

INTERROGANTES  
SOBRE EL RUMBO DEL PAÍS:  
DEBATES SOBRE  
ECONOMÍA, POLÍTICA,  
SOCIEDAD Y CULTURA

---

TOMO II

INTERROGANTES  
SOBRE EL RUMBO DEL PAÍS:  
DEBATES SOBRE  
ECONOMÍA, POLÍTICA,  
SOCIEDAD Y CULTURA

---

MANUEL BARAHONA  
YAJAIRA CECILIANO  
(EDITORES)

TOMO II



320.97286

r-142-f Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Sede Costa Rica)

Interrogantes sobre el rumbo del país: debates sobre economía,  
política, sociedad y cultura / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales ;  
Comp. Manue IBarahona, Yahaira Ceciliano

1a. ed. -San José, C. R. : FLACSO, 2007.

182 p. : 24 X 16 cm.

ISBN 978-9977-68-143-6 Obracompleta

ISBN 978-9977-68-145-0 Volumen 2

1. Costa Rica - Política económica. 2 Cultura política

3. política cultura. 4. Sociedad. I. Título



ESTA PUBLICACION SE REALIZA GRACIAS AL APOORTE DE LA FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER, UNICEF Y FLACSO  
COSTA RICA, EN EL MARCO DEL PROYECTO *DIALOGOS SOBRE EL BIENESTAR*.

LA CONTRIBUCIÓN DE FLACSO COSTA RICA ES POSIBLE GRACIAS AL APOYO INSTITUCIONAL DE LA AGENCIA SUECA  
DE COOPERACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN (SAREC) Y DE LA AGENCIA SUECA PARA EL DESARROLLO  
INTERNACIONAL (ASDI).

Los artículos firmados son responsabilidad de los autores y las autoras y no  
comprometen en modo alguno la posición institucional de UNICEF, la Fundación Konrad  
Adenauer y FLACSO.



---

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Costa Rica

Diseño de portada: Leonardo Villegas

Producción editorial: Américo Ochoa

Primera edición: marzo 2007

FLACSO-Costa Rica. Apartado 11747, San José, Costa Rica, Fax: (506) 253 4289

E-mail: [flacso@flacso.or.cr](mailto:flacso@flacso.or.cr) Página Web: <http://www.flacso.or.cr>

# ÍNDICE

---

Siglas y acrónimos .....	7
Presentación .....	9
Introducción General .....	13

## **PARTE II**

### **Una mirada a problemas del desarrollo y a la cultura en tiempos de globalización**

Continuación Tomo I .....	15
---------------------------	----

Foro Hacia dónde va Costa Rica “Pobreza y opciones de política social” .....	87
--	----

Pobreza y desarrollo: del círculo vicioso a una espiral virtuosa. Irma Sandoval .....	17
Medición y tendencias de la pobreza en Costa Rica. Pablo Sauma .....	49

Foro Escenarios para la aplicación de la Ley de Migración .....	63
---	----

Cambiar las políticas migratorias. Abelardo Morales Gamboa. ....	65
Migración, consecuencia directa del subdesarrollo. Luis Ramírez Ramírez. ....	67
Ley de Inmigración y Extranjería: Un análisis desde la lente del género. Montserrat Sagot .....	74
Escenarios para la Ley de Migración. Jorge Arturo Chaves. ....	80

Foro: “Desarrollo, Cultura y Bienestar en tiempos de globalización” .....	89
---	----

Presentación del Foro. Adriana Collado .....	90
Cultura, desarrollo y globalización. Apuntes teóricos para una discusión urgente. Sergio Villena Fiengo. ....	94
Desarrollo, Cultura y Bienestar. Alfonso Chase. ....	101
Cultura y Bienestar en Tiempos de Globalización. Ana Cristina Rossi .....	106

**PARTE III**

**Conexiones coyuntura y escenarios a futuro .....111**

Foro Transición Gubernamental: balance, retos, interfaces  
y escenarios. ....174

    Presentación del Foro. Sergio Araya .....175

    Balance del legado de la Administración Pacheco  
    Roberto Gallardo .....178

    Interfaces entre las nuevas autoridades del Gobierno Central.  
    Entre signos de pregunta. Juany Guzmán León .....182

    La agenda de desarrollo, el entorno externo y la dinámica  
    sociopolítica interna: TLC y la reforma fiscal. Helio Fallas ...185

    Los retos de la nueva administración en materia de política  
    económica. Thelmo Vargas .....190

**PARTE IV .....196**

**Reflexiones finales .....196**

    La larga ruta de la transición y el bienestar elusivo:  
    Notas para valorar la coyuntura y otear en el futuro .....197

**Autores y autoras .....222**

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
BM	Banco Mundial
CANARA	Cámara Nacional de Radio
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CINDE	Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano
CMTC	Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior
CONARE	Consejo Nacional de Rectores
DsB	Diálogos sobre el Bienestar
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI	Fondo Monetario Internacional
GPP	Gremialismo-paternalismo-populismo
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
ICT	Instituto Costarricense de Turismo
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario
IDESPO	Instituto de Estudios Sociales en Población
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INBio	Instituto Nacional de Biodiversidad
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
ITCR	Instituto Tecnológico de Costa Rica
LE	Liberación Económica
MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio
MERCOMÚN	Mercado Común Centroamericano
MERCOSUR	Mercado Común Suramericano
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAC	Partido Acción Ciudadana
PANI	Patronato Nacional de la Infancia
PIB	Producto Interno Bruto
PLN	Partido Liberación Nacional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PROCOMER	.....	Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica
PUSC	.....	Partido Unidad Social Cristiana
PYMES	.....	Pequeñas y Medianas Empresas
RREE	.....	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
RITEVE	.....	Revisión Técnica de Vehículos en Costa Rica
SUGEF	.....	Superintendencia General de Entidades Financieras
TLC	.....	Tratado de Libre Comercio
UCR	.....	Universidad de Costa Rica
UNA	.....	Universidad Nacional
UNED	.....	Universidad Estatal a Distancia
UNESCO	.....	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	.....	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

## PRESENTACIÓN

---

*Nuestro producto interno bruto suma la contaminación del aire y la publicidad de cigarrillos y las ambulancias que limpian nuestras carreteras de la carnicería. Suma las cerraduras especiales para nuestras puertas y las cárceles para quienes las violan... Suma el napalm y el costo de una cabeza nuclear y los vehículos blindados que se enfrentan a los disturbios en nuestras calles (...). Sin embargo, el producto interno bruto no incluye la salud de nuestros hijos, la calidad de su educación o la alegría de sus juegos. No mide nuestra inteligencia ni nuestro valor; ni nuestra sabiduría ni nuestro aprendizaje (...). En resumen, mide todo, menos lo que hace que la vida valga la pena” (Robert Kennedy). “mientras el crecimiento de la producción nacional (...) es absolutamente necesario para cumplir todos los objetivos humanos esenciales, lo que es importante es estudiar cómo este crecimiento se traduce –o deja de traducirse– en desarrollo humano en varias sociedades.*

*(Mahbub ul Haq).*



Tenemos el agrado de presentar el segundo volumen de los *Diálogos sobre el Bienestar*, obra que recoge en dos tomos, los resultados de los espacios de deliberación y análisis sobre el desarrollo nacional abiertos por este Programa tripartido desde octubre del 2004 hasta mayo del 2006, bajo la interrogante ¿Hacia dónde va Costa Rica?

En ese lapso se organizaron siete foros o conversatorios para explorar diversas aristas y opciones de política pública y acción social en relación con los nexos entre el crecimiento económico y el desarrollo social, y sus mediaciones por la esfera política, todo ello bajo un prisma superior: el bienestar de las grandes mayorías. De una pregunta global sobre el curso de la sociedad costarricense ya en pleno siglo XXI, se pasó a un análisis más detallado sobre el estilo de desarrollo y sus implicaciones en los campos económico y social, incluyendo una visita al tema de la cultura en tiempos de globalización y a opciones de política pública concreta, específicamente en materia migratoria. El ciclo cerró en los albores de la transición gubernamental al segundo mandato del presidente Óscar Arias Sánchez, aspecto que se tematizó explícitamente bajo una mirada dual entre el diagnóstico y la prospección.

La credibilidad y capacidad de convocatoria de los *Diálogos sobre el Bienestar*, en un contexto de crecientes resistencias al diálogo social, permitió reunir entre los panelistas, desde una perspectiva pluralista, a un selecto grupo de ciudadanos y ciudadanas costarricenses, ligados a distintos sectores y ámbitos, como el empresarial, el laboral y la academia, cubriendo así el amplio espectro ideológico que caracteriza la Costa Rica actual. Sin cortapisas ni censura, los debates transcurrieron de manera libérrima, con la única condición del respeto hacia las otras opiniones, en el entendido de que una sociedad democrática e inclusiva requiere de consensos dinámicos sobre tópicos esenciales más que una pretendida unanimidad aplastadora de las diferencias, de la posibilidad del disenso.

Siendo imposible reconstruir la atmósfera e intensidad de los foros y determinar con precisión su incidencia respecto a cuánto y cómo han contribuido a las reflexiones y acciones prácticas de quienes estuvieron allí, el libro resulta apenas un pretexto para no olvidar y un intento por trascender lo efímero de esos momentos, atrapando, de alguna manera, sus aportes, las ideas fuerza y las hipótesis que se formularon y debatieron.

Así, y con las limitaciones que tiene un texto escrito al que escapan innumerables gestos y la magia de los detalles y el calor y color de esos momentos, el valor intrínseco por el cual apostamos por este, es porque nos permite reunir elaboradas reflexiones críticas —no complacientes— e

ideas innovadoras que se constituyen en material para seguir oteando y escudriñando a profundidad en el panorama del desarrollo nacional. Si la obra cubre, en efecto, ese rol catalizador, nos podremos dar por satisfechos. Con la misma intencionalidad, el libro se colocará también en formato digital en la página web de los *Diálogos sobre el Bienestar*.

El trabajo de organización, compilación y edición de los materiales estuvo a cargo de Yajaira Ceciliano y Manuel Barahona, quienes comparten la Secretaría Técnica de los *Diálogos sobre el Bienestar*; en estrecha colaboración con Carlos Sojo, Director de FLACSO. La publicación se realiza bajo el sello editorial de Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Costa Rica, bajo los auspicios de las tres entidades que impulsan, desde noviembre del 2003, el Programa *Diálogos sobre el Bienestar*.

Reinhard Willig  
Representante en Costa Rica  
Fundación Konrad Adenauer

Carlos Sojo  
Director Sede Académica  
FLACSO Costa Rica

Seija Toro  
Representante Delegada  
UNICEF/Costa Rica



## INTRODUCCIÓN GENERAL

---

De octubre de 2004 a mayo del 2006, el Programa *Diálogos sobre el Bienestar* organizó siete foros o conversatorios sobre diversos temas del acontecer nacional, relacionados con el desarrollo económico, el desarrollo social, la pobreza, la política migratoria, la cultura y la gobernabilidad democrática como contribución al esfuerzo por contribuir a repensar las sendas hacia el progreso, el bienestar y la profundización de la convivencia democrática.

Inicialmente, se pensó en la organización de un opúsculo por cada foro. Ahora bien, los procesos de transcripción de las intervenciones y la revisión por las y los ponentes fueron generando rezagos que conspiraron contra el proceso de publicar con razonable oportunidad. En el interin, se publicó el primer volumen de la serie de los *Diálogos sobre el Bienestar* “Reforma fiscal en Costa Rica: Aportes a una agenda inconclusa”, en mayo del 2005, que implicó concentrar allí los esfuerzos editoriales.

La idea de una segunda obra estuvo latente desde entonces, pero tomó forma definitiva tras el conversatorio sobre la transición gubernamental realizado en mayo de 2006, pues claramente concluía un ciclo de reflexiones que estuvo inspirado por una pregunta lanzada en octubre de 2004: “¿Hacia dónde va Costa Rica?” y se consideró que la riqueza de estas ameritaban compendiarlas y ponerlas a disposición de un público más amplio del que participó en los distintos espacios de análisis y deliberación.

Una pequeña observación sobre los puntos de inicio y cierre del intervalo. Hacia octubre de 2004, dos ex presidentes de la República,

Rafael Ángel Calderón y Miguel Ángel Rodríguez, se hallaban en prisión por su presunta vinculación en actos de corrupción económica que afectaron dos de las más emblemáticas instituciones nacionales: la Caja Costarricense de Seguro Social y el Instituto Costarricense de Electricidad. El sistema democrático se agrietó y aunque la respuesta institucional –el Poder Judicial, esencialmente– fue oportuna, la credibilidad de los partidos y del propio régimen político entró en crisis en un movimiento desde la perplejidad al desconsuelo ciudadano. La pregunta por el rumbo del país caía por su propio peso y *Diálogos sobre el Bienestar* se atrevió a posicionarla. Por su parte, mayo de 2006 marca el cierre de una era política con predominio del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) –que se desploma y pasa a convertirse en la cuarta fuerza política del país– y el advenimiento de una nueva etapa, tras una reñida e inusitada contienda electoral, bajo el liderazgo del Presidente Oscar Arias, quien de alguna manera reaviva la estructura del Partido Liberación Nacional; pero en la cual siguen vigentes y gravitando interrogantes sobre la situación y el rumbo del país, siendo previsible que la salida definitiva a la crisis abierta en setiembre de 2004 no tomará varios años sino varios lustros más.

Este II Tomo continúa con la sistematización de los Foros durante el 2005 y 2006 y consta de dos partes. La Parte III denominada Conexiones coyuntura y escenarios a futuro, la cual recoge las conclusiones del Foro: “Transición gubernamental: balance, retos, interfaces y escenarios” que se efectuó en el Instituto Cultural de México el 3 de mayo de 2006 a pocos días del cambio de mando entre a la sazón Presidente de la República, Dr. Abel Pacheco de la Espriella y el actual Presidente, Dr. Oscar Arias Sánchez.

La Parte IV de Reflexiones finales fue escrita de manera conjunta por Carlos Sojo y Manuel Barahona a la luz de las temáticas planteadas en los Foros y considerando también opiniones propias emitidas en medios de comunicación social como *La Nación* y el *Semanario electrónico Democracia Digital*. La mayor parte del texto fue aportado por Carlos Sojo, corriendo a cargo de Manuel Barahona su integración.

La tarea de compilación y edición fue asumida entusiastamente por Yajaira Ceciliano y Manuel Barahona, con el apoyo de los y las panelistas.

Se trata pues de una obra colectiva. Su diagramación combina textos –muchos de ellos, conservando el tono coloquial en que fueron planteadas las ideas base–, cuadros, gráficos y fotografías, de manera que esperamos pueda transmitir amistosamente los resultados de las deliberaciones y contribuir al avance de la agenda del desarrollo nacional.

# PARTE II

---

UNA MIRADA A PROBLEMAS DEL DESARROLLO Y A LA  
CULTURA EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN

CONTINUACIÓN  
TOMO I



FORO  
HACIA DÓNDE VA COSTA RICA:  
“POBREZA Y OPCIONES DE POLÍTICA SOCIAL”

---

CONTINUACIÓN

**POBREZA Y DESARROLLO: .  
DEL CÍRCULO VICIOSO A UNA ESPIRAL VIRTUOSA<sup>1</sup>**

UNIVERSIDAD NACIONAL, HEREDIA, 29 DE SETIEMBRE 2005

**Irma Sandoval**

En la actualidad, las capacidades productivas instaladas o desarrolladas en el mundo son más que suficientes para superar la situación de pobreza en que viven millones de seres humanos. Paliar el hambre, característica vinculada con la pobreza y que salta en primerísimo lugar, es hoy factible si se considera la producción agrícola mundial. Dar educación, vivienda y salud a toda la población mundial, sería hartamente menos oneroso que el gasto militar global. Conservar el medio, con acciones sinérgicas, puede requerir menos inversión que la representada por las transferencias del mundo pobre al mundo rico en pago de la deuda externa. Así visto, entonces, ¿cómo es posible que millones de seres humanos vivan condenados a ni siquiera satisfacer sus más básicas necesidades humanas?

La indignación ética que surge de la constatación de esta situación impulsa la preocupación que, desde la academia, asumimos por dilucidar las cuestiones atinentes a la pobreza y la desigualdad social.

---

1 Artículo preparado por el Equipo Programa de Estudios de Opinión, IDESPO, Universidad Nacional, Heredia y presentado por Irma Sandoval en el Foro realizado en la UNA el 29 de agosto de 2005.





La Directora del IDESPO, Irma Sandoval, se refiere a las percepciones sobre la pobreza en Costa Rica.

En esa línea, el IDESPO impulsó el estudio<sup>2</sup> del cual se presenta aquí un extracto del capítulo segundo. La investigación que dio origen a este informe respondía a la inquietud por aportar, desde los estudios de opinión, algunos insumos para la comprensión de la cuestión de la pobreza, que bien pueden complementar los resultados de otros estudios empíricos sobre estas cuestiones.

---

2 Para ver el informe completo, remitirse a la versión impresa (Instituto de Estudios Sociales en Población, Perspectivas ciudadanas, IDESPO-UNA, Heredia, N° 23, junio del 2005) o la versión digital en <http://www.una.ac.cr/idespo>.

## Introducción

Los diagnósticos y balances de las agencias internacionales sobre la situación de la pobreza en el mundo han de ser tomados en cuenta, en la medida en que permiten proyectar y planificar acciones sociales, por parte de los aparatos estatales, para superar la situación de pobreza (*lucha contra la pobreza*). No obstante, tampoco podemos soslayar el hecho de que esos diagnósticos y balances tienen como presupuesto una idea de pobreza construida socialmente, con fines estrictamente políticos<sup>3</sup>, más allá de las propias necesidades de las personas pobres concretas. Esto es lo que hace a Francine Mestrum reclamar que “(...) la pobreza es una realidad concreta y dolorosa para millones de seres humanos en el mundo, pero es, al mismo tiempo, una construcción social que esconde esta realidad” (cf. Mestrum, 2003: 204).

Esto es común al discurso sobre la pobreza que se ha venido imponiendo en la esfera internacional, desde los años 90 del siglo XX. Por ejemplo, la pobreza aparece definida exclusivamente como la ausencia de servicios y protecciones sociales, o como limitaciones de las poblaciones para adaptarse y ser útiles a los procesos de crecimiento económico. De ahí que la “lucha contra la pobreza –impulsada desde las agencias oficiales e internacionales– tiene como finalidad hacer que los pobres contribuyan con el crecimiento –y en consecuencia beneficiarse de él–”(cf. Mestrum, 2003: 209), pero no se los tiene como sujetos centrales, sino como insumo para el crecimiento económico<sup>4</sup>.

En el discurso oficial sobre la pobreza, se apuntan las esferas en que los Estados están fallando, en cuya suplencia aparecen “virtudes” como el voluntariado y la solidaridad social, a las cuales se les recargan, entonces, tareas otrora estatales. De esta forma, se legitima, a la vez, el proceso de desmantelamiento de los Estados de bienestar al trasladar las fun-

---

3 “En cambio, en lo que el mismo autor [Gosta Esping-Andersen] llama el modelo residual o liberal del Estado de bienestar, la identificación de los pobres se vuelve central para la política misma, ya que es a estos (más bien a los pobres extremos) a los que se apoya casi exclusivamente. Por tanto, la medición de la pobreza es un asunto central. (...) // Por la creciente fuerza del modelo residual de política social, promovido desde los organismos financieros internacionales, la medición de la pobreza ha cobrado auge en el mundo. Se ha convertido, más allá de las necesidades de funcionamiento de las políticas, en un criterio importante para evaluar el desarrollo de los países y la gestión gubernamental” (Boltvinik, Julio y Damián, Araceli, “Introducción”. La necesidad de ampliar la mirada para enfrentar la pobreza”, en Boltvinik, J. y Damián, A. (coords.), 2004: 11-12.

4 En un sentido similar, véanse las críticas que Amartya K. Sen (1992: 310-322) realiza a diversas concepciones sobre la pobreza.

ciones de seguridad y protección social, para mencionar unas, ya sea al ámbito internacional, como función de las organizaciones internacionales (ONU, PNUD, BM), o al ámbito local, incluso individual, sobre la base de que la salida de la pobreza es responsabilidad de los propios pobres, ya que la mejor política a favor de ellos no es protegerlos del mercado, sino la que busque insertarlos en este<sup>5</sup>.

Además, el hecho mismo de que la lucha contra la pobreza se haya convertido en preocupación prioritaria de las agencias internacionales (ONU, FMI, BM...), no puede esconder que esa prioridad no es tanto en función de las concretas situaciones de vida de las personas, sino por una preocupación de sostenibilidad de la estrategia neoliberal, incapaz de ver personas, pero sí de aglutinar gobiernos en su lógica de acumulación<sup>6</sup>.

Por el contrario, un punto de partida para una indagación social sobre la pobreza pasa por preguntar a la población, particularmente a las personas pobres, *qué entienden por "pobreza"*, para superar o, en todo caso, complementar las elaboraciones académicas y funcionariales sobre la cuestión; así como preguntarles por las acciones que consideran pertinentes para enfrentarla, antes que ofrecerles recetas a priori, que solo responden a los intereses de legitimación del poder de turno.

Esto nos acerca a la posición de Amartya K. Sen, para quien el concepto de pobreza debe relacionarse principalmente con los intereses de las mismas personas pobres.

*“Esta concepción de pobreza (...) –insiste Sen–, no implica, por supuesto, negar que el sufrimiento de los pobres puede depender de la condición de los no pobres. Simplemente sostiene que el foco del concepto de pobreza tiene que ser el bienestar de los pobres como tales, sin importar los factores que lo afecten, la causalidad de la pobreza y los efectos de ella serán, en sí mismos, objetos importantes de estudio, y la conceptualización de la pobreza únicamente en términos de las condiciones de los pobres no resta importancia al estudio de estas cuestiones”* (cf. Sen, 1992: 311).

---

5 Esta es la racionalidad que impulsa el citado Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005, del Banco Mundial. Pero es precisamente el tipo de discurso criticado fuertemente, entre otras, por Mestrum, 2003: 207.

6 Esto es lo que se nota, por ejemplo, en la presentación que hace el Presidente del Banco Mundial, James D. Wolfensohn, al Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005 ya citado.

## Hacia una definición de pobreza

Por la conformación de las muestras, que son aleatorias y comprenden como población de estudio a toda la población nacional (véase la “Introducción”), el sector de las personas pobres, de relevancia primerísima en este caso, aparece garantizado y concentrado, en mayor medida, en la encuesta personal, que comprende segmentos censales correspondientes a estratos socioeconómicos bajos y muy bajos, según la metodología del INEC. Esto nos asegura, en una medida considerable, la fidelidad con el postulado de partida, acerca de que la cuestión de la pobreza debe relacionarse con los intereses de los pobres (cf. Sen, 1992: 310-311), por tanto, con su voz y opinión.

Por esta razón, sin obviar la opinión de quienes no se consideran a sí mismos o a sus familias como pobres, más allá de su ubicación en un estrato socioeconómico determinado, en el esfuerzo por reconstruir las ideas generales sobre la pobreza, que tienen las personas entrevistadas, en el presente *Informe* se enfatiza el hecho de la consideración de sí misma o de sus familias como pobres, como se verá más adelante.

Ahora bien, ante la consulta sobre el significado de “pobreza”, 40% de las personas entrevistadas telefónicamente, para este estudio del IDESPO, la entiende como “*insatisfacción de necesidades básicas*”, pero sin considerar dentro de ellas el dinero; este es el mismo significado que 41% de las personas consultadas telefónicamente reportó el año pasado. Por su parte, de la muestra poblacional que se entrevistó personalmente (GAM), definidas por el INEC como pertenecientes a sectores socioeconómicos bajos, 41% la define en el mismo sentido, representando un leve aumento respecto del año anterior cuando lo reportaba así 37% de las personas entrevistadas bajo esa modalidad (Cuadro 1).

Otra de las definiciones sobresalientes acerca de la pobreza es aquella que la ubica en un ámbito estrictamente dinerario. En este caso, 35% de las personas entrevistadas telefónicamente define pobreza como “*situación de falta de recursos económicos*”, referido a falta de dinero; el año anterior lo afirmaba así 28% de la población entrevistada telefónicamente. Esta es la misma definición considerada por 26% de la muestra personal, cosa que en el año 2004 lo consideraba así 25% de ella (Cuadro 1).

Esos porcentajes bajan cuando la condición de pobreza se achaca a una “*insatisfacción de necesidades básicas debido a la falta de dinero*”; esta es la forma en que han conceptualizado la pobreza 7% y 9% de la muestra telefónica, en el 2004 y 2005, respectivamente, y 5% y 10% de la muestra personal en estos mismos años (Cuadro 1).

**CUADRO 1**  
**Distribución porcentual de las personas entrevistadas**  
 según definición de pobreza, por tipo de encuesta  
 junio 2004 y junio 2005

Definición de pobreza	Telefónica		Personal	
	2004	2005	2004	2005
Insatisfacción de necesidades básicas (no menciona dinero)	41,2	39,6*	36,5	41,0
Situación de falta de recursos económicos (exclusivamente dinero)	27,7	35,0*	24,9	26,3
Insatisfacción de necesidades básicas por falta de dinero	6,7	8,6*	5,3	9,8
Situación en la que se carece de trabajo	6,1	5,8*	10,2	11,0
Circunstancias coyunturales y estructurales asociadas a la pobreza**	4,9	5,0*	5,6	3,7
Otros***	13,4	6,1*	17,5	8,2
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

\* Significancia estadística al 5%.

\*\* Las “*circunstancias coyunturales y estructurales asociadas a la pobreza*” son, por ejemplo, crisis económica; politiquería; carencias en educación; carencia de oportunidades, entre otras.

\*\*\* En la categoría *Otros* se incluyen, además, opiniones de tipo determinista, por ejemplo, como “*El motivo por el cual se origina el hambre y las enfermedades*”, o bien “*Límites para poder vivir bien*”, o, “*Es algo que no supera la persona que es pobre*”, o bien, aquellas más individualistas como *Situación que se origina por actitud de las personas*.

De alguna manera, estas tres concepciones básicas sobre la pobreza, que emergen espontáneamente en la opinión de las personas entrevistadas, guardan cierta simetría con tres de los principales métodos utilizados para la medición de la pobreza, por tanto, con sus respectivas definiciones operacionales sobre esta<sup>7</sup>, a saber:

El método de **Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)**.

