 y 2013. De hecho el repudio popular obligó a la Presidenta de la República, Laura Chinchilla Miranda, a anular el contrato que involucraba la principal carretera del país (PEN 2014).

Un tercer aspecto derivado de la hipótesis planteada, quizás el más relevante para el tema de este número, es la naturaleza cambiante de la relación de la ciudadanía con la gestión pública, y su ansia de participar en la definición del papel que debe desempeñar el Estado. Se observa una insatisfacción, o “indigestión” crónica, cada vez más activa, con la institucionalidad democrática en general (PEN 2014), que es en parte producto de las crecientes demandas de una sociedad más urbanizada, con mayor nivel educativo y mejor acceso a la información; pero ese descontento crónico no se traduce en una desilusión sistémica hacia la democracia (LAPOP 2014). Es decir, lo que le produce impaciencia pareciera ser el deseo de que la administración pública le responda *de otro modo*, más que *en otro sentido*—pues sobre esto último pareciera la ciudadanía haber llegado, espontánea y tácitamente, a un grado de acuerdo que no fueron capaces de alcanzar los dirigentes políticos en un escenario de alta polarización (PEN 2013, 2015).

Este “consenso centrípeto” —no por ello libre de cuestionamientos— consiste en dos pilares fundamentales, íntimamente relacionados: la profesionalización y despolitización del aparato administrativo, y una actuación proactiva y eficaz del Estado para proteger y desarrollar el capitalismo, conteniendo a la vez sus excesos en tanto puedan convertirse, al decir de Fuerstein (2015) en una amenaza para el sistema democrático.

## 8. Cenicienta y su madrastra: el ajedrez interminable

El primero de estos pilares es, en sí, una reformulación del ideal weberiano, que como se ha visto, ha influido sobre la administración pública en Costa Rica al menos desde 1949. Se ha visto que lo que Evans y Rauch (1999) denominan “*la hipótesis de Max Weber*” es que, en presencia de ciertas características, una organización administrativa pública incrementa su capacidad de fomentar una economía capitalista. Tales características serían las siguientes: a) salarios competitivos respecto al sector privado, b) estabilidad laboral, es decir protección jurídica frente al despido arbitrario, c) posibilidades de ascenso en la organización hasta los niveles directivos, incluyendo promoción interna y d) reclutamiento “meritocrático” mediante exámenes públicos y competitivos. Estas características ciertamente están presentes en la Administración Pública de Costa Rica, pero sólo a medias.

Los salarios en el sector público, estructurados como una base a la que se agregan beneficios progresivos, suelen ser blanco de iracundas críticas —generalmente dirigidas a considerarlos “excesivos”— que se han incrementado en frecuencia y vigor ante el panorama de déficit fiscal (*La Nación* 2014, Cruz Castro 2015, PEN 2015). Algunas instituciones, notablemente la Contraloría General de la República, el Banco Central y las Superintendencias, han variado hacia un esquema de “escala global” que en teoría asegura la competitividad (Loría y Umaña 2014, BCCR 2015), aunque no siempre es claro el procedimiento de cálculo. En términos generales, sin embargo, puede decirse que los salarios del sector público superan cómodamente a los del sector privado, y que absorbe una proporción mucho más significativa de profesionales, aunque el empleo público también presenta problemas de inequidad (PEN 2015).

De los cuatro ángulos de la administración pública weberiana, el más respetado en Costa Rica pareciera ser la estabilidad laboral, aunque no sin bemoles (PEN 2015). Por un lado, el procedimiento administrativo para imponer sanciones o despedir a funcionarios corruptos o incompetentes suele ser más arduo de lo que debiese; y por el otro, al estar fragmentada la responsabilidad institucional sobre el tema del empleo público (Loría y Umaña 2014), existen suficientes portillos para que esta estabilidad sea rota en perjuicio de los servidores, mediante programas de “movilidad laboral” o “reestructuraciones” fabricadas para disfrazar despidos arbitrarios, o la utilización del *mobbing* u hostigamiento laboral.