El método de ingreso o **Línea de pobreza (LP)**.

El método de **Medición Integrada de la Pobreza (MIP)**.

Si se ven las definiciones de pobreza a la luz del nivel educativo alcanzado por las personas entrevistadas, parece ser que en los estratos medios y altos (encuesta telefónica) las personas que solo alcanzaron la primaria tienden a concebir la pobreza como *pobreza dineraria* (46,7% de la suma de la segunda y tercera categoría), en mayor medida que quienes obtuvieron un nivel educativo más elevado, como el universitario (45% de la primera categoría) (Cuadro 2).

**CUADRO 2**  
**Distribución relativa de personas entrevistadas según definición de pobreza por nivel educativo telefónica, junio 2005**

Definición de Pobreza	Nivel Educativo		
	Primaria	Secundaria	Un-
versidad			
	<b>o menos</b>		
	<b>(n = 298)</b>	<b>(n = 248)</b>	<b>(n</b>
<b>= 220)</b>			
Insatisfacción de necesidades no menciona dinero	32,9	41,5	45,0
Situación que falta recursos económicos	37,6	31,9	35,9
Insatisfacción de necesidades básicas por falta de dinero	9,1	10,1	6,8
Situación en la que se carece de trabajo	7,7	6,5	2,3
Circunstancias coyunturales y estructurales asociadas a la pobreza	4,7	4,8	6,4
Otros	8,1	5,2	3,6

7 Seguimos las definiciones que al respecto presenta Boltvinik, 1992: 354-355.

No obstante, esta situación parece revertirse en el caso de los estratos bajos (encuesta personal), pues, en ese caso, quienes solo hicieron primaria, consideran la pobreza como *insatisfacción de necesidades sin mencionar dinero* (45%) en mayor medida que las otras personas con niveles educativos más elevados; además, son las personas de estos estratos, independientemente del nivel educativo, quienes con mayor reincidencia mencionan la *carencia de trabajo* como definición de pobreza, y lo hacen en niveles significativamente más elevados que en el caso de la encuesta telefónica (Cuadro 3).

**Cuadro 3**  
**Distribución relativa de personas entrevistadas que definen la pobreza, según su nivel educativo personal, Junio 2005**

Definición de Pobreza	Primaria	Secundaria	Univer-
	o menos		
	(n= 190)	(n= 146)	(n= 54)
Insatisfacción de necesidades no menciona dinero	45,3	36,3	40,7
Situación que falta recursos económicos	23,7	28,8	27,8
Insatisfacción de necesidades básicas por falta de dinero	10,5	9,6	7,4
Situación en la que se carece de trabajo	11,1	11,6	9,3
Circunstancias coyunturales y estructurales asociadas a la pobreza	5,3	1,4	5,6
Otros	4,2	12,3	9,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Asimismo, es notorio como, en la mayoría de los casos, tanto en la encuesta telefónica como en la personal, las mujeres resultan más sensibles a la situación de *insatisfacción de necesidades sin mencionar el dinero* (43% en la telefónica y 46% en la personal), que corresponde normalmente con la esfera reproductiva; pero los varones reportan en mayor medida, significativa en el caso de la encuesta telefónica, la *insatisfacción de necesidades por falta de dinero* (12% en la encuesta telefónica), lo cual concuerda con su mayor reclamo de la *falta de trabajo* (6% en la telefónica y 15% en la personal) como característica de la pobreza (Cuadro 4).

**CUADRO 4**  
**Distribución relativa de personas entrevistadas que**  
**definen la pobreza, según sexo y tipo de encuesta**  
**junio 2005**

Definición de Pobreza	Telefónica		Campo	
	Hombre	Mujer	Hombre ..	
<b>Mujer</b>				
(n= 202)	(n= 381)	(n= 399)	(n=	194)
Insatisfacción de necesidades no menciona dinero	35,2	43,1	35,6	46,0
Situación que falta recursos económicos	33,3	36,6	25,3	27,2
Insatisfacción de necesidades básicas por falta de dinero	11,8	6,0	9,3	9,9
Situación en la que se carece de trabajo	6,3	5,5	14,9	7,4
Circunstancias coyunturales y estructurales asociadas a la pobreza	6,8	3,5	6,2	1,5
Otros	6,6	5,3	8,8	7,9
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>



Estas diferencias por sexo, que parecen estar reflejando la pervivencia de patrones tradicionales en la distribución sexual del trabajo, propios de las sociedades patriarcales, se va a mantener e impregnar la perspectiva de las personas entrevistadas sobre la pobreza; incluso se notará, por ejemplo, en la caracterización de las familias pobres, como se verá más adelante (véase Cuadro 5).

Como una forma de desagregar la opinión acerca del significado de la pobreza, se consulta por las *características específicas* más sobresalientes de una familia considerada pobre. De esta manera, entre las personas entrevistadas telefónicamente, 38% considera la “*carencia de vivienda*” como un aspecto definidor de esta condición; en el año 2004 lo hizo así 35% de la muestra telefónica. Esta misma característica es mencionada por 47% de las personas de estratos bajos (encuesta personal), cifra que marca un aumento de aproximadamente 11 puntos porcentuales respecto del año pasado (Cuadro 5).

Otras características que, según las personas entrevistadas, definen a una familia pobre, son la “*falta de trabajo*”, que fue mencionada este año por 28% de la encuesta telefónica y 31% de la personal. Esta mención, obviamente, se compagina con la definición de pobreza como carencia de trabajo, que se mencionó más atrás. También son mencionadas la “*falta de dinero*” y la “*escasez de alimento*”, que fueron señaladas, respectivamente, por 34% y 30% de la muestra telefónica, así como por 37% y 27% de la personal (Cuadro 5).

**CUADRO 5**  
**Porcentaje de menciones sobre las características**  
**de una familia pobre, por tipo de encuesta**  
**junio 2004 y junio 2005**

Características de una familia pobre	Telefónica		Personal	
	2004	2005	2004	2005
Carencia de vivienda	35,1	37,7	36,4	47,1
Falta de trabajo	34,7	28,2	27,1	31,0
Falta de dinero	32,4	34,2	29,8	37,3
Escasez de alimento	29,5	29,8	27,6	26,8
Carencia de educación	23,6	27,6	20,6	17,0
Relaciona la pobreza con circunstancias sociales (drogas, alcoholismo, desintegración)	15,9	8,7	23,5	11,3
Familia numerosa	7,9	8,5	8,3	8,2
Carencia de ropa	6,4	6,1	9,0	6,7
Carencia de acceso a la salud	4,0	3,8	3,9	3,5
Exclusión social / alejada de la sociedad	2,4	4,7	6,6	3,2
Necesidades espirituales, falta de Dios	2,1	1,1	0,3	1,3
Carencia de recreación	0,3	1,0	0,3	0,3
Otro	1,7	-	2,5	-

Como se dejó constancia más atrás, en las caracterización de una familia pobre resulta relevante anotar ciertas diferencias en la percepción de las personas entrevistadas, según se trate de hombre o mujer, o bien, de la autopercepción de su familia como pobre.

Si se ven las respuestas a esta pregunta sobre las características de una familia pobre, se puede notar como todavía prevalecen ciertos rasgos vinculados con la asignación de roles sexuales y la división sexual del trabajo y el carácter de clase. En el caso de la encuesta telefónica, los varones son más proclives a señalar, como característica de una familia pobre, aquellos aspectos relacionados con el papel productivo, que en el imaginario de las clases medias y altas de las sociedades burguesas de modernización tardía, como la costarricense, todavía aparece asignado a los varones más que a las mujeres. Así, los hombres señalan la *falta de dinero*

(37%), que está directamente relacionada con la *falta de trabajo* (29%) como su fuente tradicional en las sociedades donde prima la división social sobre la base del trabajo asalariado, y la *carencia de educación* (27%), que es una forma de involucrarse en el mercado laboral (Cuadro 6).

Referido a las mujeres entrevistadas telefónicamente, estas tienden a mencionar en mayor medida, aquellos aspectos vinculados con el aspecto reproductivo y del cuidado de los otros, como la *carencia de vivienda* (42%) y la *escasez de alimento* (36%); en ambos casos, la diferencia con los varones es estadísticamente significativa al 5%, con una variación de ocho y doce puntos porcentuales, respectivamente para sendas categorías (Cuadro 6).

En cambio, en la encuesta personal, correspondiente a estratos socioeconómicos bajos y muy bajos, las respuestas de hombres y mujeres parecen seguir un patrón similar al que se nota en la consideración general de las características de una familia pobre sin referencia al sexo de la persona entrevistada (Cuadro 1). Además, puede notarse una mayor cercanía entre ambos sexos respecto de los roles de la división sexual del trabajo, pues ambas cuotas se preocupan por aspectos productivos en grado muy cercano. Así, 35% de los varones y 40% de las mujeres mencionan la *falta de dinero*, y la *falta de trabajo* es mencionada por 30% de los hombres y 31% de las mujeres (Cuadro 6).

**CUADRO 6**  
**Porcentaje de menciones de personas entrevistadas según características de pobreza, según sexo y tipo de encuesta junio 2005**

Características de pobreza	Telefónica (n= 777 )		Personal (n= 394 )	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Falta de dinero	37,1	31,5	35,2	40,1
Falta de trabajo	29,1	26,2	30,4	30,7
Carencia de vivienda	34,4*	41,6*	50,8	43,6
Carencia de educación	27,4	26,7	18,6	15,3
Carencia de ropa	6,6	5,8	7,4	7,4
Escasez de alimento	24,3*	36*	23,7	30,2
Familia numerosa	7,7	8,6	7,2	8,9
Exclusión social	6,4	3,3	2,9	3,5
Menciona efectos de pobreza (alcoholismo, vicios, etc.)	11,4	6,5	13,4	9,4
Carencia de acceso a salud	3,7	3,8	2,1	5,0
Carencia de recreación	0,8	1,3	0	0,5

\* Diferencia estadísticamente significativa al 5%.

El hecho de que las mujeres hayan superado a los varones en la proporción de respuestas según estas categorías, podría estar vinculado con lo que se ha dado en denominar el proceso de *feminización de la pobreza*; además, en estos sectores, cada vez más las mujeres aparecen como cabezas de familia y tienen que participar en la provisión de recursos para los hogares.

Por otra parte, es relevante observar como hay una variación significativa estadísticamente en la caracterización de una familia pobre, según se trate de las personas que perciben a su propia familia como pobre (véase Gráfico 1). De esta forma, entre quienes consideran que su familia es pobre, 44% de la encuesta telefónica y 39% de la encuesta personal menciona la *falta de dinero* como principal característica de una familia pobre. Respecto de la *falta de trabajo* lo hacen así 31% de la encuesta telefónica y 37% de la personal; asimismo, la *carencia de vivienda* es mencionada por

**CUADRO 7**  
**Porcentaje de menciones de características de una familia pobre según si la persona entrevistada considera que su familia es pobre o no lo es, por tipo de encuesta junio 2005**

Características de pobreza	Consideración de si su familia es pobre o no lo es			
	Telefónica (n= 797 )		Personal (n= 395 )	
	Sí	No	Sí	No
Falta de dinero	44,4	31,4	39,2	36,4
Falta de trabajo	30,8	27,5	37,4	26,7
Carencia de vivienda	37,9	37,7	48,2	45,6
Carencia de educación	21,6	29,4	14,7	18,5
Carencia de ropa	8,5	5,4	4,8	9,3
Escasez de alimento	26,7	30,6	26,2	27,1
Familia numerosa	6,3	9,1	5,5	10,4
Exclusión social	5,1	4,5	5,1	1,8
Menciona efectos de pobreza	3,9	10,1	8,4	13,1
Carencia de acceso a salud	1,7	4,4	4,8	2,6
Carencia de recreación	1,1	1,0	0	0,4
Necesidades espirituales	0,6	1,3	0,6	0
Menciona cualidades de la familia (humildes, trabajadores, etc.)	5,7	4,2	1,2	4,5

38% de la encuesta telefónica y 48% de la personal (Cuadro 7).

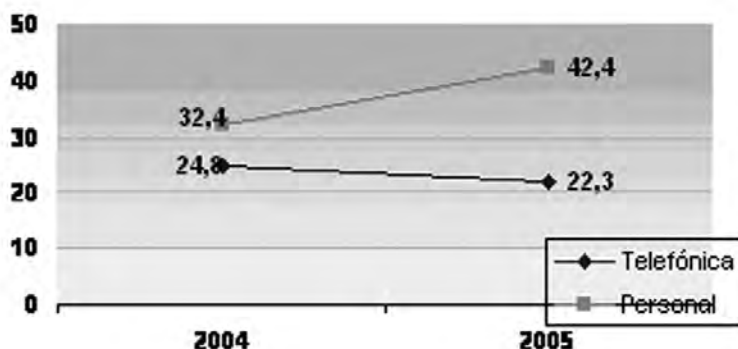
El contraste es marcado si se comparan esos resultados del Cuadro 7 con aquellos obtenidos de manera global, cuando no se hacía alusión a esta condición específica (véase Cuadro 2). De manera tal que, en esta consideración, hay un énfasis en las menciones que hacen las personas entrevistadas, que han afirmado que su familia es pobre, en las categorías indicadas de *falta de dinero* y *falta de trabajo*; en cambio, para las otras categorías, en ambas miradas, hay bastante similitud.

Vistas las características que mencionan las personas entrevistadas, parece quedar patente como la pobreza está concebida en términos de insatisfacción de necesidades. Además, la *falta de dinero* es concebida como un obstáculo principal para lograr niveles aceptables de satisfacción, y, es un hecho que en las sistemas capitalistas, como el costarricense, tal carencia está en conexión con la *falta de trabajo*, como fuente legítima de ingreso, de ahí el interés que se pondrá en la relación entre pobreza y trabajo en el último capítulo.

Como bien se ha señalado, para configurar el imaginario social sobre la pobreza es relevante considerar la percepción de las personas entrevistadas de si forma parte de una familia pobre o no forma parte. Ante la consulta a las personas entrevistadas acerca de si considera que *su familia es pobre*, la opinión afirmativa, en la muestra personal, aumentó 10 puntos porcentuales respecto del año pasado, al pasar de 32% a 42% este año. Este es un dato no prescindible cuando se compara con la muestra telefónica (población de estratos medios y altos), en la cual los datos permanecen relativamente “estables”: 25% y 22%, en 2004 y 2005 respectivamente (Gráfico 1).

GRÁFICO 1

Porcentaje de personas que consideran que su familia es pobre, por tipo de encuesta, junio 2004 y junio 2005



Resulta relevante observar que la opinión acerca de si la propia familia es pobre o no lo es tiene una correspondencia con el nivel educativo de las personas entrevistadas, lo cual se desprende del hecho de que 53% y 55% de las muestras personal y telefónica, respectivamente, que consideran que sus familias *sí son pobres*, tienen una instrucción formal hasta la primaria, mientras que solo 6% de la personal y 12% de la telefónica de quienes se consideran en esa situación, tienen educación universitaria. Por el contrario, entre quienes consideran que su familia *no es pobre* hay una mayor incidencia en los niveles superiores de educación, por ejemplo, 20% de la personal y 32% de la telefónica dicen que tienen educación universitaria (Cuadro 8).

**CUADRO 8**  
**Distribución relativa de personas entrevistadas que consideran que su familia es pobre o no lo es, según nivel educativo y tipo de encuesta junio 2005**

Nivel educativo	Consideran que su familia es pobre o no lo es junio 2005			
	Personal		Telefónica	
	Sí (n=164)	No (n=225)	Sí (n=173)	No (n=612)
Ninguno	6,7	1,3	4,6	1,6
Primaria	53,0	38,7	54,9	31,5
Secundaria	34,8	39,6	27,7	33,2
Universitaria	5,5	19,6	11,6	31,5
Para Universitaria	-	0,9	1,2	2,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Este hecho, unido a que las personas entrevistadas mencionan como solución al problema de la pobreza la *generación de fuentes de empleo* (véase Cuadro 12), y para una mejor colocación en el mercado de trabajo se requieren cada vez más altas cuotas de escolaridad, puede estar evidenciando el nexo que, tradicionalmente, ha existido en la estructura social costarricense entre educación y empleo como motor de movilidad.

Se evidencia, además, que la percepción de formar parte de una familia pobre se diluye según se va accediendo a niveles más altos en la escala de educación formal; así, se puede notar como las personas entrevistadas que poseen secundaria se alejan de considerarse pobres en alrededor de 20 puntos porcentuales con respecto a las personas que poseen solo primaria (Cuadro 8).

## 2. Un círculo vicioso

Por otra parte, contemporáneamente, al menos en el marco de las Ciencias Sociales, se ha establecido que la pobreza opera como un obstáculo, muchas veces principal, al desarrollo.<sup>8</sup> Pero, a la vez, la ausencia de un proceso de desarrollo, concebido como un “proyecto nacional de modernización” (cf. *Mestrum*, 2003: 209), es condición para hacer inocuas las acciones de lucha contra la pobreza. Es decir, entre pobreza y ausencia de desarrollo hay un *círculo vicioso*.

Desde la estrategia neoliberal, este círculo vicioso fue expuesto ya desde los años 90 por el Banco Mundial, con sus *Informes sobre el desarrollo en el mundo*. A la vez, se le entendió como un obstáculo para la ampliación y legitimación política de la propia estrategia neoliberal. De ahí que la estrategia impuso una férrea disciplina centrada en el impulso al crecimiento económico como su finalidad, y la lucha contra la pobreza como legitimación.

---

8 "La lucha contra la pobreza extrema es fundamentalmente un desafío ético, un desafío moral. La pobreza es un freno, el freno más gigantesco que existe para el desarrollo. Un país con un porcentaje importante de pobres será un país con graves mutilaciones para lograr ser un país fuerte aun cuando otra parte de la población se haya librado ya de la pobreza y esté desarrollada" (Felipe González, "Obstáculos de la política social en América Latina", en Boltvinik, J. y Damián, A. (coords.), 2004: 193-194.

Es decir, se pretendía desplazar ese círculo vicioso hacia un círculo virtuoso, en el cual se suponía que si aumentaba el crecimiento económico, los pobres se verían directamente beneficiados de este (*efecto derrame* o del *goteo*), con lo cual podrían engancharse en el carro del crecimiento, y deberían hacerlo para impulsarlo<sup>9</sup>.

No obstante, la experiencia posterior ha hecho evidente que aun cuando es una condición para superar la condición de pobreza, el solo crecimiento económico es claramente insuficiente para obtener tal resultado. Por el contrario, en algunos casos, más bien la pobreza aparece como condición para este crecimiento; por ejemplo, en las economías periféricas volcadas al comercio internacional, la competencia por ofrecer mejores condiciones para las inversiones ha llevado a disminuir los estándares laborales y de protección del empleo, como una forma de atraer tales inversiones, supuestamente requeridas para impulsar el crecimiento, aunque esto es parte de *lo no dicho* en los discursos sobre la promoción de inversiones.

Como quiera que sea, lo cierto es que desde el enfoque adoptado aquí, hay que ampliar mucho la mirada, de forma que se pueda trascender la confusión entre *medios* (crecimiento económico) y *finés* (acabar con la pobreza) para superar este círculo vicioso.

De ahí que para superar este círculo vicioso habría que impulsar una espiral virtuosa del desarrollo, en la que se retome la idea previa de un “proyecto nacional de modernización”, pero ampliada y adecuada a la consideración de las estructuras del poder (nacional y mundial), con lo cual el desarrollo pase por el ejercicio efectivo y equitativo de los derechos individuales y colectivos, por tanto, por la autodeterminación, así como por la distribución equitativa de los recursos y el respeto a la biodiversidad (vecindad ecológica).

En un ejercicio de esos derechos, particularmente la autodeterminación que permite y hace participar a la población en las cuestiones que le atañen, nos pone en situación de tener que conocer la opinión de la población acerca de las dimensiones que ha ido adquiriendo la pobreza en Costa Rica, más allá de lo que puedan señalar informes y cifras oficiales.

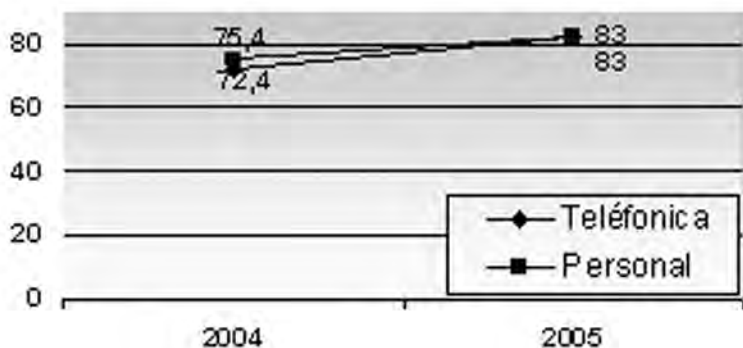
---

9 Que las personas pobres adquieren un carácter funcional ante la mirada de las organizaciones internacionales queda evidenciado en el propio Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005 (2005: 6), del Banco Mundial, cuando se afirma: "Mejorar el clima para la inversión es crucial en la lucha contra la pobreza. La contribución de las medidas adoptadas con ese fin reviste dos formas. En primer lugar, a nivel agregado, el crecimiento económico está estrechamente vinculado a la reducción de la pobreza (...)// En segundo término, la contribución de un clima propicio para la inversión se puede observar en la forma en que mejora directamente la vida de la gente, en sus múltiples funciones."



En ese sentido, en la consulta a la ciudadanía costarricense sobre su opinión acerca del aumento o disminución de la pobreza en Costa Rica, se nota como 83% de sendas poblaciones entrevistadas considera que “*la pobreza en Costa Rica ha aumentado*”. Este porcentaje aumenta, respecto del año 2004, 11 puntos porcentuales para la encuesta telefónica y 8 puntos porcentuales en la encuesta personal (Gráfico 2).

**GRÁFICO 2**  
**Distribución porcentual de personas entrevistadas que considera que la pobreza en Costa Rica ha aumentado, según tipo de encuesta junio 2004 y junio 2005**



No obstante, si se consideran las respuestas a esta pregunta a la luz de quienes específicamente consideran que su familia es pobre, se encuentra un dato relevante, a saber, que en la encuesta telefónica, 92% de quienes consideran que su familia es pobre, opina que la pobreza en Costa Rica ha aumentado, pero disminuye esa percepción a 81% en el caso de quienes, a la vez, sostienen que su familia no es pobre, siendo estas diferencias estadísticamente significativas al 5%. En el caso de la encuesta personal, los resultados son prácticamente los mismos reportados, sin hacer esta consideración especial de si la propia familia es pobre o no lo es (Cuadro 9).

**CUADRO 9**  
**Distribución relativa de personas entrevistadas que consideran que su familia es pobre y opinan sobre el aumento de la pobreza en Costa Rica, según tipo de encuesta junio 2005**

¿Cree usted que la pobreza en Costa Rica ha aumentado, ha disminuido o sigue igual?	¿Considera usted que su familia es pobre?			
	Telefónica (n= 655)		Campo (n= 328)	
	Sí	No	Sí	No
Ha aumentado	92,0*	81,2*	83,6	82,3
Ha disminuido	1,7	5,8	3,0	5,3
Sigue igual	6,3	13,0	13,3	12,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

\* Diferencia estadísticamente significativa al 5%.

En este caso se podría estar pensando, todavía de forma solo preliminar o hipotética, que esa variación, la cual resulta estadísticamente significativa, puede responder a la sensación de vulnerabilidad de quienes, formando parte de una clase media ahora deprimida, se han acercado o, incluso, han pasado la línea de pobreza, por lo cual son más sensibles a reconocer ese aumento de la pobreza, pues la han sufrido en carne propia. Mientras que para quienes forman parte de los sectores medios y altos, pero no consideran que sus familias seas pobres, al enfrentar una situación objetiva de deterioro de la situación socioeconómica de las familias en general, pueden estarse negando a que esto mismo les pueda pasar. En cambio, para las personas de los sectores socioeconómicos bajos, ya sea que consideren que sus familias son pobres o no, este mero hecho no altera su opinión de que la pobreza haya aumentado, pues para ellos esto ha sido así indistintamente.

Resulta, además, que si se observan las respuestas en torno al aumento de la pobreza en Costa Rica en relación con el nivel de escolaridad de las personas entrevistadas, se vuelven a tener resultados relevantes. En el caso de la encuesta telefónica, en torno a 84%, las personas entrevistadas afirman que la pobreza ha aumentado, con leves variaciones según su nivel de escolaridad (Cuadro 10).

**CUADRO 10**  
**Distribución relativa de personas entrevistadas que opina sobre la**  
**situación de la pobreza en Costa Rica, según nivel educativo**  
**Telefónica, junio 2005**

¿Cree usted que la pobreza en Costa Rica ha aumentado, ha disminuido o sigue igual?	Nivel Educativo		
	Primaria o menos (n= 298)	Secundaria (n= 248)	Universidad (n= 218)
Ha aumentado (n= 640)	4,2	82,7	84,4
Ha disminuido (n= 37)	5,0	3,6	6,0
Sigue igual (n= 87)	10,7	13,7	9,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Pero en el caso de la encuesta personal, el distinto nivel educativo da, a la vez, resultados diversos, con una diferencia estadísticamente significativa al 5%, en torno a la intensidad con la que se percibe el aumento de la pobreza, pues, 79% de quienes lo afirma solo tienen educación primaria o menos, mientras que 85% de quienes opinan igual si alcanzaron educación secundaria, o 91% que sostiene la misma postura tienen educación universitaria (Cuadro 11).

En el caso de quienes tienen educación universitaria, se nota un juicio más severo en referencia al derrotero de la situación socioeconómica del país. Al respecto, se podría especular que en la medida que poseen mayores recursos analíticos, lo cual, a la vez, les hace más vívidos los obstáculos que tienen que vencer para superar las limitaciones de una movilidad social que se ha vuelto sumamente rígida, y teniendo en cuenta sus aspiraciones como compensación de sus esfuerzos por educarse, entonces, son más críticos de la situación y pueden percibir mejor como el panorama nacional está sufriendo procesos de pauperización.

**Cuadro 11**  
**Distribución relativa de personas entrevistadas que opina sobre**  
**la situación de la pobreza en Costa Rica, según nivel educativo**  
**Personal, junio 2005**

¿Cree usted que la pobreza en Costa Rica ha aumentado, ha disminuido o sigue igual?	Nivel Educativo		
	Primaria o menos (n= 187)	Secundaria (n= 145)	Universidad (n= 55)
Ha aumentado (n= 321)	79,1*	84,8*	90,9*
Ha disminuido (n= 17)	4,3	4,8	3,6
Sigue igual (n= 38)	16,6	10,3	5,5
Total	100,0	100,0	100,0

\*Diferencia estadísticamente significativa al 5%.

### 3. Soluciones y responsabilidades en la lucha contra la pobreza

Se consulta a la ciudadanía sobre las posibles soluciones de la pobreza; al respecto, en la muestra telefónica se registra una disminución significativa de cerca de 20 puntos porcentuales respecto del año pasado entre quienes señalan la “*generación de fuentes de empleo*” como una opción, pues varía de 72% en el 2004 a 53% en el 2005. Cosa que, en la encuesta personal, si bien también disminuye la incidencia de respuestas en este sentido, la diferencia es apenas de cuatro puntos porcentuales, pues se pasa de 70% en el 2004 a 66% en el 2005 (Cuadro 12).

También es importante hacer notar que, comparado con el año 2004, las personas entrevistadas parecen identificar soluciones contra la pobreza más de tipo estructural. De esta forma, 13% de la muestra telefónica (6% en el 2004) y 8% de la personal (6% en el 2004) señalan las “*transformaciones en el sistema político*” como solución. Así mismo, las “*políticas orientadas a mejorar las condiciones socioeconómicas del país*”, como solución a la pobreza, aumenta en 8 puntos porcentuales en ambas muestras respecto del año pasado, registrando este año 13% en la telefónica y 15% en la personal (Cuadro 12).

Ahora bien, si se unen las opiniones que demandan “*transformacio-*

**CUADRO 12**  
**Porcentajes de mención sobre las principales soluciones**  
**contra la pobreza, por tipo de encuesta**  
**junio 2004 y julio 2005**

<b>Principales soluciones a la pobreza</b>	<b>Telefónica</b>		<b>Personal</b>	
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Generando fuentes de empleo	72.4	52.5	70.0	65.6
Estudio y oportunidades de educación y capacitación	39.1	37.2	32.9	26.5
Mediante ayuda del Gobierno	17.5	18.0	15.6	3.4
Asumiendo actitudes personales de superación en lo personal y en el trabajo	15.4	16.1	15.4	16.3
Generando una mejor condición salarial	8.8	6.2	9.4	11.2
Transformaciones en el sistema político	6.1	12.7	5.7	8.4
Disminución del costo de la vida	5.7	5.5	9.4	5.9
Generar políticas orientadas a mejorar las condiciones socioeconómicas del país	4.7	13.1	6.5	14.8
Generando prácticas solidarias	4.4	8.3	3.3	8.8
Otro	4.1		3.6-	
Generando ahorro	2.8	2.4	2.1	3.9
Generando una mejor administración de los ingresos del hogar	2.5	1.8	3.6	2.7
Aumentando en el hogar el número de personas que trabajan	2.0	1.4	1.8	1.5
Buscar a Dios, fe en Dios	2.0	2.0	1.1	1.8
Ganar la lotería / bingo	1.8	-	4.2-	
Generando condiciones creativas favorables	1.2		0.8	1.0

*nes en el sistema político” y “generar políticas orientadas a mejorar las condiciones socioeconómicas del país”, se podría intuir un cada vez mayor descontento con el sistema político. Esto, a la vez, hace un señalamiento drástico sobre la falta de credibilidad en el Gobierno, el cual podría verse forzado a cambiar el rumbo político, si en realidad quiere solucionar el problema de la pobreza.*

Esos rubros, junto con la exigencia de *generación de empleos* y *mejoramiento de las condiciones salariales*, son un antecedente importante de la opinión acerca de que la solución de los problemas que genera la pobreza, deben ser canalizados no solo de forma individual, sino desde las iniciativas estatales.

En este sentido, hacer referencia a las vías para la superación de la pobreza es, a la vez, apelar a las responsabilidades que, frente a este problema, asigna la ciudadanía a los diferentes actores sociales.

La percepción de las personas entrevistadas en ambas muestras, parece tener siempre al Estado como principal responsable en la lucha contra la pobreza, pues, aunque hay una leve disminución respecto del año anterior, 75% de la muestra telefónica (81% el año pasado) y 67% de las personas entrevistadas personalmente (79% año anterior), le otorgan “*mucha responsabilidad*” (Cuadro 13).

La responsabilidad en la lucha contra la pobreza que se asigna al Estado es superada, este año, por la asignación individual de dicha responsabilidad. Así, 85% de las personas entrevistadas por teléfono (76% en el 2004) y 79% en forma personal (73% en el 2004), consideran que la más alta responsabilidad en la lucha contra la pobreza es individual, es de “*uno mismo*” (Cuadro 13).

Frente a este panorama, bien se podría pensar que las tesis individualistas están ganando terreno, pero esa hipótesis vendría descartada por el hecho de que los otros actores sociales mencionados por las personas entrevistadas tienen un claro componente colectivo, incluso algunas están enmarcadas en el ámbito de lo público, como es el caso de las “*municipalidades*”, que son mencionadas por 69% en la muestra telefónica, que aumenta 9 puntos porcentuales respecto del 2004, y 65% de la muestra personal, con un aumento de casi 4 puntos porcentuales respecto del año anterior.

Esa dimensión colectiva se refleja, también, en los otros actores sociales mencionados, tales como “*el pueblo costarricense*” con 75% de menciones en la muestra telefónica, para un aumento de 4 puntos porcentuales respecto del 2004; las “*organizaciones civiles y comunales*”, men-

**CUADRO 13**  
**Porcentaje de personas que asigna *mucha* responsabilidad a algunos actores sociales en la lucha contra la pobreza, por tipo de encuesta junio 2004 y junio 2005**

Responsable	Telefónica		Personal	
	2004	2005	2004	2005
Estado	80,9	75,1	78,5	67,3
Uno mismo	76,2	84,6	72,7	78,5
El pueblo costarricense	70,8	75,1	66,0	67,3
Las familias	68,7	71,9	69,1	68,3
Municipalidades	60,0	68,8	61,2	64,7
Empresas privadas	48,9	49,8	47,7	48,5
Organizaciones civiles y comunales	48,9	59,5	45,5	58,4
Organismos internacionales	43,0	43,8	42,5	46,5
Iglesias	34,4	42,9	37,5	36,1

cionadas por 60% del registro telefónico, para un aumento de 11 puntos porcentuales respecto del año pasado, y 58% de menciones en la muestra de campo, con lo cual sube 12 puntos porcentuales respecto del 2004; las “iglesias”, con 43% de menciones en la muestra telefónica, para una subida de 8 puntos porcentuales respecto del 2004.

No se puede dejar de anotar que la responsabilidad asignada a las empresas privadas se mantiene prácticamente invariable en los dos años considerados. Esto plantea la interrogante acerca del papel de las empresas privadas en la lucha contra la pobreza, que se implementaría, fundamentalmente, a través de la creación de nuevos empleos y la manutención de los existentes, según el nuevo modelo de desarrollo que se trata de impulsar en el país. La cuestión sería determinar si esta moderada asignación de *mucha responsabilidad* en la lucha contra la pobreza se debe a que la ciudadanía todavía no ve ese protagonismo empresarial de manera tan eficaz, o si, por el contrario, de lo que ha pretendido la estrategia económica predominante, la ciudadanía todavía no confía en el sector empresarial privado como principal adalid para alcanzar ese cometido social universal de superación de la pobreza.

En todo caso, es lo cierto que estos datos pueden estar expresando algunas de las transformaciones culturales propias del espíritu de nuestra época, marcada por una estrategia de globalización, tanto de los merca-

dos económicos como de los imaginarios culturales, presentes en sociedades de modernización tardía.

Estas transformaciones pueden estar expresando un cambio de paradigma en el hacer político y las relaciones sociales, que afianza o redescubre la autonomía y participación personal y colectiva en nuevos espacios. No obstante, lo que pueden tener de positivo para la plenitud humana, se vería desvirtuado si echan sus raíces en contextos de desigualdad social, pues, en ese caso, más bien podría profundizar los efectos de la pobreza.

Si bien estamos ayunos de una sociedad civil fuerte en su autonomía y sujetos más activos y responsables de su futuro, en la medida en que los problemas sociales son transformados y desmontados como preocupaciones personales, y el Estado se libera de sus responsabilidades sociales, se disminuyen o truncan las posibilidades de realización de la ciudadanía y de superación de la pobreza. En su lugar, pueden aumentar los fracasos y frustraciones personales, lo cual contradice las aspiraciones de una sociedad democrática y de respeto de derechos humanos.

#### **4. De las brechas que separan: la desigualdad social**

Otro aspecto que hemos mencionado más atrás tiene que ver con el hecho de que la lucha contra la pobreza, preconizada por las agencias internacionales y adoptada como prioridad por los gobiernos, escamotea el problema de la desigual distribución de la riqueza, las situaciones de vulnerabilidad, el régimen de dominación y subsunción del trabajo al capital, etc.

Esto se entiende en la medida en que esos discursos y las estrategias que los implementan tienen como finalidad política principal, legitimar la estrategia neoliberal y reducir las fricciones que puedan obstaculizar su expansión, con lo cual no hacen más que llevar “a su fin las ideas de una economía de desarrollo concebida en función de las necesidades específicas de los países pobres y la idea del desarrollo económico concebido como proyecto nacional de modernización. Con la lucha contra la pobreza, el desarrollo se aleja cada vez más de los Estados nacionales para inundar, por una parte, al nivel mundial (liberalización de los intercambios, libre circulación de capitales) y, por otra parte, al nivel micro social, incluso el individual” (Cf. *Mestrum*, 2003: 209).

Esto, por supuesto, no quiere ocultar el hecho de la pobreza misma, vivida por millones de personas en el mundo. Tampoco por invalidar las acciones que busquen superarla, cuanto de ubicar los diversos discursos



que en torno a ella se elaboran, y que impregnan las prácticas específicas.

Por otra parte, aun cuando pobreza y desigualdad son conceptos que no se subsumen uno en el otro, como bien apunta Amartya Sen (1992: 313), su abordaje conjunto permite una más completa consideración de las posibilidades de desarrollo de las personas y los pueblos. Sin embargo, en aquellos discursos oficiales tampoco se toca o cuestiona la estructura de distribución de la riqueza ni las situaciones de vulnerabilidad en que viven los millones de personas pobres. “La lucha contra la pobreza –por tanto– se separa de la lógica de la justicia social y hace un impasse frente a la desigualdad y la distribución de las riquezas” (Cf. Mestrum, 2003: 211).

Por consiguiente, asumiendo la necesidad de complementar la medición de la pobreza con la indagación acerca de la desigualdad en la distribución de la riqueza, de forma que se integre la concepción misma de pobreza y sea más pertinente en aras de implementar una política de lucha contra la pobreza, que vaya más allá de la mera estrategia discursiva, se ha considerado importante introducir en el presente estudio algunos aspectos acerca de la desigualdad, particularmente en lo que esta puede estar interfiriendo con las posibilidades de un desarrollo democrático.

Al respecto, parece que en la opinión de las personas entrevistadas la desigualdad social no interfiere con un desarrollo democrático, si se considera que 51% de las personas de estratos bajos está *totalmente de acuerdo y de acuerdo* con que la “*desigualdad social y democracia son compatibles*”; o 78% que está *en desacuerdo y totalmente en desacuerdo* con que la “*desigualdad social perjudica la labor de las instituciones democráticas*”; o 45% que está *totalmente de acuerdo o de acuerdo* con que la “*desigualdad social y desarrollo son compatibles*” (Cuadro 14).

Un resultado similar se encuentra en la encuesta telefónica, en la cual 67% de las personas de estratos medios y altos está *totalmente de acuerdo y de acuerdo* con que la “*desigualdad social y democracia son compatibles*”; o 70% que está *en desacuerdo y totalmente en desacuerdo* con que la “*desigualdad social perjudica la labor de las instituciones democráticas*”; o 62% que está *totalmente de acuerdo o de acuerdo* con que la “*desigualdad social y desarrollo son compatibles*” (Cuadro 15).

Si se entiende **desarrollo democrático** en el sentido que hace Marcos Roitmann (1998: 55-56), para quien

Cuadro 14  
**Distribución relativa de personas entrevistadas según su nivel, de acuerdo  
 con aspectos vinculados a la desigualdad social  
 Personal, junio 2005**

Situaciones relacionadas con la desigualdad social (n= 400)	Niveles de Acuerdo				Totalmente en desacuerdo	Total
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo		
Desigualdad social y democracia son compatibles	9,0	42,1	9,2	31,1	8,6	<b>100,0</b>
Desigualdad social perjudica la labor de las instituciones democráticas	1,8	13,7	6,2	60,3	18,0	<b>100,0</b>
Desigualdad social y desarrollo son compatibles	8,4	36,7	5,7	40,0	9,3	<b>100,0</b>
El aumento de la pobreza ha afectado a todas las personas por igual	9,0	31,6	7,4	35,8	16,2	<b>100,0</b>
La creciente sensación de frustración en el país se debe al aumento de la desigualdad social	2,5	8,8	4,9	64,4	19,4	<b>100,0</b>
La desigualdad social es una característica natural de todas las sociedades	4,9	21,2	4,2	52,0	17,8	<b>100,0</b>

Cuadro 15  
**Distribución relativa de personas entrevistadas según su nivel de acuerdo con aspectos vinculados a la desigualdad social Telefónico, junio 2005**

Situaciones relacionadas con la desigualdad social (n = 800)	Niveles de Acuerdo				Total
	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Parcialmente de acuerdo	En desacuerdo	
Desigualdad social y democracia son compatibles	12,5	54,8	6,9	22,7	100,0
Desigualdad social perjudica la labor de las instituciones democráticas	2,9	20,0	7,5	55,2	100,0
Desigualdad social y desarrollo son compatibles	13,9	47,9	8,9	24,8	100,0
El aumento de la pobreza ha afectado a todas las personas por igual	15,5	41,6	10,5	24,1	100,0
La creciente sensación de frustración en el país se debe al aumento de la desigualdad social	1,6	13,0	7,4	59,6	100,0
La desigualdad social es una característica natural de todas las sociedades	5,2	25,4	5,7	46,1	100,0

“(…) la construcción de un programa de desarrollo democrático responde a una determinación consciente y a un proyecto político que busca hacer efectiva la plena participación de los sujetos y de las fuerzas sociales comprometidas en la defensa de los valores ético-políticos sobre los cuales se edifica el orden social (igualdad, justicia social y fin de la explotación y del colonialismo global). Así, el concepto de desarrollo democrático se configura como una propuesta de ciudadanía política desde la cual se despliegan todas las facultades que están presentes en el desarrollo integral que define a la condición social humana.”

Por tanto, desde esa perspectiva, la desigualdad social sí es un obstáculo –y grave– para el desarrollo democrático.

Entonces, ¿cómo se pueden entender los niveles *de acuerdo* que las personas entrevistadas dieron a las situaciones antes referidas?

Una respuesta es que, en esas opiniones, el juicio no está tanto dirigido a suponer una complementariedad o convivencia entre desigualdad social y desarrollo democrático, cuanto a suponer la casi total autonomía o separación entre la situación socioeconómica y el sistema democrático realmente existente. Esto puede venir a reafirmar la tesis de que en Costa Rica lo que prevalece es una cultura electoral, notablemente desarrollada, pero que convive con otros no menos importantes déficits democráticos.

Lo anterior es plausible si se vinculan aquellos primeros resultados con las respuestas frente a las otras situaciones o frases que se les ponía en consideración; de esta forma, respecto a si “*el aumento de la pobreza ha afectado a todas las personas por igual*”, 52% de la encuesta personal afirma estar en *desacuerdo* o en *total desacuerdo* (Cuadro 8). Todavía más, en torno a la misma frase, en la encuesta telefónica se tiene que 57% de las personas de estratos medios y altos están, por el contrario, *muy de acuerdo* o *de acuerdo* con el hecho de que eso ha sido así (Cuadro 9), pero esto puede ser debido a que son quienes perciben más drásticamente un deterioro relativo de su situación socioeconómica.

Por lo demás, 84% de las personas de estratos bajos está en *desacuerdo* o en *total desacuerdo* con que “la creciente sensación de frustración en el país se debe al aumento de la desigualdad social” (Cuadro 8); esto puede ser así por cuanto estos mismos sectores han padecido históricamente un agravio comparativo, por lo que su frustración actual puede estar más vinculada con la situación de corrupción, de descrédito de los partidos políticos y desconfianza ante las cúpulas de las instituciones públicas<sup>10</sup>, que a aquella situación de rezago, hecha cotidianidad para ellas. Lo anterior se ve reafirmado con la opinión, en el mismo sentido, de 79% de las perso-

nas de estratos medios y altos entrevistadas telefónicamente (Cuadro 9).

Asimismo, 80% de las personas entrevistadas personalmente están *en desacuerdo* o *totalmente en desacuerdo* con que “*la desigualdad social es una característica natural de todas las sociedades*” (Cuadro 8), lo mismo que 64% de las personas entrevistadas telefónicamente (Cuadro 9). Esto evidencia aún más la hipótesis apuntada, pues es un hecho que las personas entrevistadas mayoritariamente sí logran superar el mito naturalista de la desigualdad social. No obstante, al no visualizarlo como un obstáculo para el desarrollo democrático se inhiben o disminuyen las posibilidades de discutir en el espacio público democrático lo concerniente a la distribución de la riqueza, así como la posibilidad de exigir un cambio sustancial en la orientación de las políticas de lucha contra la pobreza.

Amín, S. y Houtart, F. (eds.), 2003: *Mundialización de las resistencias. Estado de las luchas 2002*, Forum Mondial des Alternatives-Ediciones Desde abajo-L'Harmattan, Colombia, 2003.

Banco Central de Costa Rica, 2005: *Informe mensual de la situación económica de Costa Rica*, BCCR, San José, junio, <http://indicadoreseconomicos.bccr.fi.cr>, 22 de julio del 2005.

Banco Mundial, 2005: *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005. Un mejor clima para la inversión en beneficio de todos*, [http://sitieresources.worldbank.org/INTWDR2005/Resources/wdr2005\\_overview\\_spanish.pdf](http://sitieresources.worldbank.org/INTWDR2005/Resources/wdr2005_overview_spanish.pdf), 28 de julio del 2005. Boltvinik, Julio, 1992: “El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo”, en *Comercio exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, Vol. 42, N.º 4,

---

10 Sobre la desconfianza hacia las cúpulas políticas que gestionan las instituciones públicas, véase, *Perspectivas ciudadanas*, IDESPO-UNA, Heredia, N.º 22, noviembre del 2004.

## BIBLIOGRAFÍA

---

- abril.
- Boltvinik, J. y Damián, A. (coords.), 2004: *La pobreza en México y el Mundo. Realidades y desafíos*, Siglo XXI editores, México.
- Busso, Gustavo, 2002: *Vulnerabilidad sociodemográfica en Nicaragua: un desafío para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza*, Serie Población y Desarrollo, N.º 29, CEPAL Santiago de Chile, agosto.
- CEPAL, 2002: *Vulnerabilidad sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas*, (LC/R.2086), elaborado por la División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía; DOCUMENTO ELECTRÓNICO, LC/W.3, 8 de octubre de 2002.
- Hinkelammert, Franz y Mora, Henry, 2001: *Coordinación social del trabajo, mercado y reproducción de la vida humana*, DEI, San José
- \_\_\_\_\_, 2005: *Hacia una economía para la vida*, DEI, San José.
- Madrigal, Johnny, 2002: *Estratificación de los censos 2000, por nivel de ingresos. Aplicación a los hogares y los segmentos del marco muestral de viviendas*, INEC, San José.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2003: *Resumen. Informe sobre Desarrollo Humano 2003. Los objetivos de desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*, Ediciones Mundi-Prensa, <http://hdr.undp.org/reports/global/2003/espanol/pdf/hdr03-summary-SPA.pdf>, 28 de julio del 2005.
- Programa Estado de la Nación, 2004: *Décimo Informe Estado de la Na-*

*ción en Desarrollo Humano Sostenible*, Proyecto Estado de la Nación, San José.

Roitmann Rosenman, Marcos, 1998: *Las razones de la democracia*, Sequitur, España.

Sen, Amartya K., 1992: "Sobre conceptos y medidas de pobreza", en *Comercio exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, Vol. 42, N.º 4, abril.

\_\_\_\_\_ 1999: *El futuro del Estado el bienestar*, conferencia pronunciada en el "Círculo de Economía" de Barcelona y publicado en *La Factoría*, N.º 8, febrero 1999, <http://www.lafactoriaweb.com/articulos/amartya.htm>, 16 de agosto 2005.

\_\_\_\_\_ 2001: "Hambre", en *El Nacional*, Venezuela, 29 de marzo, <http://www.eumed.net/cursecon/economistas/sen.htm>, 16 agosto de 2005.

\_\_\_\_\_ (s.f.): "Invertir en la infancia: su papel en el desarrollo", en *Enciclopedia Multimedia Virtual Interactiva*, <http://www.iadb.org/sds/doc/SOC-114S.pdf>, 16 de agosto de 2005.

Toussaint, Eric, 2003: *La bolsa o la vida. Las finanzas contra los pueblos*, Editorial Ciencias Sociales, La Habana.

## MEDICIÓN Y TENDENCIAS DE LA POBREZA EN COSTA RICA

Pablo Sauma

La pobreza es un fenómeno muy complejo, con múltiples causas y manifestaciones. Tradicionalmente se asocia la pobreza con **privación** o insatisfacción de las necesidades básicas de alimentación, vivienda, vestido, así como niveles aceptables de salud y educación, y otras necesidades básicas materiales. Pero, además de esta dimensión, que es la más conocida, hay otras dos dimensiones que aunque se han considerado en algunos análisis de pobreza desde hace muchos años, adquirieron una especial legitimación cuando fueron explícitamente destacadas en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001 del Banco Mundial (World Bank, 2000)<sup>1</sup>. La primera de ellas es la **impotencia** que enfrentan los pobres para participar en la solución de sus propios problemas por la ‘falta de voz y de poder’, en especial respecto a su representación e interacción con las instituciones. La segunda de estas dimensiones es la **vulnerabilidad** ante diferentes situaciones (crisis o choques) de carácter económico, social y ambiental, principalmente por los escasos recursos con que cuentan los pobres para enfrentarlos, pero también por la ausencia de programas estatales de protección social que los ayuden ante esas circunstancias, o la falta de acceso a estos en caso de que existan.

Las mediciones de pobreza enfatizan en la privación o insatisfacción de necesidades básicas materiales. Hay dos métodos generalmente aceptados para la medición de la pobreza: el de las líneas de pobreza y el de las necesidades básicas insatisfechas.

Antes de presentar esos dos métodos y sus resultados para Costa Rica, conviene destacar que ambos *aproximan* la condición de pobreza de la población, pero de ninguna manera constituyen medidas ‘precisas’ de estas, en tanto solamente consideran algunas características de este fenómeno tan complejo.

---

1 World Bank (2000). World Development Report 2000/2001: Attacking poverty. Washington, D.C.: World Bank. Published by Oxford University Press, Inc.





El economista Pablo Sauma durante su disertación sobre las tendencias de la pobreza en Costa Rica. A su lado, la representante de UNICEF en Costa Rica, Cristian Munduate.

## 1. El método de las líneas de pobreza

Este método, que es el más utilizado en América Latina, concibe la pobreza como una situación de ingresos/consumo insuficiente para satisfacer las potenciales necesidades básicas materiales de los individuos y hogares.

Básicamente, consiste estimar dos líneas de pobreza: la primera, denominada línea de pobreza extrema o indigencia, que refleja el costo per cápita (mensual o anual) de alimentarse, cumpliendo con ciertos requisitos mínimos en aspectos calóricos y energéticos. La segunda línea, denominada línea de pobreza total, o simplemente línea de pobreza, incluye además del costo per cápita de alimentación, el costo de satisfacción de otras necesidades básicas materiales que deben ser adquiridas por los hogares, como vestido, vivienda, servicios de agua y alumbrado, y otros.

Estas líneas se comparan con el ingreso o consumo per cápita de los hogares, y de allí resulta la situación de pobreza: son pobres aquellos hogares y sus miembros cuyo ingreso/consumo per cápita sea inferior a la línea de pobreza (son pobres extremos aquellos cuyo ingreso/consumo per cápita es inferior a la línea de pobreza extrema).

La comparabilidad de las estimaciones de pobreza va a depender de tres factores principales: i) la utilización de ingresos o consumo; ii) independientemente de cual de las dos dimensiones se utilice, los ingresos o el consumo sean medidos de la misma forma y con una precisión similar; y iii) que las líneas de pobreza que se utilicen sean las mismas (lógicamente actualizadas a los valores de los períodos de referencia).

Para la estimación de la pobreza en Costa Rica, se han utilizado principalmente los ingresos que se desprenden de las Encuestas de Hogares que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), a los que se aplican líneas de pobreza diferenciadas para áreas urbana y rural, las cuales se derivan de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de 1987/88, pero con los precios actualizados a cada año.

En el año 2005, la pobreza vista como una situación de ingresos insuficientes afectó a un 21,2% de los hogares costarricenses. Cuando se analiza la situación a partir de 1990, luego de que la incidencia de la pobreza fue bastante elevada en los primeros años, a partir de 1992 comienza su reducción, y a partir de 1994 esta incidencia muestra un estancamiento en un nivel cercano al 20% más o menos 1,5 puntos porcentuales (cuadro 1).

La pobreza extrema, por su parte, en el 2005 afectó a un 5,6% de los hogares, y se mantiene estancada desde 1994 alrededor del 6% más o menos un punto porcentual (cuadro 1).

Cuando se considera el área de residencia de la población, la incidencia de la pobreza en los hogares rurales es bastante mayor que en los urbanos. En el año 2005 este fenómeno afectó a 18,7% de los hogares urbanos y a un 24,9% de los rurales (4,5% y 7,1% respectivamente en el caso de la pobreza extrema).

Al considerar una perspectiva temporal mayor, en el 2005, por segundo año consecutivo, la incidencia de la pobreza urbana mantiene los mayores niveles desde 1994; mientras que la rural, luego de alcanzar un máximo en el 2004, recupera un nivel normal-alto (cuadro 1). En ese mismo año 2005, la incidencia de la pobreza extrema urbana alcanza su

mayor nivel desde 1994 (junto con 1999); mientras que la rural su mínimo valor desde ese mismo año (junto con 1998 –cuadro 1–).