En contraste, la posibilidad de ascenso hasta los niveles directivos está a menudo bloqueada por el hecho de encontrarse estos últimos reservados a los nombramientos políti-

cos (lo que además pone en entredicho el otro principio weberiano, la *meritocracia*). Esto implica la posibilidad—que se realiza con bastante frecuencia—de que un cuerpo altamente profesionalizado quede a cargo de un jerarca cuyos atestados no sean necesariamente los apropiados para dicha área. Un ejemplo lo constituyó el nombramiento de René Castro Salazar como Ministro de Relaciones Exteriores, en mayo de 2010. Castro, ingeniero especializado en temas ambientales y desarrollo sostenible, carecía en cambio de formación o experiencia diplomática previa; y su gestión fue calificada de “tormentosa” (*La Nación* 2011). Los funcionarios de carrera en dicho Ministerio protestaron incesantemente contra lo que consideraron nombramientos politizados en el Servicio Exterior por parte de Castro, amén de que se le responsabilizó por un abordaje supuestamente torpe de la política exterior hacia Nicaragua, que culminó con el conflicto de Isla Calero (*La Jornada* 2011). Finalmente, Castro dejó el cargo poco más de un año después, para ser reemplazado por un diplomático de carrera, Enrique Castillo (*La Nación* 2011), y fue trasladado al Ministerio de Ambiente y Energía, área para la cual su formación y experiencia resultaban mucho más idóneas, y donde su desempeño estuvo exento de las perturbaciones vividas en su anterior cargo.

Otro caso análogo fue el nombramiento de Carlos Arias Poveda como Superintendente General de Valores, a mediados de 2012. La Superintendencia, encargada de vigilar y regular el mercado de valores en el país, es por su naturaleza un cuerpo altamente técnico y especializado; sin embargo, Arias Poveda provenía del mundo bursátil—precisamente el regulado por la institución que pasaba a encabezar—y carecía de experiencia alguna en el sector público (*El Financiero* 2012a) o de título universitario pertinente (*El Financiero* 2012b). Su hoja de vida, en cambio, daba cuenta de numerosos cargos en entidades bursátiles y financieras vinculadas al entonces Vicepresidente de la República, Luis Lieberman (*El Financiero* 2012a). Es dable colegir que este nombramiento no obedeció al esquema weberiano de la meritocracia—entendida como el ingreso a la función mediante exámenes competitivos—ni a la realización de las posibilidades de ascenso de un funcionario de carrera. Valdría la pena preguntarse, más bien, si no se trató de una manifestación del síndrome de la “puerta giratoria” (Lüchinger y Moser 2012) o, en el peor de los casos, de lo que Stigler (1971) denominaba “*captura del regulador por el regulado*”.

Al otro extremo se situaría el Poder Judicial, que al lado del Tribunal Supremo de Elecciones son posiblemente las áreas de la gestión pública en general que más características weberianas presentan. En la Corte Suprema de Justicia los únicos nombramientos de

orden político son, por supuesto, los magistrados; pero al requerir mayoría calificada en el Congreso y existir requisitos constitucionales mínimos, los funcionarios judiciales de carrera tienen posibilidades más bien altas de acceder a estos cargos. La estabilidad laboral, las probabilidades de ascenso, el ingreso por mérito profesional y los salarios competitivos caracterizan a ambas instituciones, y su desempeño en relación con los administrados, aunque no exento de críticas, es en términos generales bastante positivo (PEN 2014, 2015). Además, el Poder Judicial es, de todas las instituciones públicas, la que más programas de modernización ha ejecutado en los últimos 20 años y la que más ha extendido su cobertura geográfica y temática (PEN 2015).