Dada la distribución espacial de la población, mientras que el 52,2% de los hogares pobres reside en área urbana y el restante 47,8% en área rural, con la pobreza extrema sucede exactamente lo contrario, con un 52,1% y un 47,9% de los hogares respectivamente. Esto implica que los esfuerzos de reducción de la pobreza deben, actualmente, considerar con igual importancia ambos espacios de residencia de la población.

**Cuadro 1**  
**Incidencia de la pobreza entre los hogares, por áreas. 1990-2005.**  
 -porcentaje de hogares con ingreso conocido bajo la línea de pobreza respectiva-

	Total país		Área urbana...		Área rural.....	
	pop. tot.1/	pop. ext	ob. tot.1/	pop. ext.	pop. tot.1/	pop. ext.
1990	27,1	9,1	23,7	5,4	30,6	12,4
1991	31,9	11,7	28,8	7,9	34,4	14,7
1992	29,4	9,3	27,3	6,3	31,1	11,9
1993	23,2	6,9	19,8	4,0	25,9	9,2
1994	20,0	5,8	15,5	3,1	23,7	8,0
1995	20,4	6,2	16,1	3,7	23,9	8,3
1996	21,5	6,9	17,0	4,2	25,1	9,0
1997	20,7	5,7	16,3	3,2	24,1	7,6
1998	19,7	5,3	16,1	2,9	22,4	7,1
1999	20,6	6,7	17,3	4,5	23,5	8,5
2000	20,6	6,1	17,1	4,1	25,4	8,8
2001	20,3	5,9	16,9	3,9	25,2	8,9
2002	20,6	5,7	17,3	3,5	25,4	8,8
2003	18,5	5,1	15,4	3,3	23,1	7,8
2004	21,7	5,6	18,9	4,0	26,0	8,0
2005	21,2	5,6	18,7	4,5	24,9	7,1

1/ Incluye la pobreza extrema o indigencia.

Fuente: INEC (2005). **Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Julio 2005. Principales resultados.** San José: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

## 2. El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI)

El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) -también denominado de carencias críticas- pone el énfasis en el consumo efectivo de ciertos bienes y servicios considerados como básicos por parte de las familias y sus miembros.

La aplicación del método de la NBI requiere en un primer momento de una clara definición de las necesidades básicas por considerar y los criterios de satisfacción o insatisfacción de cada una de ellas. A escala internacional existe algún consenso sobre las necesidades básicas por considerar, pero no sobre el grado de satisfacción o insatisfacción, quedando la definición sujeta a las características propias de cada país.

Los censos de población y vivienda constituyen las mejores fuentes para elaborar estimaciones de este tipo. No obstante, para poder realizar la medición integrada de la pobreza que se detalla más adelante, se considera aquí una estimación de las NBI a partir de la encuesta de hogares del año 2004. Las necesidades básicas aquí consideradas son: vivienda (calidad y hacinamiento), servicios básicos (agua potable, saneamiento básico y alumbrado), educación y salud; y un hogar se considera pobre si tiene al menos una necesidad insatisfecha.

Los criterios de insatisfacción utilizados fueron los siguientes:

### **Calidad de la vivienda:**

- si el tipo de la vivienda corresponde a “tugurio”, o
- si al menos dos entre el piso, las paredes y el techo de la vivienda están contruidos de material de desecho o su estado aparente es “malo”.

### **Hacinamiento:**

- si el número de personas en la vivienda por cada dormitorio es mayor a 3.

### **Agua potable:**

- si el agua proviene de río, quebrada o naciente, de la lluvia o de otra fuente;
- en el caso de la área urbana se añade la obtenida de pozo.

### **Disposición de excretas:**

- si no tiene servicio sanitario, o

- si el sistema es diferente a alcantarillado o cloaca, tanque séptico o pozo negro o letrina.

**Alumbrado:**

- si no es eléctrico en área urbana, y
- si no es eléctrico o con canfín en área rural.

**Asistencia escolar:**

- si hay en el hogar niños y jóvenes de 7-15 años que no asisten a algún centro educativo en área urbana, y
- de 7-12 años en área rural.

**Salud:**

- si el jefe del hogar no tiene seguro y el ingreso per cápita del hogar es inferior al ingreso per cápita mediano.

En el cuadro 2 se muestran los resultados obtenidos. Sin embargo, antes de entrar en ellos, es importante aclarar que hay algunos factores de calidad que no están siendo tomados en cuenta, como, por ejemplo, la potabilidad del agua y la calidad del servicio en términos de la frecuencia del suministro (continuo, con interrupciones, etc.), o la calidad de la educación (horas de clase, nivel de los maestros, disponibilidad de material educativo, etc.). Por ello, nuevamente aquí –al igual que la medición por ingresos/consumo–, lo que se pretende es ‘aproximar’ las carencias de la población, pero de ninguna manera obtener resultados precisos sobre el fenómeno.

En términos generales, alrededor de una cuarta parte de los hogares del país muestra al menos una NBI. Por áreas, la incidencia es mayor en la rural, donde más de uno de cada tres hogares muestra alguna insatisfacción (35,1%), respecto a un 19,3% en área urbana (uno de cada cinco hogares).

Al considerar cada una de las necesidades insatisfechas de forma independiente, vivienda es la que muestra mayor insatisfacción, especialmente en lo que respecta a la calidad de la vivienda. En segundo lugar, se encuentra salud. Las demás necesidades, en términos generales, muestran reducidos niveles de insatisfacción, aunque hay que enfatizar la situación de agua potable en área rural.

**Cuadro 2**  
**Pobreza según el método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), 2004**

	<b>total</b>	<b>urbano</b>	<b>rural</b>
% hogares pobres	25,5	19,3	35,1
con 1 NBI	18,9	14,8	25,2
con 2 o más NBI	6,7	4,5	9,9
% de insatisfacción por necesidad			
Vivienda			
Calidad de la vivienda	11,1	8,7	14,8
Hacinamiento	6,8	5,4	9,0
Servicios básicos			
Agua potable	2,7	0,5	6,1
Evacuación excretas	1,0	1,1	0,9
Alumbrado	1,0	0,2	2,4
Educación	1,6	1,9	1,2
Salud	10,1	7,5	14,2

Fuente: Estimación propia a partir de la Encuestas de Hogares del año 2004.

### 3. La medición integrada de la pobreza

La medición integrada combina las dos mediciones de pobreza, o sea, la pobreza vista como una situación de ingresos/consumo insuficiente (método de las líneas de pobreza) y como una situación de insatisfacción efectiva de un conjunto de necesidades básicas materiales (método de las necesidades básicas insatisfechas o carencias críticas). La estimación que resulta de esta combinación es bastante más rica que cualquiera de las estimaciones individuales que la conforman, ampliando la caracterización de ese fenómeno tan complejo que es la pobreza.

Según esta medición, los hogares podrían encontrarse en tres situaciones de pobreza<sup>2</sup>. En primer lugar, podría suceder que los hogares sean pobres por ingresos insuficientes y que no tengan NBI (definición básica), caso que se denomina **pobreza reciente o coyuntural**, pues en la mayoría de los casos su pobreza está relacionada con la situación actual de los ingresos/consumo familiar. El segundo caso es el contrario al anterior, o sea, que los hogares tengan alguna necesidad básica insatisfecha, pero que no sean pobres por insuficiencia de ingresos, situación que se denomina **pobreza inercial o estructural**, pues se trata de hogares que han arrastrado insatisfacciones desde el pasado, a pesar de que su ingreso actual les permite adquirir los bienes y servicios básicos. Finalmente, se tiene la peor situación de todas, la denominada **pobreza crónica**, en la que se encuentran aquellos hogares que simultáneamente muestran pobreza por insuficiencia de ingresos y NBI.

Como se ha señalado, una estimación se realizó para el año 2004, a partir de la encuesta de hogares. Es importante destacar que si bien es cierto los censos de población y vivienda son los más adecuados para medir NBI, generalmente –como en el caso de Costa Rica– no captan información sobre ingresos, lo cual impide medir pobreza por insuficiencia de ingreso, y por lo tanto, tampoco la medición integrada.

En el año 2004 eran pobres por alguno de los métodos un 36,2% de los hogares (cuadro 3): 11% por ambos métodos (pobreza crónica), 10,7% solamente por insuficiencia de ingresos (pobreza reciente), y 14,5% solamente por NBI (pobreza inercial).

---

2 Generalmente, se denomina a esta clasificación tipología de Kaztman, pues fue quien primero la utilizó: Kaztman, Rubén (1989). "La heterogeneidad de la pobreza. El caso de Montevideo." En: Revista de la CEPAL. Santiago, N.º 37, pp. 141-152.



**CUADRO 3**  
**Pobreza según la medición integrada de pobreza (MIP), 2004.**

	<b>total</b>	<b>urbano</b>	<b>rural</b>
Total hogares	100,0	100,0	100,0
Pobres	36,2	29,0	47,0
por ambos métodos	11,0	8,8	14,3
solamente			
por insuficiencia de ingresos	10,7	10,1	11,7
solamente por NBI	14,5	10,1	21,1
No pobres	63,8	71,0	53,0
Total hogares			
Pobres			
por ambos métodos	100,0	47,8	52,2
solamente por insufi-			
ciencia de ingresos	100,0	56,4	43,6
solamente por NBI	100,0	41,7	58,3
No pobres	100,0	66,7	33,3

Fuente: Estimación propia a partir de la Encuesta de Hogares 2004.

La incidencia de la pobreza es bastante mayor en área rural respecto a la urbana, pues mientras en la primera casi la mitad de los hogares son pobres por algunos de los métodos (47%), en la urbana solamente se encuentran en esa situación un 29% de los hogares.

La principal diferencia en la situación por áreas la hace lo referente a NBI, pues aunque en área rural es mayor tanto la incidencia de la pobreza como insuficiencia de ingresos como por NBI, la proporción en este último caso es bastante mayor.

#### **4. Mediciones agregadas de pobreza**

Existen algunas mediciones alternativas de pobreza, que se sustentan en la agregación de diferentes dimensiones a escala nacional o regional, pero a diferencia de las anteriores, no hay integración de las dimensiones consideradas a nivel de persona u hogar. Desde la perspectiva del presente, la

medición más importante es el Índice de Pobreza Humana (IPH) que anualmente calcula el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Este índice mide privaciones en tres aspectos básicos del desarrollo humano: una vida larga y saludable (longevidad), los conocimientos y un nivel de vida decoroso. La privación en el caso de la longevidad está determinada por la vulnerabilidad a la muerte a una edad relativamente temprana, y se mide por la probabilidad al nacer de no vivir hasta los 40 años. En el caso de los conocimientos, la privación se refleja en la exclusión del mundo de la lectura y las comunicaciones, y se mide por la tasa de analfabetismo de adultos. Finalmente, la privación en lo que respecta al nivel de vida se refleja en la falta de acceso a suministros económicos generales, y se mide por el porcentaje de la población que no utiliza fuentes de abastecimiento de agua potable y el porcentaje de menores de 5 años de edad con peso insuficiente.

Cuando se consideran los 17 países de América Latina y el Caribe con información sobre el IDH en el último Informe sobre Desarrollo Humano (PNUD, 2005)<sup>3</sup>, Costa Rica ocupa el tercer lugar, con magnitudes muy similares a los primeros dos países (cuadro 4).

---

3 PNUD (2005). Informe sobre Desarrollo Humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada: ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual. Madrid: Mundi-Prensa Libros S.A. para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

**Cuadro 4**  
**América Latina y el Caribe (17 países):**  
**Índice de Pobreza Humana (IPH) 2003**

País	IPH (%)
Uruguay	3,6
Chile	3,7
Costa Rica	4,0
Colombia	7,4
Panamá	7,7
México	8,4
Venezuela	8,8
Paraguay	9,4
Brasil	10,3
Ecuador	10,6
Rep. Dominicana	11,8
Perú	12,0
Bolivia	13,9
El Salvador	15,9
Honduras	16,9
Nicaragua	17,7
Guatemala	22,9

Fuente: PNUD (2005).

Por su naturaleza, este indicador está muy relacionado con el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que es una medida sinóptica del desarrollo humano y mide los adelantos medios de un país en tres logros básicos del desarrollo humano:

i) una vida larga y saludable (longevidad);

i i i -

) los conocimientos; y

iii) un nivel de vida decoroso.

Según PNUD (2005), utilizando datos para el año 2003, Costa Rica ocupó la posición 47 en desarrollo humano a escala mundial entre un total de 177 países (posición 4 entre los países latinoamericanos). Por lo tanto, la menor pobreza que refleja el IPH en el caso de Costa Rica, es el reverso del mayor desarrollo humano del

país cuando se considera el IDH.

## 5. Consideraciones finales

A pesar de lo complejo del fenómeno de la pobreza, y la imposibilidad de realizar diferencias taxativas entre pobres y no pobres, es posible lograr ‘aproximaciones’ a su magnitud, que son de utilidad para identificar tanto diferencias espaciales (países o regiones y áreas dentro de un país), como temporales (evolución a lo largo del tiempo).

Esa información es de mucha utilidad para la definición e implementación de políticas públicas dirigidas a mejorar la situación de la población con menores niveles de bienestar material, pues permiten definir prioridades de intervención por necesidades (salud, educación, etc.) y también geográficas. La evolución temporal permite además evaluar esas políticas públicas en términos de si efectivamente han mejorado el nivel de bienestar de la población.



Público presente durante el Foro “¿Hacia dónde va Costa Rica? Pobreza y política social”, Universidad Nacional de Costa Rica, 29 de agosto.



# FORO

## ESCENARIOS PARA LA APLICACIÓN DE LA LEY DE MIGRACIÓN

---

INSTITUTO CULTURAL DE ESPAÑA, 24 DE NOVIEMBRE 2005

Este Foro se concentró en un tema de interés inmediato de coyuntura, a efectos de examinar las implicaciones de la nueva legislación en materia migratoria, desde las dimensiones del desarrollo económico y social, la calidad de vida y el enfoque de derechos y contribuir al debate nacional en tan delicada materia.

En esta ocasión, participaron como expositores, bajo la moderación del Dr. Carlos Sojo, Director de la FLACSO-Costa Rica:

- Lic. Luis Ramírez, diputado, Asamblea Legislativa por el PLN.
- Dra. Montserrat Sagot, Consejo Universitario, Universidad de Costa Rica.
- Dr. Jorge Arturo Chaves, economista. Centro Dominicano de Investigación (CEDI).
- Dr. Abelardo Morales, investigador de FLACSO.

En la primera ronda de exposiciones, los panelistas llamaron la atención sobre aspectos relacionados con el escenario socio-político y económico, en el que tiene lugar el fenómeno migratorio, considerando esencialmente las cifras que arroja el Censo de Población del año 2000, instrumento que ubica en su justa dimensión el tema de la migración de nacionales de Nicaragua hacia Costa Rica.

Por otro lado, los panelistas tienden a coincidir en que una debilidad de la Ley propuesta es su carácter represivo. Ese sesgo impide regular de



La mesa principal del foro de discusión sobre la nueva Ley de Migración estuvo constituida por el legislador Luis Ramírez, la antropóloga Montserrat Sagot, el sociólogo Carlos Sojo (moderador) y el economista Jorge Arturo Chaves.

manera efectiva las dinámicas migratorias de los países. Se observa además que tales medidas estrictamente represivas pueden –con frecuencia– lograr efectos contrarios a los esperados como: el ingreso de más migración indocumentada, el incremento de prácticas como el coyotaje, la organización de redes para el tráfico ilegal de personas, la compra de influencias y el pago corrupto a autoridades migratorias.

Como contribución especial al debate, Montserrat Sagot plantea un enfoque de género para el abordaje de la problemática migratoria. A su juicio, la Ley es “ciega a las diferencias de género, ya que cuando el sujeto se presenta sin género, inmediatamente se asume que es masculino”, con las implicaciones que esto tiene en la vida cotidiana.

A modo de conclusiones, los panelistas señalan que Costa Rica debe asumir una realidad, y esta es: que ha sido y será siempre un país de inmigrantes. Así, para resolver los problemas migratorios entre Costa Rica y Nicaragua concretamente, se debe realizar una mirada del fenómeno con mucha mayor sensatez y solidaridad, aunada a la necesidad de desarrollar las regiones fronterizas con proyectos comunes, buscando el bienestar o mejoría de quienes sin trabajo no pueden buscar otros horizontes, y por supuesto, reconociendo y potenciando el impacto positivo de la inmigración en términos de desempeño económico y social.

## CAMBIAR LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS

**Abelardo Morales Gamboa**

El Gobierno de la República está obligado a diseñar mecanismos especiales para lograr la documentación de miles de trabajadores inmigrantes que permanecen en situación irregular en el país. Debe hacerlo no solo por un sentido de responsabilidad moral y social, sino porque esa acción conviene a los intereses de Costa Rica, no solo a los de esos trabajadores. No es un favor a ningún extranjero, es un favor al desarrollo de este país, que tanto depende de esa fuerza laboral para el mantenimiento de fundamentales actividades económicas.

Desde comienzos del nuevo decenio, tanto el volumen como las características de la inmigración, han venido cambiando. Como tendencia se observa una disminución en el volumen de nuevos inmigrantes, al tiempo que desde Nicaragua, principal punto de origen de dicha migración, también se presentan una serie de cambios que afectan la llegada de nicaragüenses a Costa Rica.

La legislación que desafortunada e irreflexivamente aprobó la Asamblea Legislativa de Costa Rica en 2005, como lo habíamos dicho anticipadamente, no solo no resuelve el grave problema de la migración no autorizada, sino que lo agrava y lo complica. Esa legislación ya no concuerda con las características que el fenómeno tiene actualmente, sino que se inspiró en un conjunto de interpretaciones y prejuicios alimentados largamente desde la década de los noventa, cuando se produjeron puntos más altos de migración no autorizada desde Nicaragua hacia Costa Rica.

Esa realidad ha comenzado a cambiar y, por lo tanto, lo más lógico es que la legislación también se adecue a las particularidades del fenómeno como dinámica de largo plazo y no a sus manifestaciones coyunturales. Pensar en el largo plazo, hace más razonable, más humano y hasta más barato para Costa Rica, el ofrecerle a esa población que ya se encuentra en su territorio, un proceso organizado, planificado y accesible de regularización migratoria, en vez de continuar por el camino equivocado de la acción represiva o la improvisación.

Es una pena que haya sido, hasta ahora, el Ministro de Seguridad Pública y no el de Trabajo y Seguridad Social y otros ministerios del área social, quien opine sobre las decisiones que deban tomarse en un asunto que es de materia laboral y social, y no estrictamente policial. Hasta el momento las acciones en materia de migración han sido manejadas exclusivamente bajo las doctrinas de seguridad, desdeñando las principales responsabilidades que como Estado le competen ante una problemática que es también, o más bien, económica y social.



Si es cierto que Costa Rica requiere redefinir sus políticas migratorias, debería entonces comenzar por cambiar la forma en que hasta ahora se han definido y se han llevado a la práctica las que tienen que ver con la inmigración laboral. Porque hasta el momento el país ha invertido recursos importantes para la seguridad pública en redadas policiales en contra de los indocumentados, sin que ello haya resultado en un proceso de regularización migratoria efectiva, pues el Estado no ha hecho lo propio por mejorar las políticas laborales. Pero, por otra parte, el Estado también ha soslayado una cruel realidad, cientos de miles de inmigrantes y de sus hijos nacidos en su país de origen o en Costa Rica, hoy en día carecen de documentos migratorios que autoricen su permanencia en el país. ¿Qué hará la autoridad? Expulsar masivamente a esa población, incluyendo a niños y jóvenes que aun habiendo nacido en Nicaragua, han tenido a Costa Rica como su único país.

Es preciso humanizar la doctrina de la seguridad subyacente en la gestión migratoria. La visión predominante que define a estos trabajadores indocumentados y a sus hijos e hijas como criminales, como infractores de una ley obsoleta y oprobiosa, debe ser sustituida por una legislación que ordene y modernice la gestión migratoria y elimine el excesivo tono criminalizante que señala a seres humanos que luchan por su supervivencia y le ofrecen un servicio laboral a la economía del país y, sobre todo, debe haber una restricción en el margen de discrecionalidad que la Ley le concede a las autoridades de migración en un asunto que debería estar primero ordenado según criterios laborales y sociales.

Las dimensiones de este manejo de la migración obligan al país a replantear con seriedad las respuestas del Estado, bajo un conjunto de acciones, donde la seguridad, y no solo su enfoque policial, debería ser una dimensión más entre tantas. No la última, pero tampoco la primera. El Gobierno debería formular la política migratoria de acuerdo un enfoque coherente, con la ética del respeto a la integridad de la persona del migrante y de sus derechos, y con propósitos efectivos acción práctica. Pero para avanzar se requiere dirección política y liderazgo, que genere las condiciones para una estrategia nacional frente a la migración como una realidad insoslayable, tomando en cuenta su complejidad y nuestras limitaciones.

La oferta de empleos, en las condiciones que solo están dispuestos a aceptar los inmigrantes, tampoco va a decrecer. Este es el problema central, al que se debería atender con regulaciones laborales, y para eso se requiere de un Ministerio de Trabajo moderno, eficiente y responsable, e instituciones de seguridad social que no sean permisivas con los empresarios.

Mientras persistan condiciones económicas y sociales que la propician, la inmigración no se va a detener y el flujo de indocumentados no va a disminuir. Lo que puede suceder es que, como resultado de la equivocada visión pública, se multiplicarán los coyotes, polleros y otras figuras que ya existen y que hacen del tráfico de inmigrantes e indocumentados un gran negocio, en red, con las más variadas formas de corrupción oficial, como ha ocurrido ampliamente en otros países, y no es de extrañar que ya suceda aquí.

Insistimos, además, en que no es razonable que el Estado y algunos sectores de la sociedad nicaragüense continúen soslayando sus responsabilidades frente a las causas que generan la migración. Además de decisión, en Costa Rica necesitamos una política exterior dispuesta a exigir responsabilidades bilaterales y proponer soluciones internacionales en este campo.

Costa Rica ha sido históricamente, y continuará siéndolo, un país de inmigrantes. En tal condición tiene dos caminos: el recurso a los medios represivos y al blindaje deshonesto e ineficaz de sus fronteras, o comenzar a poner en práctica el diseño de una política de inmigración innovadora, adecuada a su condición de país en desarrollo y receptor de inmigrantes laborales, que reconoce la necesidad de ese recurso para su propio desempeño económico y social, presente y futuro. Esta última es la opción más viable, la más digna y la más barata.

## **MIGRACIÓN, CONSECUENCIA DIRECTA DEL SUBDESARROLLO** **Luis Ramírez Ramírez**

### **Un problema complejo**

Cuando Le Pen, en la década pasada intentó llegar la presidencia de Francia, constituyéndose en un fuerte aspirante según las encuestas, propuso a la ciudadanía que siendo presidente limpiaría las calles de inmigrantes, especialmente magrebíes. Los magrebíes le contestaron que estaba equivocado, que “las calles de París las limpiaban ellos”. El anterior escarceo revela lo profundo del problema y la simplicidad con que Le Pen lo estaba observando.

La migración no es tema frío, sin alma, donde se muevan las personas sin causas de alguna otra naturaleza. La migración obedece a diversos factores y para adentrarse en su estudio, es necesario valorar sus causas como en casi todo aspecto de la sociedad. Es necesario acudir a la vía del

proceso científico, del análisis y de la investigación, la cual aun en las Ciencias Sociales ha constituido un elemento sustancial para desarrollar una buena investigación. Por ello con la aplicación del método científico encontramos la vía adecuada para establecer las causas y eventuales tratamientos del tema migratorio.

### **Un problema universal**

No solo se trata de un tema del siglo XXI ni de Costa Rica y Centroamérica. Los problemas migratorios han existido siempre y se han convertido en un problema en todas las sociedades. En el pasado han constituido un problema de proporciones tan gigantescas y distorsionantes que han proyectado la problemática de diversas sociedades a lo largo de la historia. El ejemplo de mayor impacto fue la entrada de los pueblos bárbaros a Roma en los inicios del primer milenio de nuestra era, cuando Roma no solo fue invadida, sino que fue absorbida por extranjeros. Los ejércitos romanos integrados por mercenarios extranjeros, finalmente entendieron que se podía tomar un país si se habían insertado en los pilares de la defensa de este. Muchos historiadores (Pirenne, especialmente) interpreta que esta fue una de las causas principales de la caída del Imperio Romano. Pero cito el caso de Roma por haber proyectado la magnitud del problema por casi veinte siglos. Con una elemental aplicación de la lógica, se entiende que un reino, Estado o nación se desarrolla en exceso y se convierte en un centro de atracción de habitantes de otras latitudes, iniciándose así la enorme complejidad del problema migratorio.

No solo Roma sufrió de este problema. En el pasado, a raíz de diversos ciclos de la humanidad, como las cruzadas, también surgen acciones como las emigraciones, en aquel caso hacia el Oriente. Acompañada de la guerra y de las cruzadas iba la migración, que en poco tiempo alcanzó proporciones enormes.

A raíz de la toma de Constantinopla por parte de los turcos otomanos por casi mil años; confundidos entre la guerra, la conquista y la dominación, aparece nuevamente el problema migratorio, opacado por otros intereses mayores. ¿Pero acaso la salida (expulsión) de los turcos, de España primero y de otros lugares europeos después, no era un forma de sacar a los migrantes extranjeros? Si bien es cierto el perfil del migrante de esos eventos no pareciera estar ajustado al perfil del migrante del siglo XXI, la reacción de los españoles y otros países europeos sí fue una reacción con-

tra los migrantes, procediendo a su expulsión, aunque se les viese como invasores dominadores o instrumentalizados con la guerra. Al final de cuentas, se trataba de excluir a los ciudadanos de otras nacionalidades por cuanto ya habían constituido comunidades y modos de vida.

## **El siglo XX y la proliferación de conflictos**

El siglo XX está lleno de ejemplos de migración. Unas por causas económicas, otras por causas políticas y otras por causas religiosas y hasta por causas de seguridad. Podemos decir que el orbe está lleno de problemas migratorios a lo largo de todas las latitudes. El siglo XX, sin entrar a detallar la problemática de cada caso, nación, o pueblo, tiene ejemplos a discreción para mostrar.

El mundo vivió el horror de la guerra religiosa desatada en la desaparecida Yugoslavia. Cristianos y musulmanes se enfrentaron en el más sangriento combate que haya presenciado el mundo durante el siglo XX por causas religiosas. Hermano contra hermano, vecino contra vecino. El fanatismo de la religión primó sobre la razón y sobre la solidaridad humana. Dentro de las consecuencias del conflicto, emerge, como una de las principales, la migración de sus habitantes hacia los países vecinos, gestión insostenible e inevitable ante el conflicto.

En África el hambre (ya de por sí grave problema de supervivencia) ha generado otros graves conflictos. Los niños mueren de hambre en sus primeros tres o cuatro años de vida. La vida en el África subsahariana se convierte en una lucha feroz por la supervivencia con muy escasas posibilidades. Diversas son las causas; las guerras fratricidas y bestiales, el hambre que ha azotado a esta pobre región del mundo, la ilusión de buscar mejores horizontes. Los habitantes de la antigua Cartago siguen mirando hacia el norte. La diáspora de argelinos y magrebíes hacia Europa es un hecho insoslayable y una forma de vida en Europa. De ahí surgió el erróneo planteamiento de Le Pen al promover acciones del todo inapropiadas no solo con el trato a los inmigrantes, sino a los intereses laborales de su propia Francia.

Italia, por su parte, se desvela por controlar el ingreso de los migrantes albaneses. La migración de los albaneses hacia Italia se ha convertido en un verdadero dolor de cabeza.

En América no estamos exentos de tan grave dificultad entre los pueblos. Los Estados Unidos de Norteamérica se han convertido en “la meca”

de la migración para quienes buscan mejores oportunidades de superación ( “El Sueño Americano” ). De Medio Oriente, orientales, africanos, latinoamericanos, en fin de todas las latitudes hay migración. Se emula la invasión que en la antigua Roma hicieran los pueblos del norte. Hoy los Estados Unidos se convierte en una mezcla de inmigrantes de todas las etnias razas y colores. El problema se ha convertido en un tema tan crítico, que hoy algunas autoridades de ese país han propuesto la construcción de una muralla para separar su territorio del de México. La migración se convierte para ese país en uno de los principales obstáculos por vencer en sus políticas de desarrollo, y en uno de los temas principales en el campo laboral, económico y también en las campañas políticas.

Sin embargo, los Estados Unidos es un país desarrollado, extenso, con una economía fuerte, con amplios requerimientos de mano de obra; es decir, con capacidad para absorber a los migrantes que ahí arriban. A pesar de ello, resiente el acontecimiento como un problema sensible de su desarrollo.

Otros países más pequeños y menos desarrollados sufren los efectos de las migraciones. En la década de 1970 los conflictos bélicos centroamericanos, además de hacer caer el ya debilitado Mercado Común Centroamericano (MERCOMÚN), produjeron grandes flujos de migración. Costa Rica se convirtió en uno de los países que más absorbió migrantes nicaragüenses tanto como Honduras y El Salvador. La acción del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estuvo presente permanentemente en estos países. Se esperaba que al concluir los conflictos bélicos (como lo menciona Luis Rosero B., catedrático de la Universidad de Costa Rica) surgiría la pacificación centroamericana y que con ello acabase la migración. Pero lejos de ello estuvo el desenlace. Ni los sandinistas ni otros gobiernos de Nicaragua lograron sacar a ese país, de la pobreza en que se encontraba sumida. Durante los años de la década de 1990 y hasta el 2005, el hambre recrudeció en ese pueblo y la migración se acrecentó hacia sus países vecinos. Según datos oficiales de la Dirección General de Migración de Costa Rica, para el 2002 en este país había alrededor de 250.000 nicaragüenses registrados. No obstante, esa cifra se queda corta si tuviéramos la oportunidad de registrar los núcleos familiares nicaragüenses o de otras nacionalidades, donde no existe registro de ninguno de sus miembros, o bien aquellos núcleos familiares en donde solo existe algún miembro registrado y la mayoría no. Por ello consideramos que la cifra de nicaragüenses en Costa Rica ronda los 750.000 ( véase “límite entre Costa Rica y Nicaragua” del autor del presente artículo).

## **Turismo, la migración de los ricos**

España se ha convertido en los últimos años en un importante destino de los turistas de los países desarrollados.

A raíz de la inserción española en la Comunidad Europea, de su integración económica con el euro y del fortalecimiento de su economía, la información de las autoridades de ese país lo señalan como un importante destino turístico mundial.

México ya se ha convertido en un importante destino turístico desde hace más de 30 años. La aparición de proyectos como Cancún, Acapulco y otros, alentaron la llegada de ciudadanos extranjeros.

Podemos llenar muchas páginas en este artículo con muestras del crecimiento turístico en América Latina y en otras latitudes del orbe. Es común encontrar en nuestro país y en toda América Latina, turistas con la mochila al hombro, recorriendo nuestros pueblos o bien comprando propiedades pequeñas para instalarse por temporadas en estos países. Costa Rica, que es un país pequeño, se precia de recibir al año más de un millón de turistas (véase fuente estadística del Instituto Costarricense de Turismo). Lo que acabamos de exponer también consiste en un flujo migratorio de los países ricos o de núcleos con capacidad económica hacia otros países. También de los países pobres se trasladan personas con mucha capacidad económica a negocios o por turismo a los países desarrollados. Obviamente, cuando hablamos de migración, nunca se contempla este tipo de movimiento de seres humanos, porque el tema de migración que es sensible, es el de los pobres o desplazados económicamente, es el de los desplazados políticamente o el de los desplazados por cuestiones de credo u otras causas. Pero en el seno de esta diferencia se encuentra precisamente la fuente prístina del problema: la situación socioeconómica de los países. No se analiza en ningún medio los problemas migratorios de estadounidenses, alemanes, canadienses u otros hacia América Latina. Es la problemática de quienes buscan trabajo u otras protecciones, el punto de vista desde el que se analiza la migración como problema.

## **El problema socioeconómico**

Si bien la causa del crecimiento de los flujos migratorios puede ser de diversa índole, aquellos que se originan en problemas políticos o religiosos, por lo general se pueden ubicar en regiones o países o períodos particularizados, convirtiéndose en problemas crónicos. No obstante, cuando la mi-

gración se origina en la condición económica de los países o regiones de donde surge, el problema tiene otros matices. Es la crisis económica, es el hambre, es la ilusión de un mundo más digno, lo que mueve estos flujos migratorios. Estos llegan a constituir ingresos importantes para los países donde surgen los flujos migratorios; por ejemplo, El Salvador anuncia que recibe anualmente una suma de entre 300 y 400 millones de dólares, por remesas de migrantes que trabajan en el exterior, Costa Rica recibe importantes remesas por trabajos que realizan costarricenses en los Estados Unidos; nicaragüenses que trabajan en Costa Rica enviaron en el 2005 más de 100 millones de dólares como remesas originadas en el trabajo y así podríamos continuar citando cifras.

Común denominador de los flujos migratorios que se consideran más constantes y álgidos, es la situación socioeconómica de los países donde se origina el flujo.

Se puede hurgar en diferentes áreas del desarrollo social para buscar las causas de los flujos migratorios. Pero es haciendo la gran diferencia de los movimientos migratorios por turismo, con aquellos referidos a la necesidad de buscar trabajo, donde surge la ecuación mediante la cual se entrevé que la causa principal recae sobre la situación socioeconómica de los países subdesarrollados. Por lo anterior, resulta insoslayable que los problemas migratorios se deben atender con los planes y propuestas de desarrollo para los países subdesarrollados y no con la policía.

### **Expectativas en el siglo XXI**

En Francia, Le Pen proponía limpiar las calles de los magrebíes. Es decir, sacarlos de Francia y devolverlos a su país. En Estados Unidos se propone construir una muralla (emulando la Gran Muralla China), como un mecanismo de control a la migración latinoamericana. ¿Cuál de estas potencias económicas o militares quiere por lo menos aceptar que el origen de la migración por causas socioeconómicas es la génesis del problema y como tal debe ser atendido? ¿Cuál de estos países ha considerado en alguna oportunidad la propuesta de Juan Pablo Segundo de buscar una solución al problema de la deuda de los países pobres? Quizás esa medida no resuelva todos los problemas, pero sentarse a analizar y buscar alternativas, mostraría por lo menos una actitud realista y humanista para resolver el problema en su origen o para buscar un desarrollo más equitativo en las diversas comunidades humanas. No es con la policía ni con la pared con la que se detie-



ne la migración. Los flujos migrantes son más poderosos que toda otra invención de la tecnología o del poder bélico o de la policía con que se quiera detener. Los flujos migrantes terminarán aplastando la resistencia y ocupando espacios en cualquier sociedad. Si los países desarrollados y económicamente poderosos no adaptan sus políticas migratorias a las necesidades de los migrantes o a las condiciones socioeconómicas de otros países de donde migraron, simplemente no están atendiendo el problema.

Ya he propuesto en otros foros que para resolver los problemas migratorios entre Costa Rica y Nicaragua, solo para poner un ejemplo, deberíamos armarnos de inteligencia, de sensatez y solidaridad y desarrollar las regiones fronterizas con proyectos comunes, buscando el bienestar o mejoría de quienes sin trabajo no pueden buscar otros horizontes.



Participantes en el Foro “Escenarios para la aplicación de la Ley de Migración”



## LEY DE INMIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA: UN ANÁLISIS DESDE LA LENTE DEL GÉNERO

Montserrat Sagot

El debate sobre las migraciones siempre está cruzado de metáforas. La más usual es la de olas de inmigrantes inundando —y hasta contaminando— a los países receptores y consumiendo los servicios públicos. Estas imágenes son usualmente líquidas, asociadas a la fuerza hidráulica; es decir, a las fuerzas desatadas de la naturaleza, que se salen del control de los gobiernos. Estas nociones resultan atractivas para los sectores conservadores, ya que la metáfora de las inundaciones es muy poderosa y puede ser usada como el justificante para demandar duras medidas de control, que incluso pueden llegar a la represión.

Junto con la metáfora de la inundación, también se produce un proceso de “etiquetamiento” de los inmigrantes, en particular de los y las pobres, como lo “otro”, lo peligroso y lo contaminante. Estas imágenes, generalmente etnocéntricas y cargadas de estereotipos negativos —muchas veces asociados a las enfermedades, a las malas yerbas o a lo animal—, contribuyen a que las discusiones sobre la migración se polaricen y refuerzan la demanda de ciertos sectores para que se tomen medidas fuertes y restrictivas, a fin de evitar los males sociales que se asocian a la llegada de inmigrantes. En ese sentido, más que figuras retóricas, estas metáforas producen y ayudan a sostener una percepción social negativa de los y las inmigrantes y de su papel en las sociedades que los reciben.

Este tipo de caracterizaciones de las poblaciones inmigrantes también han abundado en la prensa de otros países, como Estados Unidos, Inglaterra y España, como preludeo a la aprobación de legislación restrictiva, como las Proposiciones 187 (contra la asistencia estatal para inmigrantes) y 227 (contra la educación bilingüe) en el estado de California. La Ley de Inmigración y Extranjería (N.º 14269), aprobada en primer debate en la Asamblea Legislativa, responde claramente a las imágenes antes señaladas y refleja el clima de la opinión pública en el momento en que fue gestada la iniciativa (finales de los años 90 e inicios del 2000), cuando se dio un crecimiento muy acelerado de la migración, en particular de la nicaragüense.

La determinación de los gobiernos, en este caso el de Costa Rica, de demostrar que tienen las cosas bajo control en materia de migración, es comprensible, pero parte de dos errores fundamentales. El primero es la idea de que la inmigración está fuera de control. En la actualidad, según lo demuestran varios estudios, existen indicadores claros de que la inmigración laboral (nicaragüense en su mayoría) se ha estancado e incluso empieza a reducirse.

Asimismo, con la realización del Censo del año 2000, muchas voces alarmistas tuvieron que bajar el tono ya que se demostró que no había tal “invasión” de nicaragüenses, que algunos llegaron incluso a calcular en un millón de personas. Según los datos del Censo y de posteriores estimaciones, el número de inmigrantes regulares es de 280.000 aproximadamente y, dependiendo del período del año, el número de inmigrantes irregulares oscila entre los 60.000 y 120.000. Por otra parte, diversos estudios muestran que la fuerza de trabajo aportada por los y las inmigrantes es clave para la inserción de Costa Rica en la economía internacional y para las actividades de reproducción de la vida.

El segundo error que marca la concepción del proyecto de Ley de Migración y Extranjería es la idea de que las políticas migratorias de carácter represivo pueden regular de manera efectiva las dinámicas migratorias de los países. Con frecuencia, las medidas represivas logran los efectos contrarios a los deseados, como el ingreso de más migración indocumentada, el incremento de prácticas como el coyotaje, la organización de redes para el tráfico ilegal de personas, la compra de influencias y el pago corrupto a autoridades migratorias.

En su carácter restrictivo, la ley propuesta también es ciega a las diferencias de género. Esto representa un serio problema ya que cuando el sujeto se presenta sin género, inmediatamente se asume que es masculino. Como lo afirma la teórica feminista Carole Pateman, entonces el sujeto de la ley es construido a imagen y semejanza del hombre<sup>1</sup>; es decir, se usa el cuerpo masculino, sus poderes y capacidades determinadas histórica y culturalmente como la norma del individuo, en este caso el individuo inmigrante. En ese sentido, el problema de ley va más allá de la utilización o no de lenguaje inclusivo de género. Su problema es de fondo y tiene que ver con la construcción del sujeto de la ley como masculino.

De esta forma, no hay un reconocimiento en la normativa de que las mujeres ya no son actrices secundarias en los procesos migratorios, que no son meras acompañantes de los hombres, sino que componen el 51% de las personas que emigran en todo el mundo<sup>2</sup>. Y la migración para las mujeres tiene una connotación diferente que para los hombres ya que conlleva mayores riesgos, trabajos de una naturaleza diferente y mayores responsabilidades familiares.

---

1 Pateman, Carole. 1995. *El Contrato Sexual*. México: Anthropol.

2 United Nations. 2005. 2004 World Survey on the Role of Women in Development. Women and International Migration. New York: Department of Economic and Social Affairs, Division for the Advancement of Women. United Nations.

Al no reconocer estos elementos, por ejemplo, la ley propuesta no diferencia entre migración individual y familiar. Para las mujeres migrantes, dadas las condiciones sociales que les asignan una mayor responsabilidad familiar, esto es un asunto fundamental. Además, al no hacerse esa distinción, no se garantiza una atención igualitaria a las niñas y niños inmigrantes, según lo establece la Convención sobre los Derechos del Niño. Tampoco hay en la Ley previsiones para la reunificación familiar como un derecho de humano. Este principio que ya se aplica en muchos países, incluyendo el nuestro, está ausente en el actual proyecto, que incluso endurece las reglas relativas a la tráida y regularización de familiares.

Por otra parte, la Ley simplemente no reconoce la realidad que han producido los procesos migratorios hacia Costa Rica, como, por ejemplo, la formación de hogares mixtos; el hecho de que las mujeres inmigrantes tienen núcleos familiares tanto en Costa Rica como en Nicaragua; o el hecho de que las nicaragüenses, por ejemplo, tienen una alta participación laboral, muy por encima de las costarricenses; es decir, que son inmigrantes económicas por razón propia, no apéndices de los hombres. De esta forma, no se reconoce la unión de hecho para fines de legalización, lo que representa una discriminación abierta contra la población migrante, ya que no se establece un paralelo con la legislación nacional, que hace un reconocimiento de las uniones de hecho después de tres años. No hay tampoco condiciones especiales previstas en relación con la deportación o aprehensión de mujeres o personas menores de edad, como aquellas destinadas a prevenir la violencia sexual en los lugares de detención o que permitan considerar situaciones particulares como la menstruación o el estar amamantando.

Por otra parte, el trabajo doméstico y su importancia están totalmente invisibilizados en la Ley. De esta forma, se excluye a las trabajadoras domésticas de la posibilidad de obtener permisos temporales de trabajo, tal y como se establece en las regulaciones vigentes. Sin embargo, en un remedo de la política de los braceros implementada por los Estados Unidos en la década de los años 40, sí se permite el ingreso de trabajadores temporales para otras labores, fundamentalmente agroindustriales. Desde esa perspectiva, la propuesta de ley discrimina abiertamente contra las trabajadoras domésticas y no reconoce la importancia de este tipo de trabajo para sociedad costarricense.

Esta característica de la nueva normativa requiere algunas reflexiones adicionales. Es evidente que no hay un reconocimiento por parte de los gestores de esta Ley de un fenómeno mundial de suma importancia, cual es que los estilos de vida de los países con más recursos son posibles gracias a la transferencia de servicios asociados con el rol tradicional de las esposas. Es

decir, el cuidado de niños y niñas, el trabajo doméstico, el cuidado de ancianos y personas enfermas, transferencia que actualmente se realiza de los países más pobres a los más ricos.

Hoy en día, aunque todavía los países más ricos dependen de la fuerza de trabajo agrícola e industrial de los más pobres, también hay una tendencia a la extracción de algo mucho más difícil de medir: el trabajo de cuidado de otros y otras; es decir, de las tareas que reproducen la vida. En ese sentido, las mujeres inmigrantes, que mayoritariamente van al país receptor a realizar trabajo emocional o reproductivo, no solamente traen consigo su fuerza de trabajo, sino, también, su capacidad de cuidado, de dar afecto y de atender a otros y otras.

Algunas autoras, como Barbara Ehrenreich<sup>3</sup>, analizando esta situación, plantean que, al parecer, el mundo más rico se está quedando corto en recursos emocionales y tiene que recurrir a las regiones más pobres del mundo para conseguir insumos frescos. Así, las estadísticas muestran altísimos números de mujeres en movimiento, típicamente de los países más pobres a los más ricos, llevando consigo, además de su fuerza de trabajo, sus capacidades para el cuidado y la atención de otros y otras, como un recurso –poco apreciado tradicionalmente–, pero que les permitirá conseguir empleo en el país receptor. Y aunque las estadísticas ofrecen poca información sobre los trabajos que asumen estas mujeres, hay muchas razones para pensar, como ya se dijo, que mayoritariamente es trabajo de cuidado y atención de otros y otras (cuidado de niños, personas enfermas, ancianas, trabajo doméstico y sexual).

Ahora bien, es importante preguntarse por qué se da esta transferencia de los servicios tradicionalmente considerados como “femeninos” de los países pobres a los ricos; es decir, por qué se da este “déficit de cuidados” en los países con más recursos. La respuesta a estas preguntas no es sencilla, pero se pueden apuntar, al menos, cuatro causas importantes:

- 1) La incorporación creciente de las mujeres a la fuerza de trabajo pagada como resultado de su mayor educación, profesionalización y también de las mayores necesidades económicas de las familias. Por

---

3 Ehrenreich Barbara & Arlie Russell Hochschild. 2002. *Global Woman. Nannies, maids and sex workers in the new economy*. New York: Owl Books.

esta razón, se necesitan otras mujeres para hacer el trabajo emocional y reproductivo, que es el que no puede dejar de realizarse porque es el que permite la reproducción de la vida.

- 2) Las crecientes desigualdades entre países y la concentración de la riqueza en pocas manos al interior de los mismos países. Esto crea serias condiciones de vulnerabilidad y exclusión social que empuja a más mujeres a la migración.
- 3) El deterioro de los servicios sociales en todos los países, como resultado de las políticas neoliberales de disminución del gasto público, lo que ha generado falta de servicios de guardería y de atención y cuidado para personas con discapacidad, enfermas, ancianas, etc. De esta forma, las mujeres, en particular las más pobres y vulnerables, compensan con su trabajo emocional y reproductivo una buena parte de los servicios no prestados por el Estado.
- 4) La poca participación de los hombres en el trabajo doméstico y las tareas de cuidado. Según se planteó arriba, no hubo una inversión social proporcional, ni una participación mayor de los hombres frente a la salida de las mujeres al trabajo pagado.

En ese sentido, la presencia de trabajadoras domésticas y cuidadoras inmigrantes les permite a las mujeres salir al trabajo pagado y a los hombres continuar con la irresponsabilidad paterna y la falta de participación en el trabajo reproductivo. Asimismo, las mujeres, sobre todo las más pobres, asumen sobre sus hombros los recortes en la inversión social y compensan, de manera directa, todos los servicios no prestados por los Estados o la mala calidad de estos con más trabajo remunerado y no remunerado.

Aunque se habla mucho de la dependencia de los países pobres de los ricos -y la gigantesca deuda externa muchas veces se usa para simbolizar esa dependencia-, la verdad es que, en este caso, existe una dependencia que opera en sentido contrario, y es una dependencia de una naturaleza casi íntima. Algunas autoras plantean que esta dependencia de alguna manera se asemeja a la relación tradicional entre los sexos<sup>4</sup>. Es decir, los países más ricos asumen el rol del jefe tradicional de familia, bien cuidado y atendido, incapaz de cocinar, lavar o incluso de encontrar su ropa interior. Por su parte, los países pobres asumen el rol de la mujer dentro de la familia tradicional: paciente, cuidadora, postergada, dedicada y, muchas veces, invisible.

---

4 Ehrenreich & Russell Hochschild, *op.cit.*

Sin embargo, para llevar la metáfora un poco más lejos, esta relación no puede ser entendida como “un matrimonio”, en el sentido de ser públicamente reconocida. De hecho, sigue sorprendiendo la forma en que el trabajo reproductivo de las mujeres se invisibiliza y desvaloriza, aun el trabajo reproductivo globalizado y pagado, como el que realizan las servidoras domésticas y cuidadoras inmigrantes. Esta invisibilización y falta de reconocimiento llega a tal extremo que las trabajadoras domésticas ni siquiera son consideradas cuando se redacta una Ley de Migración. En ese sentido, las relaciones marcadas por el género que se establecen entre países ricos y pobres no pueden ser catalogadas como un matrimonio, ni siquiera como un mal matrimonio. Su invisibilidad y desvalorización más bien sugieren la existencia de una especie de relación extramatrimonial secreta entre el hombre rico y poderoso, y la mujer pobre y postergada.

Siguiendo con el análisis de la Ley, la imagen del sujeto masculino y de clase alta que está de trasfondo en la propuesta, queda clara cuando se establecen las categorías de quiénes pueden optar por una residencia permanente o cambiar su condición de residente temporal a permanente; estos son: los inversionistas, pensionados o rentistas, inmigrantes con capital propio, empresarios y gerentes, deportistas o científicos. La imagen del hombre pudiente, de sus atribuciones, capacidades y poderes sociales aparece claramente como el sujeto de la norma. Es decir, el proyecto de ley excluye abiertamente y discrimina a todas las otras categorías de seres humanos que no se ajustan a la norma del hombre pudiente.

Desde la anterior perspectiva, si bien es importante que el país apruebe una legislación integral que regule las dinámicas migratorias en el contexto de las nuevas condiciones internacionales, esta nueva legislación debe ser respetuosa de los derechos humanos y tomar en consideración la complejidad y multidimensionalidad del fenómeno de las migraciones, así como las dimensiones de género del fenómeno. De otra forma, se estaría aprobando una legislación coyuntural que, además, responde a todas las metáforas y estereotipos negativos sobre las migraciones, lo que contribuiría a fomentar un clima de xenofobia, de irrespeto a las diferencias y de desconocimiento e invisibilización de las determinantes de género que marcan las migraciones y las relaciones entre países.

## ESCENARIOS PARA LA LEY DE MIGRACIÓN

Jorge Arturo Chaves

Esta presentación se limita a subrayar, en primer lugar, un par de rasgos del escenario socio-político y económico, en el que tiene lugar el fenómeno migratorio; luego, unas observaciones conceptuales. Desde ahí se suscitan **preguntas a la nueva Ley**, sin incursionar en sus contenidos, por escapar la materia jurídica a la especialidad del autor.

### Referentes importantes del Contexto en que tiene lugar la Nueva Ley de Migración y Extranjería

La **Conferencia Regional sobre Migración** creada en 1996 Puebla, México, y a la que pertenece el Gobierno de Costa Rica, pide a la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) su cooperación en materia de formulación y ejecución de políticas migratorias, para enfrentar el fenómeno con instrumentos de promoción de desarrollo humano, lo que presupone además el manejo de información completa y veraz. OIM a partir de ahí realiza investigación (2001) sobre el impacto económico y social en Costa Rica y Nicaragua. Se estudia desde ángulos de producción, productividad, empleo, generación de ingresos, mejoramiento de condiciones de vida de la población, implicaciones de esa migración en los patrones de desarrollo e integración social de ambas naciones.

El Proyecto Estado de la Nación, al señalar en el año 2000 los cuatro desafíos que conviene subrayar en una agenda del desarrollo social, coloca dentro de ellos el que tiene que ver con la “integración social de la población migrante”. Dice al respecto “(esta inclusión) tiene sentido en virtud de que su presencia se ha convertido en un componente característico del universo social costarricense. Por tanto no se trata solo de su importancia como fuerza de trabajo para una serie de actividades y servicios, sino de su inserción en el tejido social de la nación” (2000: 133). Se agrega que la amnistía migratoria decretada a finales de 1998, si bien representó un primer paso para el desarrollo de un proceso de atención al fenómeno migratorio, no se ha insertado en el marco de una política social integral, ni ha tenido una respuesta sistemática de las instituciones del sector social. En este mismo Informe se consigna que el 31 de julio de 1999, el Gobierno anunció la constitución de una comisión de alto nivel, con el objetivo de elaborar una propuesta de política migratoria (conformada por ministros de Trabajo, Seguridad Públi-

ca, Justicia y Relaciones Exteriores y Culto), bajo la coordinación de la Segunda vicepresidencia. Pero no fue sino hasta finales de enero del 2000 (*Gaceta*, 28 enero 2000) que se concretó la constitución de una comisión para elaborar una propuesta de política migratoria.

En el 7.º Informe del Estado de la Nación, aparecido en el 2001, de nuevo en los Desafíos de la Agenda Social en el futuro (2001: 110) vuelve a incluir el de desarrollar un enfoque integral sobre la migración internacional, particularmente en lo que concierne a la integración social de las y los inmigrantes. Señal de que no se había realizado avance al respecto.