En resumen, puede estimarse que—a pesar de las turbulencias políticas y económicas atravesadas en las últimas siete décadas—el modelo predominante en la gestión pública costarricense (la “Cenicienta” de este cuento) sigue siendo el weberiano clásico, aunque con ciertas debilidades crónicas producto de las intromisiones y zancadillas de la clase política (una vez más, la “madrastra”), quizá más preocupada por reservarse algún grado de poder propio que por implementar un esquema alternativo, por ejemplo la Nueva Gerencia Pública. No deja de observarse, sin embargo, que la modalidad costarricense de weberianismo—bajo el sutil influjo de la corriente neo-institucionalista de la “gobernanza”—ha demostrado una notable capacidad de adaptación cuando las circunstancias la han empujado: ejemplos de ello, además de los casos ya citados del Poder Judicial y el TSE, son los bancos del Estado, el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y otras entidades en las cuales se han introducido mejoras significativas en la interacción con la ciudadanía, ya sea por las exigencias de la apertura frente a la competencia privada (casos del ICE, bancos e Instituto Nacional de Seguros), o por la necesidad de dar una respuesta institucional a tono con las incrementadas demandas de la ciudadanía (Poder Judicial, TSE, Banco Central, Defensoría de los Habitantes). Están pendientes, sin embargo, cambios importantes en el régimen de empleo público para disminuir la dispersión salarial (Loría y Umaña 2014), el rediseño de algunas instituciones anquilosadas (suele citarse a la Refinadora Costarricense de Petróleo, reducida a ser un mero distribuidor de combustible al mayoreo) y finalmente, la introducción de mejoras en sectores de impacto directo sobre la población, como lo son el sistema educativo, el de salud, el acceso a vivienda, el mantenimiento y desarrollo de la infraestructura, y los trámites para iniciar y mantener empresas (PEN 2015), todos los cuales parecieran lucir todavía su atuendo de “Cenicienta” algo maltratada.

## 9. Construyendo el País de las Maravillas: el papel del Estado

El segundo pilar del “consenso centrípeto” que ha venido tomando forma en Costa Rica desde la década pasada es el papel del Estado, como garante de los derechos de la ciudadanía por un lado, y por el otro como “moderador” y “facilitador” del desarrollo nacional. El paradigma costarricense, aun careciendo de una definición clara, insinúa un anhelo de mantenerse equidistante entre el escepticismo hacia las estructuras tradicionales de la administración pública, características de la economía política neoclásica (Ferraro 2009) y la no menos intensa desconfianza hacia la presunta idoneidad de los modelos de gestión adaptados de la empresa privada para realizar el interés público, propio del neo-institucionalismo (Fuerstein 2015). Los últimos tres gobiernos —del PLN los dos primeros y del PAC el restante— parecen compartir a grandes rasgos las ideas sobre el estilo de desarrollo más conveniente para el país (PEN 2015). Todos parecen aceptar la afirmación de que el capitalismo es ya un irreversible fenómeno global, y que el papel ideal de un Estado en este contexto es el de matizar sus efectos en beneficio de la colectividad (Meyer 2015, Rangan 2015b). En ninguno de los tres gobiernos ha existido una propuesta de modificar sustantivamente los fundamentos del modelo económico vigente en Costa Rica desde hace dos decenios, cuya principal característica es una amplia inserción en este capitalismo global (PEN 2014), ni tampoco para alterar o desarticular el sistema de bienestar social desarrollado desde la década de 1940. Esto es muy revelador si se consideran, por un lado, las acusaciones políticas lanzadas contra los gobiernos del PLN en el sentido de conspirar para dismantelar el Estado solidario en nombre del “*capitalismo de amigotes*”, y por el otro las que se repiten *ad nauseam* contra el actual gobierno del PAC, al que se atribuye la intención de destruir la economía de mercado por una supuesta alianza secreta con el neosocialismo autoritario sudamericano. Estas afirmaciones—resabios tardíos del paupérrimo debate alrededor del TLC con los EEUU—parecieran no ser más que retórica hueca, pues carecen de toda seriedad a la luz de la amplia visión del desarrollo humano sostenible que han compartido con claridad los tres gobiernos (PEN 2011, PEN 2015).