Quizás esto tenga que ver con lo que el mismo 6.º Informe de 1999, aparecido en el 2000, comenta, diciendo que: “Podría argumentarse que en la clase política costarricense y en los funcionarios de alto nivel de las instituciones del sector social hay una percepción de la migración más como un problema, que como un proceso social y económico característico de los cambios estructurales de la sociedad costarricense que se iniciaron a mediados de los años ochenta. Probablemente existe temor hacia las reacciones negativas de la población costarricense si se adoptan políticas que pueden ser vistas como favorables a la migración” (2000: 133). Termina diciendo el Informe que se trata de un asunto pendiente para el Estado costarricense el desarrollo de un enfoque integral sobre la situación de los inmigrantes, concertado con la sociedad civil. Ha habido mucha dispersión entre las políticas de las diversas instituciones públicas, sin abordar distintas implicaciones de la migración nicaragüense.

Esta apreciación del Estado de la Nación refuerza la posición de la Defensoría de los Habitantes. Este organismo ha expresado reiteradamente su preocupación tanto por problemas en el tratamiento que se da a los inmigrantes, como por los contenidos del nuevo proyecto de ley. En un Informe (Defensoría 2003-2004) reciente que, a su vez, se basa en estudios del Ministerio de Salud (2003), considera que “Las causas de las migraciones son múltiples y diversas (confrontaciones políticas internas, crisis económicas que desembocan en desempleo y pobreza, consecuencias de eventos naturales, entre otros) y recientemente, en la década de los años noventa, se presentan como resultado de la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo en los países de la región, en el que se produce un ajuste en los mercados laborales, caracterizado, entre varios aspectos, por la regionalización de la fuerza de trabajo que se moviliza para insertarse rápidamente en sectores dinámicos de la economía regional: agricultura de exportación, industria y sector servicios, principalmente”.



Desde su perspectiva, preocupada sobre todo por la situación de vulnerabilidad en que se encuentra la población migrante en el país, apunta con preocupación a la ausencia de políticas públicas que de manera integral den respuesta a las diversas demandas y necesidades de esta población. Estima necesario evidenciar que esas políticas migratorias deben ir más allá de un concepto de seguridad nacional, amparado en el principio de soberanía del Estado, ya que los objetivos de esas políticas deben tener una orientación clara en los principios fundamentales de derechos humanos<sup>5</sup>. Sin embargo, conforme a su apreciación, juzga que la forma en que el Estado costarricense ha intentado contrarrestar o hacer frente al incremento del fenómeno de la migración que ha experimentado en los últimos años, ha sido mediante el dictado de medidas administrativas de mayor rigidez que pretenden coyunturalmente endurecer los controles migratorios que realiza.

La posición de Cáritas –Pastoral Social Nacional– (Departamento de Pastoral Social-Cáritas, 2004), también parte de la “tradición costarricense como tierra de acogida para inmigrantes y asilo para refugiados, aunada a su práctica de respeto a los derechos humanos”, al igual que la Defensoría pide un abordaje integral del fenómeno que vaya más allá del establecimiento de una nueva ley. Aunque alaba la iniciativa de actualización de la legislación migratoria; sin embargo, considera que debe ir acompañada de la elaboración y definición de las políticas públicas que hagan posible la integración de aquellos que ya están en el país, sean migrantes o refugiados, lo cual –desde su punto de vista– debe elaborarse por medio de un proceso amplio de consulta, reflexión y discusión de los distintos aspectos vinculados a la gestión migratoria. También señalan cómo Costa Rica, aunque es un país receptor de inmigrantes, en algunas regiones geográficas del país, es también expulsor de población. De allí que consideren pertinente impulsar acciones para la defensa y protección de los derechos de esta población local. Además de sus consideraciones, hacen propuestas de modificación al mencionado proyecto de ley.

---

5 "Como una manifestación de la soberanía, tanto en el derecho nacional como en el internacional, se le reconoce al Estado la potestad de establecer la política migratoria del país, esto es, la determinación de las reglas relativas a regular el ingreso y la permanencia en el territorio nacional de los extranjeros, sea temporal o permanente; potestad que debe ejercer con absoluto respeto a los principios y normas constitucionales, para garantizar al extranjero un trato objetivo, fundado en la dignidad del ser humano y en el respeto de los derechos fundamentales". Sala Constitucional, resolución N.º 1312-99 del 23 de febrero de 1999.

## Algunos referentes conceptuales

No hay espacio suficiente para exponer aquí además las posiciones de analistas locales que en la misma línea señalada, han venido insistiendo en la necesidad de un abordaje integral del tema. Baste con un ejemplo. En un esfuerzo conjunto, varios estudiosos nacionales del tema (A. Jiménez *et al.* 2004) apuntan a la necesidad de emprender en Costa Rica la construcción de una ciudadanía con referente multicultural o intercultural.

Igualmente, la importancia de definir instrumentos para caminar por esta ruta: lo fundamental es la elaboración de una política migratoria de Estado con estrategia integral; es decir, que cubra criterios económicos, sociales políticos y culturales. Y que considere la variable demográfica, dado que piensan que con la actual estructura poblacional, Costa Rica no es sostenible. Para lograr estos propósitos, es preciso ubicar el tema en la agenda política nacional y reconsiderar todas las facetas del fenómeno migratorio: lo socio-económico, el respeto a los derechos humanos, el cumplimiento de las obligaciones de los inmigrantes, el desarrollo nacional y fronterizo, la seguridad pública y la seguridad ciudadana, la cooperación de los países de origen y de los organismos internacionales.

Por lo demás, desde el punto de vista conceptual, en estas páginas solo hay oportunidad para resaltar un aspecto importante que condiciona no solo los contenidos de una Ley de Migración y Extranjería, sino el procedimiento mismo de su elaboración y trámite de esta. Este aspecto es el de la relación desarrollo (crecimiento), con el fenómeno migratorio, que exigen la definición de una política migratoria dentro de un marco de estrategia integral de desarrollo. Esta, a su vez, no puede desconectarse de la actual dinámica y características de la economía internacional, en particular del estilo de crecimiento que esta impulsa en los países en vías de desarrollo (expulsores). Resulta imprescindible partir de la relación entre migraciones y desarrollo, aun y cuando esté todavía en proceso de análisis y discusión la manera precisa y concreta como ambas se relacionan. Los instrumentos legales se subordinan a la concepción de desarrollo y no al revés. Ciertamente, la relación migraciones-desarrollo se discute. O más bien, se discute en *qué medida y forma tiene lugar*. Pero hay claridad conceptual, incluso desde la teoría tradicional, en cuanto a que existe relación entre determinadas variables de ambos fenómenos. Por ejemplo, puede entenderse que una disparidad en nivel de desarrollo y en oportunidades laborales entre regiones y países, estimula al desplazamiento de la fuerza laboral (Martínez Pizarro, 2000). Puede decirse también que las personas, los trabajadores, van en seguimiento del

capital y de la tecnología, dentro de la lógica interrelación de los factores de producción (OIM, Chile, 2003). En ese sentido, en principio la expansión del comercio mundial contiene un elemento dinamizador de la movilidad laboral transfronteriza. Esto sucede, en parte, “porque dentro de este mismo marco de globalización, el crecimiento de la tecnología de la comunicación y el transporte, combinados, con la intención de los Estados de pertenecer al comercio internacional y aprovechar sus beneficios, permite que los procesos de producción de bienes y servicios, sufran un desanclaje, y se den por tanto en diferentes espacios y ya no se restrinjan en un único territorio” (OIM-Chile, 2003). Se abren las perspectivas también para las personas, y la motivación para desarraigarse y moverse al menos temporalmente.

Aunque luego, y ahí se presenta una contradicción primera, los propios instrumentos de relaciones comerciales cierran las posibilidades de que esta se realice. Otra serie de factores actúan de manera concomitante como estímulo positivo. Es el caso de las nuevas tecnologías, la mayor comunicación por diversos medios, el impacto de la publicidad y transmisión de imágenes, e incluso la relativa disminución del costo de transportes —esto, al menos, para ciertos niveles de ingreso—. Y, en fin, cosa que puede resultar curiosa, son las propias políticas restrictivas las que promueven la migración, aunque por vías irregulares, ilegales. En lo que se refiere a si el efecto es positivo o negativo, en parte la respuesta varía según sea la perspectiva de las sociedades expulsoras o de las receptoras.

Desde el punto de vista de estas últimas, y pese a los prejuicios que surgen a menudo en este sentido, es imposible ignorar el aumento de recursos, de mano de obra, lo que significan para la producción local. Por lo que se refiere a las remesas, que pueden ser vistas por algunos solo como beneficio para los países de origen —y son ciertamente muy significativas en algunos casos—, el caso es que son fruto significativo de la remuneración al factor trabajo por su aporte al aumento de la producción. Cuando se da dentro de una economía formal, debidamente legalizada, existe además un aporte tributario al Estado.

OXFAM tiene a este respecto una posición más categórica, que afirma como nexo significativo la relación entre migración y desarrollo, y lo ve como elemento facilitador con tal de que esté adecuadamente gestionada. Desde ese supuesto, pueden preverse efectos positivos en los mercados laborales, en las economías y en las sociedades de los países receptores. En cuanto a los de procedencia, podrían acabar recibiendo financia-

miento y capital humano, mientras que para los emigrantes mismos, puede constituirse en una experiencia enriquecedora, sobre todo por el potencial que les ofrece en materia de ingreso y medios de subsistencia (OXFAM, 2003). Esto no quiere decir que esta organización sostenga una posición simplista. Su juicio es condicionado a una “adecuada gestión”, por la doble posibilidad de efectos positivos y negativos del evento migratorio. Por ejemplo, para el país de origen puede reducir el desempleo y generar un alza de salarios, pero, también, puede significar una “fuga de cerebros” de “recursos calificados”. Puede, por otra parte, mediante las remesas, generar capital que puede ser invertido, o que puede ser por la necesidad dedicado a gastos de consumo.

En efecto, entonces, existe suficiente evidencia para aceptar que al menos la intensificación de las migraciones, sus modalidades específicas actuales, están ligadas a determinadas características de la actual economía internacional. Como afirman diversos analistas, no se puede seguir viendo el proceso migratorio como un “proceso residual”, sino como “constitutivo” del proceso de desarrollo (OIM – Chile, 2003). El actual es un contexto de globalización dentro del cual tienen lugar procesos de integración regional abierta, con énfasis en la intensificación del comercio internacional como motor de crecimiento, y la consiguiente exigencia de liberalización para el movimiento de bienes y servicios, (con la excepción precisamente del movimiento de personas).

En este contexto, a su vez, se produce una transformación de la división internacional del trabajo, de la estructuración productiva de los países que quieren posicionarse internacionalmente. Esta reestructuración está, a su vez, marcada por el extraordinario avance de las tecnologías de información y comunicación que, en particular, han dado lugar a la “deslocalización”, “transterritorialización” o “desanclaje” de las diversas etapas de producción. Tanto la transformación productiva inducida en cada país, que apunta a la creación o aprovechamiento de nuevas ventajas competitivas en la economía local, como las diferencias en este sentido, entre uno y otro país, inciden de una u otra forma en las oportunidades de empleo o en desempleo, generando o no presiones migratorias.

## **Preguntas finales sobre la Ley aprobada**

Desde esta perspectiva, pueden formularse, al menos, tres preguntas importantes sobre la nueva Ley de Migración y Extranjería, necesarias para poder formarse opinión al respecto:

- ¿Se ha redactado esta Ley a partir de trabajos de la Comisión de Alto Nivel del 2000? (Para asegurar la coherencia) No se cuenta con información sobre la continuidad de los trabajos de dicha Comisión.
- Los trabajos de esta –si se contó con ellos– y los de quienes redactaron el proyecto de ley, ¿en qué medida asumieron la perspectiva de relación del tema migratorio con el de desarrollo? Es decir, ¿en qué medida los contenidos de la nueva Ley se subordinan a un planteamiento estratégico con prioridades de desarrollo nacional?
- En caso de que así fuera, ¿en qué consiste ese planteamiento estratégico de desarrollo nacional? ¿Fue elaborado participativamente?

De la respuesta a estas preguntas, entre otros elementos, dependerá la formación de un juicio crítico sobre los contenidos de la nueva Ley.

## BIBLIOGRAFÍA

---

- Defensoría de los Habitantes, **Informe Anual 2003 – 2004**, San José de Costa Rica.
- Departamento de Pastoral Social-Cáritas (2004), **Propuesta de aportes al texto sustitutivo “Ley General de Migración y Extranjería” (Expediente N.º 14.269)**, Conferencia Episcopal de Costa Rica.
- ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE (2000) **Sexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible**, San José de Costa Rica.
- (2001) **Sétimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible**, San José de Costa Rica.
- Jiménez, Alexander *et al.* (2004), **Sociedades hospitalarias. Costa Rica y la acogida de inmigrantes**. Centro Cultural de España, Editorial Arlequín, Ediciones Perro Azul, Alexander Jiménez Matarrita, editor, San José de Costa Rica.
- Martínez Pizarro, Jorge (2000), **La migración internacional y el desarrollo en la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional**, CEPAL, Proyecto Regional de Población CELADE-FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas), Santiago de Chile.
- Ministerio de Salud de Costa Rica (2003), **Migración y Salud en Costa Rica: Elementos para su análisis**, Ministerio de Salud, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud, San José, Costa Rica.
- OIM, (2003), **Las migraciones internacionales: análisis y perspectivas para una política migratoria**, Equipo de investigación - Misión OIM en Chile, Santiago de Chile, 2003.
- OIM (2000) **World Migration Report**, International Organization for Migration, United Nations. N.Y.
- OXFAM (2003), **International development committee: Inquiry on Migration and Development**, November 2003.



# FORO

## “DESARROLLO, CULTURA Y BIENESTAR EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN”

---

SEDE ACADÉMICA DE LA FLACSO COSTA RICA,  
14 DE DICIEMBRE 2005

Mediante este Foro, los *Diálogos sobre el Bienestar* ampliaron su radio de acción a un tema ubicado más allá de las relaciones entre crecimiento económico y desarrollo social: el desarrollo cultural. Se definió como propósito del evento explorar y discutir sobre los retos que plantea la globalización y el estilo de desarrollo económico al desarrollo cultural en Costa Rica, así como las vinculaciones que pueden observarse entre los niveles de bienestar y el desarrollo cultural.

Para tal fin, se reunió un selecto grupo de personalidades, conformado por:

- Ana Cristina Rossi, Escritora. Premio Nacional de Novela “Aquileo J. Echeverría”: *Limón Blues*.
- Sergio Villena, Profesor de la Escuela de Antropología y Sociología de la Universidad de Costa Rica.
- Alfonso Chase, Escritor y Profesor de la Escuela de Estudios Generales de la Universidad Nacional. Premio *Magón* 1999.
- Adriana Collado, Directora General de Cultura, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, quien tuvo a su cargo la moderación del conversatorio.

En este Foro, los expositores y expositoras debatieron, apasionadamente, sobre los problemas de la cultura y la identidad nacional en tiempos de globalización, y señalaron la necesidad de potenciar la riqueza de la diversidad cultural del país, en virtud de que nuestra realidad social misma es diversa y ha de ser mirada de este modo, porque todas las culturas y modos de vida tienen derecho de coexistir y expresarse en sus manifestaciones más profundas y auténticas, resistiendo así las tendencias de un discurso cultural homogeneizante, basado en una visión valle centralista de la identidad nacional y del ser costarricense.





En la deliberación sobre desarrollo, cultura y bienestar, participaron, en el orden usual, el escritor Alfonso Chase, la escritora Ana Cristina Rossi, la Directora General de Cultura, Adriana Collado, y el sociólogo Sergio Villena.

## PRESENTACIÓN DEL FORO

**Adriana Collado**

### **Una inmoderada remembranza**

Como antesala de lo que fue mi intervención en el Foro “Desarrollo, Cultura y Bienestar en tiempos de la globalización”, quiero aclarar que tanto el texto que se presenta de seguido, así como mi moderación la tarde del 14 de diciembre, no son imparciales. Se supone que una como moderadora es el sujeto que “ordena”, que “interviene para evitar excesos” y cuya actitud es definida por la medida y la discreción. Sin embargo, y aunque a veces no sea tan evidente, creo que en la acción de “medurar”, uno mismo es la medida. Es decir, no creo que uno pueda pronunciar palabra sin haberla tamizado según sus propias preocupaciones, intereses y vivencias.

Uno es el filtro, y acéptese o no, acaba dándole un tinte particular a cualquier evidencia o dato que pasa por uno. Pero como moderadora, se supone que una debería ser correctamente neutral; lo que sucede es que la neutralidad discursiva me parece un espejismo. Por eso, el rol de la moderación encubre algo así como un acto tramposo, donde muchas veces se omite que uno está entrando en una escena discursiva. En ese escenario, nuestra actuación

se compone de los fragmentos que recopilamos de otros discursos y que re-componemos según nuestra experiencia personal.

Me parece necesario evidenciar este mecanismo porque como moderadora, en efecto, fui inmoderada, y en este contexto la inmoderación se traduce en el proceso de construir a partir de los fragmentos de la narración de otros ¿la cuarta ponencia encubierta? El acto mismo de seleccionar ejes o “leitmotiv” a partir de otros discursos y de reordenarlos según la propia interpretación, supone, una delegación de sentido, el esbozo de una nueva ecuación al fin y al cabo. Esa tarde, mi repaso gradual de las ponencias fue tejiendo una trama en donde se mezclan mis interpretaciones. De seguido intento recordarla, no sin conciencia de que el trabajo con la memoria conlleva el ingreso al territorio más inmoderado de todos, al más libertino en su acción de seleccionar y debatirse entre la omisión y el recuerdo.

## **Remembranza**

¿Cuál es el sentido con el que interpretamos las palabras “cultura”, “globalización”, “desarrollo” y “bienestar”? ¿Cuál es la relación entre cultura y desarrollo? ¿Cuál cultura y desde cuál retórica? Estos cuestionamientos, en ese orden, me parece que constituyen los “leitmotiv” de las ponencias presentadas por Ana Cristina Rossi, Sergio Villena y Alfonso Chase, respectivamente. Todos ellos, por otra parte, coincidieron en un punto: el de la problematización de ciertos significados atribuidos al campo cultural, de cuya estabilidad depende una cierta cantidad de fijaciones que cargamos, para poder justificar otra buena cantidad de actitudes y posicionamientos de los que no queremos desprendernos.

Para Ana Cristina Rossi, la táctica es aplicarles una radiografía a las palabras que convocan el foro, porque, vistas a la luz de la historia, ellas recogen los rastros de múltiples discursos de poder. ¿Poder? Sí, todos lo tenemos, pero los ejercicios se dan desde distintas latitudes geográficas, sociales, políticas, económicas; e identitarias todas ellas. Desde esta perspectiva, la lectura hegemónica de “cultura”, “desarrollo” y “bienestar” ha catapultado significados tendientes a una homogeneización semántica que se define en función de una homogeneización cultural. ¿La globalización?

El construir un significado continuo y uniforme para una realidad discontinua y diversa, supone entonces que una unidad nacional (y ahora internacional), habría sido armada en consonancia con la nulidad de ciertos factores que quedaron sumados retóricamente y restados en su presencia

efectiva. Esos factores son sustantivos porque más que caracterizar la unidad, la descalifican, ya que poseen la fuerza de presión de los márgenes, es decir, “meten ruido” a esa unidad que funcionaría al vacío, porque está vaciada de todo cuanto compone lo humano y por ende la dinámica cultural, entiéndase, la diversidad y el cambio.

Aunque funcione al vacío, la fuerza centrífuga de esta unidad tiene un motor. ¿Cómo se alimenta? ¿Somos nosotros los que la mantenemos viva? ¿Qué aportamos cada uno de nosotros a la maquinaria de la marginalización? Y si expandimos la mirada, ¿no estamos acaso también nosotros al borde de algo? ¿Hemos perdido la ética? Esta última pregunta marca la preocupación de Rossi, quien, en síntesis, alude a la fijación de sentido en tanto legitimación de fijaciones discriminatorias latentes en nuestra sociedad, en donde la resistencia a los discursos hegemónicos se traduce en hacer visibles los márgenes trabajando desde adentro de ellos.

Sergio Villena, por su parte, también cuestiona sentidos con los que se ha etiquetado la dinámica cultural y pone en evidencia como para muchos, embalsamar la cultura en un paquete cerrado, se convierte en una posición para librar la batalla. Es decir, Villena, además de abordar la cultura desde una visión antropológica, analiza el fenómeno de la cultura como un campo operativo y estudia la vinculación entre una y otra interpretación.

La cultura, desde la visión antropológica, se refiere a todo lo que hacemos, por lo que su configuración cambia cada día. Así que si asumimos la bandera de “conservar la cultura”, al igual que cuando se embalsama algo inerte para su conservación, lo que hacemos es justamente afirmar su muerte. Una de las momificaciones que hemos querido aplicarle a la cultura es la de negar que ella es un campo de trabajo, y que como tal, está estrechamente vinculada a una economía de mercado. De este vínculo ningún sector de nuestra sociedad actual está exento.

Todos, nos guste o no, somos tocados por el libre comercio en su versión globalizada. Entonces no podemos seguir omitiendo el estudio de las industrias culturales, sobre todo para posicionarnos, y no afuera porque no existe un afuera de la globalización. El posicionamiento va referido en cambio a la adopción de una ética. Porque la cultura es un sector que produce bienes y valores particulares, que deben ser tratados como lo que son. Este pareciera ser, según lo veo, un debate tan candente como el que se sostiene en ciencia a propósito del comercio de nuestra información genética. ¿Dónde está el límite? Si se entiende la cultura como ese compendio que porta toda la información sobre un pueblo. ¿Qué trato ha de dárselos en el mercado a los “genes de un pueblo”? La tarea quizás empieza por reconocernos, por amar nuestros genes

y por reconocer también que si tenemos un pensamiento crítico, las herramientas de la globalización podrían ser utilizadas a nuestro favor.

Históricamente, los gobiernos han conocido los deleites que reporta el usar los medios de comunicación masivos para divulgar sus ideas. Entonces, debemos servirnos de ciertas plataformas que podrían ayudarnos a posicionar la cultura en un diálogo global, siendo el diálogo el motor del desarrollo. La tarea supondría además aprender a dialogar, integrando los diversos análisis acerca de nuestra dinámica cultural al diseño de políticas culturales a la medida de nuestra realidad y nuestros retos.

Finalmente, Alfonso Chase pone al término cultura bajo la lupa, para destilar la retórica que a ella se asocia según cada esfera de poder. ¿Una cultura distinta según las persuasiones que distintos grupos necesitan defender? Chase se concentra en abordar lo relativo a los hábitos de consumo vinculados a la “cultura del entretenimiento”, así como los productos de “alta cultura” ofertados entre un limitado grupo de consumidores.

Entonces cada vez que el tema “cultura” se pone sobre la mesa, acompañado de los enunciados “bienestar” y “desarrollo”, es preciso preguntarse, ¿qué deleita a cada quien? ¿Cómo los hábitos culturales son asociados por cada protagonista a su experiencia, a aquello que necesita para vivir tranquilamente? ¿Y cómo los consumos de cada estrato alimentan visiones de desarrollo tan diferenciadas?, ¿los usuarios?, la pregunta del campo operativo de cultura es atender a distintos perfiles de población, generar ofertas acordes para movilizar el cambio en la estratigrafía de los consumos, y para eso, se necesita en definitiva, aumentar la inversión en cultura.

### **El retumbo del eco final**

Pasamos a la apertura del diálogo con el público y con ella pasé a mi evocación de Umberto Eco, ese atrevido navegante de nuestra época por el mar de los significantes y significados que histórica y culturalmente nos inundan, nos desestabilizan y nos alimentan. Para mí este conversatorio terminó con su eco en mente: ¿Apocalíptica o integrada?, y con la convicción de que la respuesta no está ni de un lado ni de otro. Si a fuerza hay que ubicarse, si hubiera que escoger de entre las tres palabras que conforman la pregunta, yo para empezar a buscar otra respuesta escojo....“o”... la puerta a otra posición.

## **CULTURA, DESARROLLO Y GLOBALIZACIÓN APUNTES TEÓRICOS PARA UNA DISCUSIÓN URGENTE**

**Sergio Villena Fiengo**

En una acepción amplia, también llamada antropológica, la cultura puede entenderse como la forma de vida de un pueblo o, de manera más restringida y sociológica, como el conjunto de normas y valores socialmente configurados que otorgan sentido a la vida colectiva y que enmarcan el funcionamiento de las instituciones y, una vez interiorizados por los sujetos, pautan las interacciones cotidianas. Las culturas no son sistemas cerrados y armónicos, por sí mismos favorables a la integración social, sino más bien campos de confrontación permanente entre visiones de mundo e intereses distintos.

Definida así, es posible establecer una triple vinculación entre la cultura y el desarrollo: por un lado, la cultura puede considerarse desde una perspectiva evolutiva como un factor que, según sea el caso, inhibe o estimula el desarrollo; por otro lado, la cultura puede abordarse desde una visión relativista, como algo diverso y plural que, más que un factor, está en el centro de la definición de lo que es el desarrollo; finalmente, desde una perspectiva más instrumental, la cultura puede ser simplemente un sector productor de bienes y servicios y, por tanto, un “recurso” para el desarrollo. Veamos brevemente cada una de estas vertientes, para luego problematizar la relación entre cultura, desarrollo y globalización.

### **La cultura desde un enfoque tradicional**

En un enfoque tradicional, que probablemente arranca con el ya clásico libro de Weber *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, la cultura se considera como un factor más bien secundario que puede contribuir, positiva o negativamente según el caso, al desarrollo de una sociedad. Es decir, desde esta perspectiva, afín a las teorías de la modernización, la cultura es un medio que interviene en la búsqueda de un fin, que es el desarrollo; por ejemplo, para un autor como Gino Germani, el desarrollo exige la difusión de un conjunto de pautas culturales que se resumen en el postulado de secularización y racionalización.

Este tipo de abordaje ha sido tributario de la ideología del progreso y su presencia en América Latina es recurrente. Se trata de un enfoque “mi-

serabilista”, pues considera que, en general, las sociedades latinoamericanas “carecen” de cultura y, adicionalmente, condena por principio a las culturas indígenas y a las culturas populares, las cuales son consideradas como obstáculos a la asimilación de valores y disposiciones favorables a la “modernización”. Acercamientos de este tipo han dado lugar a las categorías de “la cultura de la pobreza”, “la cultura de la queja”, la “cultura del subdesarrollo”, etc.