En la dimensión productiva, por ejemplo, se han mantenido líneas muy similares en cuanto a la política monetaria, fiscal y tributaria, así como en los temas de infraestructura de transportes, comercio exterior y atracción de inversión extranjera directa para modernizar el aparato productivo nacional (PEN 2015). Es notable en las actuaciones de los tres gobiernos, además, una preocupación por combatir la desigualdad social y mejorar la dis-

tribución de la riqueza—una herejía para los seguidores del libertarismo a ultranza (Frank 2015), pero una condición necesaria para el desarrollo sostenible, desde el punto de vista neo-weberiano (PNUD 2002, Henderson y otros 2007). Si bien el tema de la seguridad ciudadana no ha tenido en el presente periodo tanta relevancia como en el anterior (PEN 2015)—lo que puede explicarse por la formación profesional de la Presidenta Chinchilla Miranda y sus antecedentes como Ministra de Seguridad Pública y de Justicia—, lo cierto es que prácticamente no se discute que el Estado, sin importar el signo ideológico del gobierno de turno, es el llamado a preservarla en un marco de respeto a los derechos humanos (PNUD 2002, CIDH 2009, Casas 2015). Hay también un acuerdo tácito en que es responsabilidad del Estado no sólo la provisión de servicios públicos—salud, educación y vivienda—sino la atención especial a los sectores más vulnerables, y la inversión social destinada a crear condiciones para una reactivación de la economía interna, especialmente en el tema del “capital humano”, lo mismo que el apoyo al emprendedurismo, al turismo rural y a los encadenamientos productivos (PEN 2015). Existe un alto grado de acuerdo en el mantenimiento de ciertas medidas “distributivas” que, por sus efectos, constituyen en realidad inversiones a futuro en capital humano (Rangan 2015b). Cabe señalar también el consenso en que el crecimiento económico es indispensable para la reducción de la pobreza, y conciencia de que las condiciones para dicho crecimiento pasan por una institucionalidad sólida (Evans y Rauch 1999, Henderson y otros 2007) y por un combate decidido a la corrupción en la Administración Pública (Schmidtz 2015, PEN 2015). Se observa un deseo acrecentado de romper la hostilidad de las estructuras burocráticas tradicionales al escrutinio público (PEN 2015). También predomina, sin embargo, cierta reticencia a separar la función de gobierno —como mandato político transitorio— de la función de Estado, que debe entenderse como el elemento profesional permanente de la función pública.

En resumen, puede afirmarse que Costa Rica ha adoptado —quizá con más realismo que entusiasmo— un modelo ecléctico de Estado, basado en el “consenso centrípeto” y repudiando tanto el extravagante “gigantismo” estatista de la década de 1970 como las recetas de privatización y Estado mínimo propugnadas durante la de 1990. Todos los países mezclan en alguna medida instituciones capitalistas y socialistas (Rangan 2015b), y la combinación costarricense, si bien en ningún caso puede considerarse óptima, pareciera ser relativamente satisfactoria. Los debates de la actualidad en el país se centran más en el método idóneo para lograr un objetivo, y no en la pertinencia de dicho objetivo: por ejemplo,

no se discute si el Estado o el mercado son más efectivos para reducir la pobreza, sino únicamente si los programas sociales existentes son suficientes o hacen falta políticas públicas más efectivas, y sobre el impacto fiscal que puedan tener estas medidas. Quedan todavía, por supuesto, nostálgicos que añoran el *Consenso de Washington* o sueñan con la gran revolución social (Ferraro 2009); y quedan también los retos en el campo de la eficiencia pública frente a la multiplicación de los intereses relevantes (Meyer 2015), la representatividad democrática (PEN 2015) y la maltrecha capacidad de articular las políticas públicas con miras a maximizar la distribución del bienestar.

En última instancia, sin embargo, pareciera comenzar a aflorar en Costa Rica—como en otros países—cierta consciencia de que, en palabras del empresario Ramón Mendiola (2015b), “*no podemos dejarle toda la responsabilidad al Gobierno*”. Las herramientas clásicas del Estado-Nación van siendo cada vez más insuficientes—y sus agentes más vulnerables a la corrupción—para reducir los impactos sociales del sistema capitalista globalizado (Meyer 2015, Schmitz 2015), de modo que se vuelve claramente insostenible el paradigma del capitalismo basado en el autointerés puro y duro (March 2015, Barney 2015). La interminable reflexión sobre la ética en la función pública (Beers 2003, Calderón 2014, Schmitz 2015) empieza a ser respondida con una preocupación por replantear el desempeño y objetivo de las corporaciones privadas, introduciendo un contenido de valores que las convierta en complementos del Estado tradicional como agentes de bienestar humano (Anderson 2015, Snabe 2015, Mendiola 2015a). Aún está por verse, sin embargo, si este incipiente despertar llega a convertirse en una verdadera corriente, capaz de ser—ahora sí—el “Hada Madrina” o el “Príncipe Azul” que traiga la felicidad sempiterna a la desventurada “princesa” de la Administración Pública.