Entre las consecuencias nefastas de haber asumido acríticamente este tipo de enfoque normativo y ahistórico, podemos señalar la *barbarie* del etnocidio (y en algunos casos genocidio) de las culturas indígenas y la asimilación mimética —aunque con frecuencia superficial y cosmética— de todo lo considerado “moderno”, que se llevó adelante en muchos países de la región, con el fin de lograr la tan ansiada “civilización”, “progreso” o “modernización”.

Paradójicamente, este abordaje proveyó nuevos argumentos, esta vez “racionales y seculares”, para perpetuar un orden social basado en la exclusión y la explotación de amplios sectores de la población, frenando así el desarrollo, según la propia definición de los promotores de este punto de vista. Adicionalmente, su enfoque antropocéntrico provocó también consecuencias desastrosas en cuanto a medio ambiente se refiere.

De esa forma, la desvalorización de las culturas subalternas, que inicia con su caracterización como pagana por los misioneros españoles que llevaron adelante la “conquista espiritual” del Nuevo Mundo, redundó en la conformación de sociedades segmentadas donde, como lo narra Carpentier en su novela *El recurso del método*, las élites vivían en París sus fantasías de civilización mientras reproducían la barbarie en su patria americana.

### **La cultura en el centro de la problemática del desarrollo**

Aunque el enfoque anterior no ha perdido totalmente su vigencia, recientemente se ha reconsiderado teóricamente el vínculo entre desarrollo y cultura. Se ha producido una revisión de las definiciones de desarrollo, sobre todo con la introducción del concepto de “desarrollo humano”, que considera la cultura no solo como un medio para lograr el desarrollo, sino, también, como un fin en sí mismo. Esta vertiente, afín a las “teorías del valor cultural”, ha sido en buena parte impulsada por la activa movilización de las poblaciones originarias, que en los últimos veinte años han reivindicado su derecho a mantener su propia cultura.

La cultura se considera en la actualidad un componente fundamental del desarrollo, como un factor central al momento de definir las metas y los medios para lograr lo mismo, entendido como la búsqueda integral de una mejor calidad de vida para toda la población. Quienes más han avanzado en esta discusión, consideran que el concepto de “vida buena” no debe asumirse como algo definido de una vez y para siempre, a la manera de las teorías de la modernización, que tomaba como referente a las sociedades europeas (“desarrolladas”), sino que se considera, precisamente, que su definición es un asunto que concierne a todos.

Por otra parte, las movilizaciones étnicas han alimentado una crítica tanto del evolucionismo cultural como de la exclusividad cultural en cada nación, produciendo una paulatina revalorización de la pluralidad cultural (diversidad cultural), lo que ha planteado también nuevos desafíos a la vinculación entre cultura y desarrollo. Toda vez que se reconoce el valor de la diversidad cultural y el carácter multicultural de la mayor parte de las sociedades contemporáneas, la preservación y el desarrollo de cada una de las culturas, así como la resolución de los problemas relativos a la multi e interculturalidad, se han convertido en un imperativo para alcanzar el desarrollo.

Entre otras consecuencias problemáticas, la redefinición del vínculo entre cultura y política significa que el Estado, que hasta ahora se consideraba garante (y productor) de la unidad cultural de la nación, lo que en muchos casos en América Latina se entendía como la fuente de difusión de la cultura “moderna” de Occidente y, secundariamente, promotor del folclore nacional, pasa ahora a convertirse en garante de la pluralidad cultural, a la vez que un espacio de gestión de la diversidad cultural. En esa medida, las culturas locales y, sobre todo, las culturas de las “minorías étnicas”, incluidas las poblaciones inmigrantes, dejan de ser considerados obstáculos al desarrollo o curiosidades etnográficas condenadas a desaparecer para convertirse en culturas vivas que deben ser atendidas por el Estado.

Es decir, las sociedades experimentan una transversalización de la problemática cultural, de manera tal que, por ejemplo, las políticas públicas, sean económicas, sociales o políticas, internas o externas, no pueden prescindir de una consideración de la diversidad cultural al momento de su formulación y ejecución. Obviar esta dimensión significa no solo poner en riesgo el pluralismo cultural y reproducir las lamentables exclusiones del pasado, sino, también, crear condiciones para posibles conflictos. De igual forma, las movilizaciones en pro de los derechos humanos que realizan distintos sectores de la sociedad civil conllevan, de manera más o menos explícita, una dimensión de ciudadanía cultural.

## **La cultura como recurso**

Una tercera vertiente de abordaje de la relación entre la cultura y el desarrollo es la de considerar a la “cultura como recurso”. Desde la perspectiva de “economía de la cultura”, la cultura contribuye al desarrollo, como quiera que este se defina, como un sector productivo de bienes y servicios específicos, capaz de generar empleo, generar valor y convertirse en importante sector de exportación y también de atracción turística.

En esta vertiente se incluyen, dentro de la cultura, tanto la “cultura letrada” como la “cultura popular”, pero sobre todo la “industria cultural”, pero también de las actividades que si bien no producen bienes o servicios culturales específicos, si agregan valor a otro tipo de productos. Nos referimos a actividades como el diseño, el mercadeo y la publicidad, que si bien han sido claramente reconocidas en ámbitos como la moda, actualmente se están expandiendo hacia todo tipo de productos.

En el extremo, desde esta perspectiva, la cultura pierde el aura de excepcionalidad y se convierte en una mercancía como cualquier otra, cuya producción, circulación y consumo debe orientarse por criterios de eficiencia empresarial y de libertad de comercio. Como consecuencia, el tratamiento de la cultura se ha convertido en uno de los puntos centrales en las discusiones recientes sobre globalización y libre comercio, aunque la polémica sobre la relación entre cultura, desarrollo y globalización es mucho más amplia, como veremos en el siguiente apartado.

## **Globalización y cultura**

Las sociedades contemporáneas atraviesan por un proceso acelerado de cambio social que tiene entre sus principales consecuencias una reconfiguración de las territorialidades económicas, sociopolíticas y culturales. La globalización, entendida como un proceso de creciente interconexión multidimensional en una escala que desborda sistemáticamente los espacios locales y nacionales, tiene entre sus manifestaciones centrales la configuración de nuevos patrones de interacción social. Este proceso provoca y a la vez exige un conjunto de transformaciones culturales, reconfigurando los imaginarios, las pertenencias y las identidades sociales.

El torbellino globalizador plantea interrogantes profundas sobre el futuro de las identidades nacionales y las identidades locales, acerca de cómo deben regularse los desafíos que plantea una cada vez más densa y ex-



tensa red de interacción social que, en la medida en que desborda las territorialidades nacionales y a la vez visibiliza los espacios locales, implica complejos procesos de carácter intercultural. De igual manera, plantea preguntas acerca del potencial de innovación y creación que ofrece la existencia de una rica diversidad cultural que entra en contacto, dando lugar a procesos de hibridación, pero también de avasallamiento, repliegue y resistencia cultural. Plantea también la necesidad de establecer una “metacultura”, que haga posible la interacción social a nivel planetario, sin amenazar la existencia de identidades locales diferenciadas, creando las condiciones para evitar el conflicto intercultural.

Pero la globalización también ha implicado una creciente reconfiguración multidimensional (social, económica, política, cultural) de los espacios locales. Si, por un lado, el Estado-Nación se ve presionado a ceder soberanía a favor de instancias globalizantes (a nivel de organismos internacionales y a nivel de mercado), por otro también se ve obligado a ceder sus pretensiones centralistas, debido a presiones autonómicas internas de los movimientos locales y de otro tipo de movimientos sociales con fuerte arraigo territorial, como los indígenas. Existe así, como contracara de la globalización, una creciente reivindicación de las identidades locales, lo que está provocando importantes transformaciones en la estructura del Estado nacional.

Este conjunto de procesos implica una profunda transformación de la cultura, en cuanto se refiere a sus modalidades de producción, a sus usos, formas de consumo, maneras de gestión y a su georreferencialidad. Las políticas culturales, los sistemas de producción artística, las modalidades de cultura popular y las industrias culturales, establecidos a partir de los procesos de formación de los Estados- Nación desde hace dos siglos, estaban organizados a escala nacional y tenían, entre sus principales objetivos, la formación de un sistema de comunicación y el establecimiento de identidades que encontraran su anclaje en una “cultura nacional”.

El Estado jugaba un rol central en la configuración de un campo cultural, puesto que era este el que orientaba la creación y la difusión cultural mediante incentivos, premios, mecanismos de censura, establecimiento de infraestructura y otras formas de política cultural. En este proceso de desarrollo de un campo cultural “nacional”, implicaba una des/re/estructuración de las culturas y las identidades locales, consideradas muchas veces desde las administraciones centrales como mera manifestación de parroquialismos y tradicionalismos que impedían los procesos de construcción e integración nacional.

Hoy esta forma de ver las cosas está en cuestión. Por un lado, se verifica una creciente penetración de las grandes industrias culturales (artísticas, mediáticas, del espectáculo, publicitarias, etc.), que promueve una mercantilización y una transnacionalización de la cultura (cuando no la imposición de una cultura “central”), que está provocando profundas transformaciones en los campos culturales nacionales, modificando los procesos de creación, circulación y consumo de la producción cultural, así como los contextos simbólicos y territoriales de conformación de identidades. La creciente transnacionalización de la vida social y, sobre todo, de los acervos culturales, ha significado una reconfiguración, en el marco del Estado-Nación, de los vínculos políticos y culturales entre el campo y la ciudad, entre la metrópoli y la provincia, entre el centro y la periferia.

Ahora bien, con el acelerado desarrollo de las tecnologías de transporte, comunicación e información, los tentáculos de las industrias culturales se extienden hoy hasta los más recónditos espacios locales, incluidos aquellos que quedaron marginados en los procesos de construcción nacional<sup>1</sup>. La penetración de la cultura de masas en los espacios locales se beneficia del desarrollo de las NTIC, de la conformación de nuevos circuitos turísticos, así como de la configuración de comunidades transnacionales, originadas principalmente en procesos de migración laboral. La creciente articulación de las territorialidades locales a las redes económicas, sociales y culturales transnacionales plantea, así, grandes desafíos a la existencia de las culturas y las identidades locales, las cuales –como reservorio de la diversidad cultural planetaria– corren el riesgo de ser fagocitadas por las grandes industrias culturales<sup>2</sup>.

Ahora bien, conjuntamente con los procesos de penetración de la cultura de masas, los escenarios locales ganan posibilidades de autonomía política y administrativa, debido a los procesos de descentralización que se están desarrollando en muchos países de la región. En este contexto, las comunidades locales realizan un creciente cuestionamiento de las políticas culturales y de las políticas de identidad desarrolladas por los Estados- Na-

- 
- 1 En América Latina, la "década perdida" de los 80 fue un periodo de crecimiento acelerado de los medios de comunicación: de 205 emisoras de televisión en 1970 se habría pasado a 1459 en 1988, algunos países habrían creado sus propios satélites (Brasil y México), la radio y la televisión se enlazaron a las redes satelitales mundiales, se establecieron redes de datos, fibra óptica, antenas parabólicas, televisión por cable y canales regionales de televisión (Fox, citado por Martín-Barbero, " Medios y culturas en el espacio latinoamericano", Iberoamericana, año II, N.º 6, 2002).
  - 2 Debe considerarse también la reconfiguración de las relaciones entre lo local y lo nacional, puesto que este proceso favorece las conexiones transnacionales y, en determinados contextos, también las tendencias "centrífugas" de las sociedades locales dentro de lo nacional.

ción, debido a sus efectos homogeneizantes y destructores –o marginalizantes– de las culturas e identidades locales. A la vez, buscan hacer frente a los efectos igualmente destructivos de la globalización “de pensamiento único” y configurar un nuevo escenario de inserción en la globalización que dé lugar a un fortalecimiento de su cultura e identidades locales.

La reivindicación de las culturas locales encuentra estímulo en los procesos de democratización, pero también responde a la creciente penetración de las redes mercantiles internacionales. Las culturas y las identidades locales son, hoy, un importante factor potencial para el posicionamiento de las territorialidades locales en el escenario de la globalización, como lo demuestra el desarrollo de crecientes mecanismos de circulación de creaciones culturales exóticas (por ejemplo, la “world music”, los mercados de artesanías y de la plástica), así como la creciente movilización de grandes masas de turistas a lo largo y ancho del planeta. De esa forma, la globalización amenaza, pero a la vez estimula, la diversidad cultural.

Finalicemos planteando algunas preguntas centrales al momento de abordar la problemática de la cultura y el desarrollo en el contexto la globalización; son: ¿cómo hacer para promover los derechos culturales, preservar la diversidad cultural y promover un desarrollo que mejore las condiciones de vida de la población y sea a la vez sensible a sus particularidades culturales?, ¿cómo enfrentar el riesgo de que el (con frecuencia negativo) papel de “centro ejemplar” que hasta hace poco jugaban las capitales nacionales las capitales hacia el resto de la nación, no sea transferido por las industrias culturales hacia otros centros transnacionales, como Miami?, ¿cómo hacer que las culturas y las identidades locales se conviertan en factores de posicionamiento positivo (como poner en valor la cultura local en los contextos globales) en los circuitos económicos y políticos globalizados?, ¿cuáles deben ser los criterios que orienten las políticas públicas y, más específicamente, las políticas culturales, en los procesos de conformación de campos culturales y de identidades sociales en contextos comunicativos abiertos (lo socioterritorial y lo sociocultural)?, ¿cuáles acciones requieren los sectores artísticos independientes, los movimientos sociales y la cooperación internacional para hacer frente a los procesos de penetración de las industrias culturales enmarcados en los procesos de libre comercio?



Alfonso Chase y Ana Cristina Rossi, captados durante el desarrollo del Foro. Para Chase, la globalización ha hecho de la cultura, espectáculo. Para Rossi, hay que negarse a la mercantilización de la cultura: “La utopía no está muerta”.

## **DESARROLLO, CULTURA Y BIENESTAR**

**Alfonso Chase**

Primero, lo que hemos globalizado es la pobreza y el estrangulamiento, paulatino, de la clase media, en los últimos veinte años. Al igual que muchas personas, creo que la globalización y el modo de ser neoconservador, etiquetado como un derivado liberaloide, tienen una relación muy vinculante con un estilo de desarrollo económico y social a partir de 1982, cuando se inicia el ajuste estructural, que no tiene como objetivo el insertar a la cultura dentro de un proceso de apoyo social, por parte del Estado, o el establecer lo que en Europa se llama “particularidad de la cultura”, en cuanto a su importancia junto a los gastos en salud, educación e inversión social. A finales de los años ochenta, era posible llamarlo reto, ahora solo se refleja en el 0,36% de inversión del Estado en actividades culturales oficiales, anualmente.

La cultura acaba por pertenecer a la esfera de la retórica gubernamental, en todos los gobiernos, pero la realidad, como la economía, se refleja en las carencias más emblemáticas del cuerpo social, que a pesar de que la economía crece, en las estadísticas, la realidad nos hace ver, y sentir, que la situación en el campo cultural no está muy acorde con las necesidades de los usuarios, al igual que ocurre en los otros ámbitos de la vida cotidiana.

La globalización ha transformado la cultura en espectáculo. No en vano las artes escénicas parecieran ser, y son, las más mimadas oficialmente: la música, la danza y la expresión dramática. Mientras exista la visión restringida en la política partidaria, como una concepción de lo neoliberal, que ya está siendo sujeto de análisis y crítica, la cultura será asimétrica, en relación con el crecimiento económico y centrada en la Gran Área Metropolitana, dejando de lado la promoción, difusión y extensión de la cultura en las áreas o regiones periféricas, impidiendo, también, el nacimiento y proyección de nuevos valores en el campo creativo. La idea de una creación cultural que responda al requerimiento de lo que percibimos como **ecocultura**, es solo una idea en proceso y no una realidad específica en la Costa Rica actual.

Siendo la cultura un espectáculo, la creación personal de hábitos culturales está determinada por el mercado, la influencia de los medios de comunicación y la posibilidad de que se engulla el verdadero sentido de lo cultural, como expresión de una identidad comunitaria, nacional e individual.

Segundo: la extensión de la cultura de la pobreza, en los ámbitos medios y los sustratos más desposeídos del país, hace que la inversión en bienes culturales se retraiga, así como la asistencia a las representaciones de alta calidad artística, acotando a esto que la cultura del espectáculo busca adormecer con mensajes gratificantes, o solo el entretenimiento, y no el deseo de producir cultura de excelencia, en los posibles creadores. Este nivel de superficialidad se relaciona con que se lee, se visualiza en los medios, o en lo que se propone como suave, para no crear conflicto, y sí producir un leve placer que no llega a lo orgásmico cultural.

La inversión en cultura, por parte del Estado o de las empresas privadas, no busca darle a esta una relevancia de cambio o de transformación intelectual, social y mental, sino más bien en convertirse en algo así como una caricia narcoléptica, sujeta a los vaivenes del mercado. Paradójicamente, el nivel de creación y difusión cultural parece más grande, e importante, por medio de estadísticas, pero no el consumo por parte de los interesados. Me explico: en 1965, por ejemplo, una editorial costarricense

se editaba 2.000 ejemplares de un libro de poesía, que duraba en venderse unos 18 meses. Ahora con el truco de la edición por demanda, se editan, 50, 200 ó 250 ejemplares, que duran 12 meses en agotarse. Esto se relaciona con los hábitos de lectura, capacidad de uso del tiempo libre o de dinero para comprar libros y bienes culturales.

Con esto quiero decir que no existe equidad y, menos aún, capacidad de disponer de fondos superfluos, en lo que se denomina la cultura de la chuchería y de la diversión para solo entretenerse. El mercado demanda, con su mano visible, que aun las empresas subvencionadas por el Estado tengan que ponerse al nivel que el precio de los objetos, o entradas para espectáculos de alta calidad, sean sumamente altos para los posibles usuarios, sobre todo en el ámbito de la alta cultura, que queda solo al alcance de los más pudientes.

De allí que, en el ámbito del mercado, hay librerías que establecen subsidiarias, con libros diferentes, para igualmente diversos consumidores culturales, a precios completamente divergentes, como que proceden de saldos, que se venden como libros actuales, para un hipotético público, adquiridos por el precio y no por los contenidos.

Tercero: El Acuerdo de Libre Comercio no especifica nada concreto sobre su influencia en el sector cultura, al menos en lo que estamos acostumbrados a definirla como tal, pero evidentemente cambia el concepto de “lo cultural” como forma de vida en toda la población, incluidos los creadores. La invasión de bienes y objetos de consumo de masas, por parte de la apertura comercial no se relaciona con la concepción de cultura, dado que se refiere, por supuesto, al comercio de lo superfluo hacia nuevos territorios. Lo importante es saber que el citado Acuerdo cambia totalmente el modo de vida establecido por nuestro país a partir del Pacto de Concordia en 1821, pues nos ubica en el patio trasero del complejo comercial-militar-industrial de Estados Unidos y homologa la cultura nacional, en su fundamento político, al resto de América Central. El Acuerdo de Libre Comercio es lo que no pudo lograr, al menos en Costa Rica, la gavilla de filibusteros en 1856: todas o ninguna. Lo que no se puede lograr con las armas, se logrará con el dólar. El Acuerdo es un plan político que incluye el flujo de la pseudo-cultura de masas, el establecimiento de un ejército coordinador centroamericano, presuntamente contra el terrorismo, las maras o el narcotráfico, cuya sede se estableció en el Salvador, recientemente. El Acuerdo repercute en todos los estratos de la vida social e intelectual del país, y no solo en algunos artistas que creen ingenuamente, que ingresarán al mercado cultural internacional, sobre todos los músicos, co-

mo objetos de culto vernacular por parte de los consumidores centroamericanos o norteamericanos.

Cuarto: La cultura es un factor dinamizador del diálogo generacional, y lo afirma un educador, en cuanto se establece una especie de conversatorio entre una minoría ilustrada, con una visión de conjunto de la cultura humanística, y un sector generacional dominado por los medios de comunicación colectiva, que enseñan y difunden la cultura del contentamiento. Del *reggaetón* a las sinfonías de Mahler, por ejemplo, hay una gran distancia. Esta distancia se puede acortar si existiera un proyecto histórico cultural que lo propusiera. Dentro de la visión de la cultura actual esto no puede conseguirse, porque no se desea deliberadamente, o por agradar a los sectores que se encargan de la conducción del país, que la mayoría de las veces desconocen los aspectos esenciales de las necesidades culturales, como proceso orgánico de desarrollo social.

Hasta este momento hemos hablado de algo así como cultura gubernamental, oficial, o como quiera llamarse. También de la llamada ayuda de la empresa privada a la cultura. Pero la realidad es que esta, en sus múltiples facetas, existe en su propio ámbito, en ese proceso de refinamiento que transforma lo artesanal en arte real.

De los retos frente la globalización, debemos pasar a la cultura de la resistencia. Afrontar los valores nacionales, regionales y planetarios del hecho cultural, como suceso plural del ser humano, en los diferentes estratos sociales, enfrentando a la cultura del contentamiento, o al simple valor de esta como complacencia y sometimiento al mercado corporativo.

Es un proceso de supervivencia antes de que nos volvamos parte de ese ejército de zombis que ya constituyen las grandes mayorías universales. Todo lo demás puede ser retórica, mientras no exista, realmente, un auténtico proyecto histórico nacional en el campo de la cultura, al menos en los programas políticos, que tome en cuenta el alza de su dotación presupuestaria al 1,10 %, del total del presupuesto nacional, y se desista de la inversión en proyectos faraónicos, centrados en la Gran Área Metropolitana y se proponga descentralizar y desconcentrar la actividad cultural hacia los diferentes cantones y regiones del país, mediante la creación de Consejos Regionales de Cultura, centrados en el desarrollo económico y social de las áreas sostenibles, con la participación de los municipios, de las delegaciones de los Ministerios de Planificación, Educación, Salud y el área deportiva, ubicada ahora en el Ministerio de Salud, así como el sector activo de la Juventud, en su proyección institucional y de grupos independientes.

Resumo: En nuestro país, y en el área centroamericana, no existe definido el valor de la cultura como factor de desarrollo de la sociedad, de manera planificada y con apoyo presupuestario. Una tendencia en boga, peligrosa en sí misma, por su ubicación dentro de la cultura del espectáculo, o de solo entretenimiento, se define como “cultura turística”, para disfrute de los visitantes exógenos, como diversión con color local, la cual puede producir distorsiones al adecuarse a los intereses de los espectadores, a los que solo busca divertir. El desarrollo de la cultura no oficial, paralela y al margen del apoyo estatal, sobrevive precariamente, con la ayuda de la subvención privada, el apoyo de las instituciones de la educación superior, o de asociaciones o sectores organizados, para mantenerla y difundirla. Estos dos rostros de la cultura se encuentran y divergen en muchos aspectos, pero no tienen una ubicación integral en el desarrollo social de nuestras comunidades. Se hace necesario, entonces, comprender que todo encuentro real en el proceso de la construcción global de la cultura, debe hacerse dentro del marco flexible de un **Proyecto Histórico Cultural del Desarrollo Integral**, en su ejercicio de ideas y contenidos presupuestarios, abiertos a toda la comunidad nacional y sin el doble discurso de concebir a la cultura como propaganda para exhibir vanos prestigios o realizaciones de corto plazo y de continuidad exigua.



## CULTURA Y BIENESTAR EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN

Ana Cristina Rossi

### Presentación

Hay dos palabras en el título de este foro que es preciso definir: cultura y globalización.

Revisando las preguntas generadoras del Foro me doy cuenta de que no comparto lo que parece entenderse por cultura. Yo deseo partir de la definición antropológica, que me parece la única posible, máxime hoy día. Cultura es, en efecto, las creencias, símbolos, valores y actitudes de una comunidad.

La otra palabra que me gustaría cuestionar es globalización. ¿Cuándo empiezan los tiempos de globalización? *Stricto sensu*, la globalización llega a América Latina con Cristóbal Colón. El mundo lo definía Europa y Colón nos integra a la fuerza a ese mundo. Y quien dice integración a la fuerza dice resistencia. La globalización, para nosotros los centroamericanos, es un proceso que arranca entre los siglos 15 y 16 de la era cristiana y sigue hasta hoy. Para hablar sin eufemismos tal vez lo que se quiere decir con globalización es lo que llamaría Alain Touraine la introducción del mercado en todos los ámbitos de la vida, o John Perkins la corporatocracia, o un ciudadano europeo el pensamiento único o el neoliberalismo o inclusive el capitalismo salvaje. O todo eso junto.

También podría problematizar la palabra desarrollo, porque hoy día nadie quiere hablar de desarrollo, solo de crecimiento. Por supuesto que son cosas muy distintas. Los ecologistas y los científicos saben que no se puede seguir creciendo porque el resultado será la muerte del planeta. Ya no es necesario crecer, ahora es necesario desarrollarse. Como en las décadas anteriores la crisis biótica mundial aún no había cuestionado el crecimiento, nos podíamos dar el lujo de hablar de desarrollo sin hacer esfuerzos verdaderos para alcanzarlo. Pero bueno, se intentó. Lo alucinante es que aún ahora, con la crisis biótica y el cambio climático y la amenaza de una nueva glaciación colgando sobre nuestras cabezas como la espada de Damocles, la gente sigue hablando de crecimiento y no de desarrollo. Salvo en este foro, por supuesto.

Y con el concepto de bienestar ni me meto. Yo me sitúo del lado del movimiento de los “objetores de crecimiento” (Serge Latouche) como se dice de los objetores de conciencia, y por lo tanto lo que entiendo por bienestar no es lo que la sociedad de mercado reconoce. Para mí bienestar no es un grado de consumo, sino por ejemplo silencio. Pero allí no me voy a meter.

## ¿Qué pasa con la cultura en Costa Rica?

Redefinida la cultura como el conjunto de haceres de una comunidad, podemos mirar las preguntas generadoras del Foro y luego echar una mirada sobre Costa Rica. Una mirada de verdad. Nuestra. No solo a través de *La Nación* ni de Teletica ni los textos del Ministerio de Educación o del Ministerio de Cultura. Es agarrar un carro de doble tracción y meterse en el campo, no en sentido estricto, sino en sentido antropológico. ¿Qué vemos? Que Costa Rica es una sociedad donde existen o han existido culturas variadas y maravillosas, pero que, oficialmente, somos UNA cultura, la cultura tica, con UN idioma, el español.