*Y colorín colorado... este cuento ha terminado.*

## **10. Bibliografía**

*Al Día*, periódico (1997) “Frenada reforma estatal”. Costa Rica, 9 de noviembre de 1997.

ANDERSON, Elizabeth (2015) “Business Enterprise as an Ethical Agent”. En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

ARIAS SÁNCHEZ, Oscar (1995) “Privatizar para abolir la ignorancia”. En: *La Nación* (periódico), 3 de diciembre de 1995.

ARIAS SÁNCHEZ, Oscar (1996) “Para abolir la ignorancia actuemos”. En: *La Nación* (periódico), 10 de enero de 1996.

ARIAS SÁNCHEZ, Óscar (2005) *Mis ocho compromisos*. Instituto de Formación Política Rodrigo Facio.

ARROW, Kenneth J. (2015) "Some Failures of the Economy". En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

AUYERO, Javier (1996) "La doble vida del clientelismo político". En: *Sociedad*, Revista de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. N° 8, Buenos Aires, abril de 1996.

BANCO CENTRAL DE COSTA RICA (2015) *Manual de Políticas Salariales* <[http://www.bccr.fi.cr/publicaciones/administrativos/Manual\\_Politicas\\_Salariales.pdf](http://www.bccr.fi.cr/publicaciones/administrativos/Manual_Politicas_Salariales.pdf)>. Consultado el 9 de diciembre de 2015.

BANCO MUNDIAL (1989) *Sub-Saharan Africa. From Crisis to Sustainable Growth. A Long-Term Perspective Study*, Washington, D.C.

BARNEY, Jay B. (2015) "Shareholders, Stakeholders, and Strategic Factor Markets". En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

BEERS, Robert F. (2003) *Régimen Jurídico de la Ética en la Función Pública*. Tesis para optar por el grado de Licenciado en Derecho, Universidad de Costa Rica.

BEERS, Robert F. (2006) "Partidos políticos en el ámbito local". En: *Revista de Derecho Electoral*, N° 2. Tribunal Supremo de Elecciones.

BEERS, Robert F. (2008) *Recuperación y sostenibilidad electoral del Partido Liberación Nacional*. Programa de Máster en Estudios Políticos Aplicados, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas. Madrid: FIIAPP.

BEERS, Robert F. (2009) *El camino fácil a un nuevo periodo: partidos políticos, abstencionismo y reelección de municipales en Costa Rica*. Programa de Máster en Ciencias Políticas, Universidad de Salamanca.

BLUTMAN, Gustavo y otros (2016) "Alimentando el debate de la gestión pública: la mesa está servida". En: *Aportes para el Estado y la administración gubernamental*, N° 33. Asociación de Administradores Gubernamentales de la República Argentina.

BOOTH, John A. (1998) *Costa Rica: Quest for Democracy*. Boulder; Oxford: Westview Press.

BRUNNER, Stephan (2010), declaraciones en "Renegociación de Carretera a Caldera fue en detrimento del interés público". En: *TicoVisión* (periódico), 3 de noviembre de 2010 <<http://www.ticovision.com/cgi-bin/index.cgi?action=printtopic&id=2867>>. Consultado 9 de diciembre de 2015.

CALDERÓN, Gilberth (2014) "Ética en la función pública". En: *La Nación* (periódico), 21 de junio de 2014.

CALDERÓN FOURNIER, Rafael Ángel (2006) "Votación atípica". En: *La Nación* (periódico), 24 de marzo de 2006.

CANSINO, César (2006) "Adiós a la ciencia política: crónica de una muerte anunciada". En: *Metapolítica*, Vol. 10.

CAÑAS, Alberto (1982) *Los 8 Años*. EUNED.

CASAS ZAMORA, Kevin (2008) "CAFTA: A pesar de los pesares". En: *El Financiero* (periódico), 11 de noviembre de 2008.

CASAS ZAMORA, Kevin (2015) "La pequeña oportunidad de Venezuela". En: *La Nación* (periódico), 11 de diciembre de 2015.



CASAS ZAMORA, Kevin y Fernando F. SÁNCHEZ (2007) “Memorándum: algunas acciones urgentes para activar la campaña del SÍ al TLC”. En: *Semanario Universidad*, 6 de agosto 2007.

COLBURN, Forrest y Fernando F. SÁNCHEZ (2001) *Empresarios centroamericanos y apertura económica*. EDUCA.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS (2009) *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Organización de los Estados Americanos.

CRUBAUGH, Emily R. K. (2011) *Economic Theory and the Financial Crisis: A Systematical Analysis on the ‘Financial Times’*. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Estudios de Desarrollo, Brown University.

CRUZ CASTRO, Fernando (2015) “Respuesta a reportaje sobre pago de incapacidades en el Poder Judicial”. En: *La Nación* (periódico), 15 de octubre de 2015.

*Diario Extra*, periódico (2007) “Denuncian reconocidos médicos: ¡Venderán huesos, órganos humanos y tejidos en TLC!”. Costa Rica, 10 de julio de 2007.

*Diario Extra*, periódico (2008) “Alianza pro-TLC en cuidados intensivos”. Costa Rica, 23 de mayo de 2008.

*El Financiero*, periódico (2012a) “CONASSIF nombra a Carlos Arias Poveda como Superintendente de Valores”. Costa Rica, 30 de mayo de 2012.

*El Financiero*, periódico (2012b) “Jefe de SUGEVAL con menos salario”. Costa Rica, 22 de julio de 2012.

EMBAJADA DE ISRAEL EN COSTA RICA (2014): *Relaciones Israel-Costa Rica* <<http://embassies.gov.il/san-jose/Relaciones%20Israel-Costa%20Rica/Pages/Relaciones-Israel-Costa-Rica0123-1809.aspx>>. Consultado 28 de noviembre de 2015.

EVANS, Peter y James RAUCH (1999) “Bureaucracy and Growth: A Cross-national Analysis of the Effects of ‘Weberian’ State Structures on Economic Growth”. En: *American Sociological Review* 64(5).

FERRARO, Agustín (2006) “Una Idea muy Precaria: El nuevo servicio civil y los viejos designados políticos en Argentina”. En: *Latin American Research Review*, Vol. 41, N° 2.

FERRARO, Agustín (2009) *Sobreviviendo a la Gobernanza: Ciencia de la Administración y Ciencia Política en el Estado moderno, con especial referencia a países de América Latina*. Universidad de Salamanca.

FRANK, Robert H. (2015) “Positional Externalities as a Source of Market Failure”. En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

FUERSTEIN, Michael (2015) “Contesting the Market: An Assessment of Capitalism’s Threat to Democracy”. En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

HENDERSON, Jeffrey y otros (2007) “Bureaucratic Effects: ‘Weberian’ State Agencies and Poverty Reduction”. En: *Sociology*, SAGE Publications.

HUBER, John y Nolan McCARTY (2001) *Legislative organization, bureaucratic capacity and delegation in Latin American democracies*. Contribución para la conferencia *Brazilian Political Institutions in Comparative Perspective*, U. de Oxford, mayo 2001. <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download;jsessionid=6EDA501FDBC964D7854362F5614DB642?doi=10.1.1.25.3871&rep=rep1&type=pdf>>. Consultado 27 de noviembre de 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS: *IX Censo Nacional de Población – 2000* <<http://www.inec.go.cr/Web/Home/GeneradorPagina.aspx>>. Consultado 1 de diciembre de 2015.

JAFAR, Majid H. (2015) “What’s Wrong with Capitalism?” En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

JANIS, Irving L. (1982) *Groupthink: Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes*. Boston: Houghton Mifflin.

KAUFMAN, Henry (2009) “How Libertarian Dogma Led the Fed Astray”. En: *The Financial Times* (periódico), 28 de abril de 2009.

*La Jornada*, periódico (2011) “Guerra de cancilleres en Costa Rica”. Nicaragua, 19 de julio de 2011.

*La Nación*, periódico (2004) “Dos Expresidentes pasarán Navidad en la cárcel”. Costa Rica, 24 de diciembre de 2004.

*La Nación*, periódico (2007a) “Crece ventaja del SÍ entre electores decididos a votar”. Costa Rica, 3 de setiembre de 2007.

*La Nación*, periódico (2007b) “Virtual empate entre el SÍ y el NO”. Costa Rica, 24 de setiembre de 2007.

*La Nación*, periódico (2007c) “NO 55%, SÍ 43% entre electores decididos a votar”. Costa Rica, 3 de octubre de 2007.

*La Nación*, periódico (2011) “De la tormenta de Castro a la calma de Castillo”. Costa Rica, 7 de agosto de 2011.

*La Nación*, periódico (2014) “Editorial: Salarios del sector público”. Costa Rica, 22 de febrero de 2014.

LATIN AMERICAN PUBLIC OPINION PROJECT (2014) *Americas Barometer – Costa Rica 2014*. Universidad de Vanderbilt <[www.AmericasBarometer.org](http://www.AmericasBarometer.org)>. Consultado 7 de diciembre de 2015.

LORÍA, Miguel y Carlos UMAÑA (2014) *Costa Rica: empleo y política salarial del sector público*. Serie Programa Visión PV-02-14. Costa Rica: Academia de Centroamérica.

LÜCHINGER, Simon y Cristoph MOSER (2012) *The Value of the Revolving Door: Political Appointees and the Stock Market*, KOF Working Papers No. 310, Suiza, setiembre de 2012.

MARAVALL, José María (2008) “La democracia y las elecciones como control retrospectivo de los gobiernos”. En: *La confrontación política*. Madrid: Taurus.

MARCH, James G. (2015) “Do the Mistakes Lie in Decision-Makers or in Economics?” En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

MARCH, James G. y Johan H. OLSEN (1995) *Democratic Governance*, New York: The Free Press.

MENDIOLA, Ramón (2015a) “Holistic Capitalism: The Role of Individuals”. En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

MENDIOLA, Ramón (2015b) “No debemos esperar que el Gobierno haga todo por nosotros”. Entrevista: *La República* (periódico), 2 de marzo de 2015.

MESA LAGO, Carmelo (2000) *Market, Socialist, and Mixed Economies: Comparative Policy and Performance: Chile, Cuba, and Costa Rica*. Johns Hopkins University Press.

MEYER, John W. (2015) "Social Control in a Stateless World Society: Confronting and Constructing Social Problems". En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

MURPHY, Austin (2008) "An Analysis of the Financial Crisis of 2008: Causes and Consequences". En: *Social Sciences Research Network Library*, <<http://www.ssrn.com/abstract=1295344>>

PARTIDO ACCIÓN CIUDADANA (2001) *Convocatoria a las y los costarricenses*. Programa de gobierno para el periodo 2002-2006.

PARTIDO ACCIÓN CIUDADANA (2005) *Convocatoria a la Ciudadanía*. Programa de gobierno para el periodo 2006-2010.

PARTIDO LIBERACIÓN NACIONAL (2005) *Una sociedad integrada por las oportunidades: Congreso Ideológico Daniel Oduber Quirós*. Instituto de Formación Política Rodrigo Facio.

PIEDRA MARÍN, Ruth (2007) "Avances y proyección de Gobierno Digital en Costa Rica". En: *Revista de Servicio Civil*, octubre de 2007.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2002) *Segundo informe sobre desarrollo humano en Centroamérica y Panamá* <[http://hdr.undp.org/sites/default/files/central\\_america\\_2002\\_sp.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/central_america_2002_sp.pdf)>. Consultado 11 de diciembre de 2015.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2014) *Informe sobre Desarrollo Humano 2014* <<http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-en-1.pdf>>. Consultado 28 de noviembre de 2015.

PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN (2011) *Cuarto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Programa Estado de la Nación.

PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN (2013) *Decimonoveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Programa Estado de la Nación.

PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN (2014) *Vigésimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Programa Estado de la Nación.

PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN (2015) *Vigésimo Primer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Programa Estado de la Nación.

PROGRAMA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y EL CONOCIMIENTO, Universidad de Costa Rica (2008) *Hacia la sociedad de la información y el conocimiento: Informe 2007* <[http://www.prosic.ucr.ac.cr/sites/default/files/documentos/capitulo\\_01.pdf](http://www.prosic.ucr.ac.cr/sites/default/files/documentos/capitulo_01.pdf)>. Consultado 4 de diciembre de 2015.

RANGAN, Subramanian (2015a) "Introduction". En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

RANGAN, Subramanian (2015b) "Problem: Discussion Summary". En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, Guillermo (2006) *El Socialismo del siglo XXI*. Centro de Economía Política Juan de Mariana. Caracas, Venezuela.

RODRÍGUEZ VEGA, Eugenio (2015) *Biografía de Costa Rica*. 4ª edición. Editorial Costa Rica.

SÁNCHEZ, Fernando F. (2000) “Gobernabilidad en América Central”. En: *En Resumen*, Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS), INCAE <[https://www.incae.edu/ES/clacds/publicaciones/pdf/bol\\_0005.pdf](https://www.incae.edu/ES/clacds/publicaciones/pdf/bol_0005.pdf)>. Consultado 2 de diciembre de 2015.

SÁNCHEZ, Fernando F. (2007a) *Partidos políticos, elecciones y lealtades partidarias en Costa Rica: erosión y cambio*. Universidad de Salamanca.

SÁNCHEZ, Fernando F. (2007b) “Sostenibilidad democrática en América Latina: la importancia de la inclusión social”. En: Fernando Carrillo Flórez y Luis Alberto Cordero (eds.) *Hacia el buen gobierno: tareas aún pendientes*. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano.

SARTORI, Giovanni (1986) *La política, método, ciencia y filosofía*. Fondo de Cultura Económica, México.

SCHMIDTZ, David (2015) “Corruption: What Really Should Not Be For Sale”. En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

SEN, Amartya (2009) “Adam Smith’s Market Never Stood Alone”. En: *The Financial Times* (periódico), 11 de marzo de 2009.

SEN, Amartya (2015) “Progress and Public Reasoning”. En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

SNABE, Jim H. (2015) “A Unique Opportunity: Balance without Trade-offs?” En: Subramanian Rangan (ed) *Performance and Progress: Essays on Capitalism, Business, and Society*. Oxford University Press.

SOLÍS, Ottón (2007) “Lo que está en la palestra es sólo el TLC”. Entrevista: *La Nación* (periódico), 17 de setiembre de 2007.

STIGLER, George (1971) “The Theory of Economic Regulation”. En: *Bell Journal of Economics and Management Science*, Universidad de Chicago.

STIGLITZ, Joseph (2009) “Needed: A New Economic Paradigm”. En: *The Financial Times* (periódico), 20 de agosto de 2010.

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES (2006) *Cómputo de votos y declaratorias de elección 2006: Presidencia y Vicepresidencias de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa y Regidurías Municipales*. Costa Rica: TSE.

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES (2007) *Resultados del Referéndum 2007* <[http://www.tse.go.cr/estadisticas\\_elecciones.htm](http://www.tse.go.cr/estadisticas_elecciones.htm)>. Consultado 6 de diciembre de 2015.

VILLALTA, José María (2007) “El TLC sí privilegia el comercio sobre la protección de la vida, la salud y el ambiente” <<http://tlcradiou.blogspot.com/2007/05/el-tlc-s-privilegia-el-comercio-sobre.html>>. Consultado 5 de diciembre de 2015.

WEBER, Max (1921/1964) *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Volúmenes I y II. Fondo de Cultura Económica, México.

YASHAR, Deborah (1995) “Civil War and Social Welfare: The Origins of Costa Rica’s Competitive Party System”. En: Scott Mainwaring y Timothy Scully (eds) *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford University Press.