Eso definitivamente no es así. Hay muchos idiomas en Costa Rica y muchas culturas.

Mientras la situación fue así, muchas culturas en la realidad *versus* una cultura oficial, todo estuvo más o menos bien. No es por ser negada oficialmente que una cultura va a dejar de existir. ¿Qué les importa a las culturas que viven en el margen que la oficialidad defina una cultura y un idioma y una sola épica mientras ellas puedan seguir existiendo?

En uno de sus libros sobre los discursos del poder, Althusser nos muestra cómo la cultura oficial se introduce y reproduce a través de la escuela. El problema para la diversidad cultural de Costa Rica llegó en los años cuarenta y cincuenta, cuando, con la mejor intención del mundo, se extendió la educación primaria.

La extensión de la educación fue un golpe espantoso para la existencia material de las culturas. Fue la época en que se prohibieron en Limón las escuelas de inglés, se obligó a los niños afrodescendientes a ir solamente a la escuela oficial, y entró la avanzada educativa a los territorios indígenas. En Talamanca, los maestros prohibieron a las y los alumnos hablar bribri o cabécar y a las familias practicar su cultura: ritos ancestrales, ceremonias varias, hablar de sus creencias. El campesino se redefinió como un ser manso e inofensivo en armonía con su patrono. Habiendo en nuestro territorio muchas épicas, se impone una sola, la de Juan Santamaría. Es en esta época que en Limón se bautiza el tajamar.

La cultura oficial se impone por la fuerza.

## Lo que estaba en las márgenes

En las márgenes culturales –y naturales– había cosas asombrosas, profundas, maravillosas. El sistema pugna sistemáticamente por eliminarlas casi con la misma violencia con que sospechamos que se eliminó la cultura indígena en el siglo 16.

Como el tiempo es limitado, hablaré de cuatro áreas maravillosas que quedan tan obliteradas que usted le pregunta a cualquier costarricense por ellas y la persona le responderá, atónita, ¿what?

La primera es la cultura indígena matrilineal con dos idiomas, el bribri y el cabécar, rebajados a dialectos. El golpe fue muy duro contra los bribris, pero como los globalizadores tienden a no reconocer lo que no conocen, la matrilinealidad no fue atacada directamente y tardó tiempo en morir. Yo la conocí en 1993.

La segunda es la cultura afrodescendiente de origen antillano con dos idiomas, el inglés británico y el créole, ambos declarados dialectos. Una cultura escrita con excelentes ensayistas, poetas y narradores. Los últimos vestigios de esta cultura sobreviven en miles de páginas que están desintegrándose en la Biblioteca Nacional.

La tercera son las gestas criollas. Se habla de la guerra contra William Walker y de la Campaña del Tránsito, pero las épicas campesinas desaparecieron. ¿Cuánta gente murió en la batalla contra la Osa Forestal? ¿Cuál fue el papel de las clases trabajadoras en la introducción de las Garantías Sociales? ¿Cuál es la historia de la izquierda en Costa Rica? ¿Qué pasó realmente en la guerra civil?

La cuarta son las historias de resistencia. ¿Dónde estaban las mujeres mientras Juanito Mora lideraba nuestras fuerzas? ¿Quién fue Ángela Acuña Braun?

## Resultados

Como consecuencia de esa batalla de la cultura oficial contra las márgenes o los márgenes, la cultura costarricense pierde. Pierde sus épicas, no las registra, no las integra. Pierde modos más justos de organizarse y de vivir, como por ejemplo la cultura matrilineal.

Algunos escritores vivimos atormentados por esos márgenes. Tatiana Lobo trata de recuperar una épica indígena, la de Pablo Presbere, y un personaje caído al margen, José Arcadio Montero. En vano. Alfonso Chase

trata de recuperar historias de resistencia: José Arcadio Montero y Manuela Peralta. Yo trato de recuperar la épica de los afrodescendientes con Marcus Garvey y uno de los personajes doblemente marginados: Samuel Charles Nation. Alex Jiménez trata de desenmascarar todo este montaje en *El Imposible país de los Filósofos*. Eugenia Ibarra trata de recuperar la historia de la resistencia indígena. Para mencionar solo algunos intentos. Hay muchos más. Lo que los caracteriza a todos es que no se inscriben. La cultura oficial es como un disco compacto grabado de una vez para siempre.

Esto no es una reflexión diletante. El enviar las culturas a los márgenes y luego no reconocerlas y luego empeñarse en destruirlas, es algo que genera mucho malestar. Los frutos de ese malestar se ven en la xenofobia del tico ante el nica, el racismo del tico ante los negros, la falta total de apoyo a la gente del campo con sus luchas épicas, que lleva a los campesinos a vender sus tierras y a ir a engrosar los cinturones de miseria de las ciudades. ¿Qué cultura se le reconoce al campesino tico aparte del *punto guanacasteco* y su falsa mansedumbre?

## Ahora

Y ahora, más encima, el TLC, ocasión de este foro. El reino de la corporatocracia y la homogeneidad cultural comercial. ¿Qué hacer? Asignar más dinero a autoridades que no reconocen la diversidad cultural ni el mundo que bulle en las márgenes, es perder el tiempo.

Lo único que podría ayudarnos es ampliar la definición del ciudadano costarricense. Incluir la diversidad de idiomas. Lo que ya se perdió, incluirlo de todos modos. Lo que no se ha perdido, incluirlo y valorizarlo. Y ante nada resistir. Negarse a mercantilizar la cultura; es decir, todo lo que hacemos. Empezar a soñar otro mundo posible sobre las bases atormentadas de lo que se ha excluido.

La juventud sigue anhelando una utopía. La encuentran en el ecologismo. También la encuentran en *reggae* y *rastafari*, por más que mercado y Estado traten de mercantilizarlo absolutamente todo, desde naturaleza hasta música.

Cuando los jóvenes escuchan *reggae* o se internan en el bosque se olvidan de Baylon y sienten por un segundo que otro mundo es posible. La utopía no está muerta.



## PARTE III

---

CONEXIONES COYUNTURA Y ESCENARIOS EN EL FUTURO

# FORO

## TRANSICIÓN GUBERNAMENTAL:

### BALANCE, RETOS, INTERFASES Y ESCENARIOS

---

INSTITUTO CULTURAL DE MÉXICO, 3 DE MAYO DE 2006

El Foro “Transición gubernamental: balance, retos, interfases y escenarios” se realizó a cinco días del cambio de mando entre la Administración Pacheco de la Espriella y la Administración Arias Sánchez, momento de transición propicio para debatir sobre el legado de la administración saliente, los retos pendientes en la agenda del desarrollo nacional, las necesarias interfases y nexos de coordinación interinstitucional para el nuevo período y determinar sobre esa base escenarios en el futuro.

La apertura y bienvenida a este evento estuvo a cargo de Sergio Araya, Coordinador de Programas de la Fundación Konrad Adenauer e integrante de la Secretaría Técnica de los *Diálogos sobre el Bienestar*.

En esta ocasión, las personas invitadas a exponer fueron:

- Roberto Gallardo, politólogo, de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica.
- Juany Guzmán, coordinadora Académica de la Secretaría General de la FLACSO.
- Helio Fallas, economista, Universidad Nacional.
- Thelmo Vargas, economista / consultor.
- Carlos Sojo, Director de FLACSO (Moderador).



La mesa principal del foro sobre transición gubernamental en el 2006, estuvo conformada, en el orden usual, por el politólogo Sergio Araya, quien tuvo a su cargo la apertura del evento en representación de las entidades que auspician los *Diálogos sobre el Bienestar*, la politóloga Juany Guzmán, el economista Helio Fallas, el sociólogo Carlos Sojo (moderador), el economista Thelmo Vargas y el politólogo Roberto Gallardo.

Roberto Gallardo realizó un balance del legado de la Administración Pacheco de la Espriella (2002-2006), enfatizando como problema central de su estilo una radical ausencia en la definición del rumbo o norte. Por su parte, Juany Guzmán hizo énfasis en las interfases entre las nuevas autoridades del Gobierno Central, su bancada legislativa, las fracciones opositoras y la sociedad civil como aspectos o condiciones cruciales de cara al diálogo social, la construcción de acuerdos y la generación de políticas públicas. Helio Fallas abarcó el tema de la agenda de desarrollo, poniendo de relieve la necesidad de considerar el entorno externo y la dinámica sociopolítica interna en virtud de los debates que se avecinan sobre el TLC y la reforma fiscal. Por último, Thelmo Vargas, abordó, en su exposición, los retos que encara la Administración Arias Sánchez en materia de política económica, con miras a mantener la estabilidad macroeconómica y propiciar el relanzamiento del crecimiento económico. Seguidamente se abrió un interesante intercambio entre los panelistas, integrándose luego las inquietudes y preguntas del público en general.



## PRESENTACIÓN DEL FORO

Sergio Araya

### Desafíos políticos del cuatrienio 2006 – 2010

Estimados señores de la Mesa principal.

Amigos y amigas que nos distinguen con su presencia La Fundación Konrad Adenauer se congratula de participar en la primera actividad del año, desarrollada al amparo del Proyecto *Diálogos sobre el Bienestar*, que reúne los mejores esfuerzos y propósitos de la Fundación y dos entidades de profundo prestigio internacional, como lo son la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y la UNICEF, en la que se constituye en un ejemplo concreto y exitoso de una red de cooperación interinstitucional a favor del sistema democrático.

Esta actividad tiene además la especial particularidad de que se efectúa en un periodo de transición política del país, en el que se cierra un ciclo y se inicia un nuevo episodio de la vida republicana costarricense, al asumir el día lunes una nueva Asamblea Legislativa y nuevas autoridades en los Concejos Municipales y el próximo 8 de mayo, un nuevo equipo de Gobierno en el Poder Ejecutivo.

Pese a que este proceso se repite en forma periódica en Costa Rica cada cuatro años, evidenciando con ello la riqueza del sistema político democrático que nos cobija, la presente coyuntura comporta elementos y factores específicos que demandan un análisis aparte.

El proceso político-institucional actual es distinto de otros vividos por el país en el pasado. Lo anterior encuentra su origen tanto en aspectos de orden estructural, como de carácter coyuntural. En forma breve, procuraré aproximarme a un primer ejercicio reflexivo que fundamente la naturaleza “excepcional” del periodo político recién iniciado.

Estructuralmente, la sociedad costarricense del presente recoge una serie de retos y asuntos pendientes, arrastrados por varias décadas, sea por inopia de los responsables de su conducción política y económica, sea por disfuncionalidades de un marco institucional envejecido o por simple temor o “cálculo electoral” de los actores participantes de la dinámica política y social nacional en dicho lapso de la historia patria. A manera de ejemplo se pueden citar los siguientes temas:

- Una tendencia sostenida y creciente de ampliación de la brecha social, con un debilitamiento de la clase media y una mayor concentración de la riqueza.
- Una inserción débil, tímida y excluyente a la economía del conocimiento, aspectos que vulneran y afectan la cohesión social y re-

fuerzan la aparición de dos Costa Rica: la del sector incorporado en forma efectiva a la dinámica mundial, caracterizada por un alto nivel de consumo y ostentación, y la del sector en rezago, caracterizada por reproducir una economía de subsistencia, con pocas o del todo nulas opciones de crecimiento y desarrollo integral.

- Una tendencia al envejecimiento de su población, lo que provocará en el mediano plazo (25 años a lo sumo) serios problemas y presiones al sistema de pensiones y a la capacidad productiva nacional.
- Un marco institucional estatal, tanto nacional como local, lento, frágil y carente de reacción ante una dinámica mundial de cambio, caracterizada por una mayor interrelación entre intereses económicos, políticos y culturales, donde el concepto de “Estado-Nación” cede paulatinamente su peso a una “sociedad global”, en la que el peso de los actores privados (especialmente las grandes corporaciones transnacionales) ejerce cada vez más influencia sobre los responsables políticos legítimamente elegidos.
- Un proceso de transformación cultural que ha propiciado el nacimiento de nuevos valores nacionales, algunos en franca contradicción con los principios fundantes de la nacionalidad costarricense, a saber: un reforzamiento del individualismo; una tendencia al consumo desmedido; la mediocridad y la indefinición como pautas de comportamiento o un mayor nivel de intolerancia y violencia en sus distintas expresiones.
- Un sistema educativo reactivo, poco estimulante y ajeno a la dinámica de desarrollo del entorno.
- Un sistema democrático, conceptualmente bien posicionado en el imaginario social, pero endeble en sus instituciones y prácticas concretas.

Aunado a estos elementos, la coyuntura histórico-social actual comporta, entre otros, los siguientes retos:

- Una toma de conciencia generalizada sobre el papel, alcance, arraigo e impacto real de la corrupción en el ámbito público, que demanda una acción política limpia, transparente y racionalmente equilibrada; esto es, que a la vez que combate las causas y efectos de la corrupción, no caiga en una especie de cruzada fanática de denuncia y persecución irreflexiva y exagerada, que profundice la parálisis y la ausencia de toma de decisiones en los poderes públicos.
- Una renovación de las instituciones políticas, especialmente los partidos políticos, que permita su consolidación orgánica median-

te el fortalecimiento de su democracia interna, su transparencia y su capacidad de articular en forma efectiva y representativa las expectativas y aspiraciones de los grandes colectivos de la sociedad.

- El surgimiento de un gran acuerdo nacional, que determine las bases de una estrategia de desarrollo inteligente, factible y perfectamente ligada al acontecer mundial, en la que los discursos políticos e ideológicos de extrema, los nacionalismos fanáticos o la ausencia total de respeto a la soberanía no tengan cabida. Un gran acuerdo que surja de un diálogo permanente, objetivo, limpio y honesto, en el que los distintos actores políticos, económicos, intelectuales y sociales, expongan sus criterios, posiciones y planteamientos sin doble intención, con sentido patriótico y profunda convicción de que lo acordado será efectivamente ejecutado.

La suma de los elementos de orden estructural y coyuntural antes señalados, demandan una serie de condiciones políticas y sociales básicas que permitan acometerles en forma positiva.

- La existencia de una ciudadanía activa, beligerante y directamente involucrada en los asuntos de interés público.
- Un conjunto de ideas, conceptos y propuestas que busquen configurar las bases de un proyecto político nacional, de amplio consenso e inclusión social.
- Un liderazgo político serio, capaz de convocar y articular los esfuerzos emanados de la ciudadanía, para visualizar, definir e impulsar el proyecto político nacional antes aludido. Un liderazgo que entienda su rol como el de promover o facilitar los acuerdos y la puesta en común de la sinergia requerida para avanzar. Un liderazgo al estilo de un gran director de orquesta, quien extrae de cada miembro de la banda sus mejores talentos y potencialidades para alcanzar la armonía que provoque la melodía perfecta.

En suma, este nuevo ejercicio de gobierno que recién comienza, comporta desafíos que no pueden postergarse más. De la actitud y aptitud social con la que se asuman, y del liderazgo que conduzca el proceso, dependerá el presente y el futuro de un país que requiere y merece un estadio de vida colectivo superior.

Para ello en consecuencia, es importante revisar con criticidad y objetividad lo pasado, procurando con ello identificar y darles seguimiento

a las fortalezas y oportunidades existentes y evitar reproducir las fallas o falencias detectadas.

Además, para la Fundación Adenauer, el iniciar este ciclo de actividades del Proyecto *Diálogos sobre el Bienestar*, con esta actividad en la que se procura hacer un análisis de las perspectivas económicas del país en el corto plazo, coincide plenamente con su visión de un sistema democrático integral, en el que las aristas económica, política, social y cultural se entrelazan, formando un “todo” armónico, que permita dotar al país de la institucionalidad democrática requerida para alcanzar una mayor cohesión social y un auténtico desarrollo de la sociedad en su conjunto.

Auguramos el mayor de los éxitos a esta actividad.

Muchas gracias.

## **BALANCE DEL LEGADO DE LA ADMINISTRACIÓN PACHECO** **Roberto Gallardo**

Muchas gracias. Buenas tardes a todos ustedes. A mí me pidieron hacer una especie de balance del gobierno del señor Abel Pacheco. Me parece que no hay ningún balance posible que no parta de la contextualización de cómo surge la candidatura de Abel Pacheco. Estimo que eso es importante, y lo es porque el gobierno parece haberse quedado, ya desde hace algún tiempo, sin apoyos significativos dentro de los actores políticos y esta orfandad política del gobierno incide directamente en su manera de hacer gestión. Sin embargo, me parece que antes de empezar a hablar de eso y un poco tratando de situar en una correcta perspectiva el juzgar el gobierno de Abel Pacheco, con esa aparente tendencia que tiene la gente de no hacerse responsable de sus propios actos, quisiera referirles la anécdota de una persona que estuvo involucrada en ese proceso electoral en el año 2002, como candidato presidencial, que perdió esas elecciones y a la mitad del gobierno de Abel Pacheco, la gente llegaba a decirle: “qué lástima que usted no hubiera ganado las elecciones”. La respuesta de él era siempre: “Abel Pacheco no es peor de aquellos que votaron por él”. Me parece que la opción por la que se inclinó el pueblo costarricense en el año 2002 era esa y tenía sus razones en su momento, que a todo el mundo le parecieron válidas.

Dentro de ese contexto o dentro de esa coyuntura específica que enfrentaba el país en el año 2002, que no es además –y hay que decirlo– una coyuntura particular del país, sino que es una manifestación de algo más global que se está dando sobre todo a escala latinoamericana, que tiene

que ver con la caída de los apoyos de los partidos políticos, la figura de lo que se ha llamado el ‘político empresario’ o el ‘empresario político’, de las personas que tienen una cierta confusión, en donde no hay un límite claramente discernible de dónde empieza la acción estatal y dónde empieza la acción empresarial para ciertas personas, lo que se ha percibido como un asalto al Estado social o, tal vez, para no ponerlo tan dramático, como una amenaza al Estado social. En este país, en Costa Rica, se manifestó específicamente con los acontecimientos alrededor del denominado “combo ICE”, que produjo una conmoción social en marzo del 2000 que algunos consideran que no tiene precedentes en la historia del país.

En ese contexto de cuestionamiento sistemático de lo político, de dudar de la legitimidad de la representación política, sobre todo manifestada en un acuerdo para aprobar un “combo ICE” por 45 votos a favor, pese a la oposición popular, una de las imágenes más representativas, precisamente de esa época es que esa votación se da con una gran cantidad de votos a favor para aprobar el “combo ICE” con 45 votos a favor, pero con la fuerza pública afuera resguardando el plenario legislativo. Me parece que esa era una imagen muy gráfica de lo que estaba pasando en este país.

En ese ambiente de cuestionamiento de lo político, de deslegitimación de lo político, que, en mi opinión, además se ha llevado más allá de lo razonable, se ha convertido en una estigmatización de la política como actividad, lo cual es peligrosísimo para el país, en ese ambiente, los candidatos que optaron por un discurso antipolítico, fueron los que tuvieron preeminencia en esa elección presidencial. Fueron precisamente Abel Pacheco y Otón Solís. Desde ópticas diferentes, desde perspectivas diferentes, con énfasis diferentes, pero los dos eran candidatos antipolíticos. Otón Solís quedó cerca de ir a una segunda ronda y Abel Pacheco va a la segunda ronda y gana con facilidad ante Rolando Araya, que podríamos decir, era en ese momento era el representante del *establishment* político de este país.

Abel Pacheco es, pues, una persona que se percibe fuera del círculo de lo político, lo que en los Estados Unidos llaman un *outsider*, es una persona que se percibe fresca, renovadora y todo esto, pese a su honestidad, –y lo digo sin el menor asomo de ironía–, de admitir, que de alguna manera él no estaba preparado para asumir el cargo. No sé si ustedes recuerdan el pasaje de aquel famoso debate donde le formulan una pregunta a don Abel, y él simplemente contesta diciendo: “Paso”. Había claridad, era claro su honestidad y yo creo que nadie lo pone en duda, pero evidentemente, don Abel –esta es una apreciación estrictamente subjetiva– no estaba preparado para ser presidente.

Este proceso de manifestación de esa falta de preparación, de falta de visión, se empezó a concretar desde la conformación del gabinete y en algunos casos quedó evidenciado que no había una visión alternativa. El primer elemento, sin entrar a juzgar si es positivo o no, es que la política monetaria –don Thelmo me imagino que se referirá a eso más adelante–, no sufrió cambios. Si ustedes recuerdan, don Eduardo Lizano se mantuvo un año como presidente del Banco Central hasta que entró el actual jerarca, en donde no ha habido absolutamente cambios de ningún tipo respecto al manejo de la política fiscal. Y habría que decir –no sé si don Thelmo considera que no muy exitosa además–, porque todo el diseño de esta política monetaria y fiscal del gobierno está destinado a controlar la inflación, cosa que no ha pasado.

Se dan casos en que hay movimientos dentro del gabinete. Recuerden ustedes que al finalizar la administración Rodríguez, don Rogelio Pardo era Ministro de Salud y después pasó a ser Ministro de Ciencia y Tecnología. De manera tal que había, desde ese momento, muestras de lo que podríamos llamar una falta de sistematicidad, una falta de coherencia que proviene de una visión de país que evidentemente empezó a manifestarse desde ese momento, sin decir, por supuesto, que no existiera dentro del gabinete de don Abel personas de muchísimo calibre intelectual. Tenemos aquí en la mesa a una de esas personas.

Otro elemento en el que la Administración de Abel Pacheco empieza a distinguirse como una administración con características particulares, es el manejo del conflicto que se hace dentro de la Administración Pacheco. Casos de dos ministros y del coordinador del sector social, de José Miguel Villalobos, de Danilo Chaverri y el caso de Juan José Trejos, en donde la resolución del conflicto se da en los medios. Es decir, no existe, no parece existir, no hay dentro del grupo de Abel Pacheco, aparentemente, la conexión necesaria para la resolución del conflicto a lo interno, sino que ese conflicto se resuelve normalmente en los medios de comunicación, normalmente con el presidente emitiendo un juicio con respecto a un conflicto dado y aquí recordamos, por supuesto el famoso símil futbolístico de las tarjetas (amarillas y rojas), que utilizó específicamente con José Miguel Villalobos, quien por cierto pasó toda la campaña electoral recordando que él había sido expulsado.

Hay, por supuesto, otro tipo de conflictos intra Consejo de Gobierno. No los conflictos que tiene hacia afuera. Los conflictos hacia afuera o los temas espinosos que tenían que ver con el entorno alrededor del Consejo de Gobierno, normalmente le eran asignados a comisiones. Así tuvimos,

por ejemplo, una comisión –y estas cosas a uno se le olvidan y es cuando le piden a uno actuar en una cosa como estas, que empieza uno a recordar este tipo de cosas–. Tuvimos una comisión formada por Leonel Fonseca, José Manuel Echandi, Leonardo Garnier, Carlos Muñoz, Hugo Barrantes y Teófilo de la Torre, para que nos determinaran si había dos contabilidades en el ICE o no. Esa fue una de las primeras comisiones que nombró el Gobierno de la República. Más recientemente, por supuesto, la Comisión de Notables que tuvo que manifestarse con respecto al TLC en un informe que yo encuentro valioso, pero me parece que fue ignorado en gran parte. De manera tal que del examen además de las actas del Consejo de Gobierno, se deriva que los informes de estas comisiones, que eran nombradas para la consideración y el análisis de temas espinosos, nunca se derivaron acciones consecuentes. Por ser el más reciente, quisiera recordar que el Informe de la Comisión de Notables, efectivamente, para lo único que sirvió fue para que se enviara el texto a consideración de la Asamblea Legislativa con una posición del Gobierno, podríamos decir, ambigua con respecto a la conveniencia o no del Tratado.

Las negociaciones con sectores sociales dejaron claro las tensiones que existían en el gabinete. Recuerden ustedes el famoso acuerdo de Ricardo Toledo con los grupos sindicales, un acuerdo que después provocó la amenaza de renuncia de Alberto Trejos y del grupo económico, en donde había algunos términos de ese acuerdo que se consideraban que eran contradictorios con lo que estaba negociando el país en ese momento con el TLC, y la posición del Presidente, lo que hizo fue generar una gran inseguridad para asumir precisamente esas responsabilidades de negociación, porque, al final de cuentas, la tensión que se vivía dentro del grupo económico y el grupo social –esto es una cosa muy curiosa que sucedió en este Gobierno– terminó desmantelando al grupo económico y al grupo social, a los dos. El grupo social, que debía ser coordinado por la Primera Vicepresidenta, nunca tuvo una articulación y una coherencia que le otorgara una influencia y un peso en la dirección del Gobierno, como sí la tuvo el grupo económico, pero la acción de los grupos sociales y las tensiones que provocó por la falta de visión común dentro del Gobierno, que generaba que por ejemplo se diera ese tipo de negociación, como la que encabezó Ricardo Toledo, que llegó a un acuerdo y después fue desconocido. Esas tensiones lo que hacían era precisamente demostrar la falta de un hilo conductor en la acción del gobierno y eso se dio a lo largo de todo, por lo menos los dos primeros años de este gobierno.



Y lo que en cierto momento pareció que podría establecerse canales de comunicación entre ciertos sectores sociales representados por algunos sindicatos y el Gobierno de la República, se malograron, a partir, precisamente del desconocimiento que hace el Gobierno de la negociación de Ricardo Toledo en casa presidencial.

El otro ámbito de la soledad de este gobierno es, por supuesto, sus relaciones con la Asamblea Legislativa que son, prácticamente, inexistentes. Para un trabajo que estoy haciendo en este momento para el Programa “Estado de la Nación”, hemos estado tratando de descubrir cuántas veces la Ministra de la Presidencia –no que fuera a la Asamblea Legislativa, porque sabemos que no fue–, sino, si habló con los diputados, si los consultó, de alguna manera. No tenemos idea. Lo único que sabemos es que el 72% de los proyectos que aprobó esta Asamblea Legislativa en el cuatrienio, son propuestos por la Asamblea Legislativa y solo un 28% de los proyectos que sometió a su consideración el Poder Ejecutivo, son precisamente de la agenda extraordinaria. Y un análisis y un examen de esos 28 proyectos nos revela que muchos de ellos son cosas importantes, pero que, en realidad, no tocan –y ahora me imagino que vamos a hablar un poco de los problemas que tiene el país, de las carencias evidentes que tiene–, ninguno de esos 28, salvo algunos que tienen que ver con comercio exterior, sobre todo, son determinantes. De manera tal que esta orfandad legislativa del Gobierno de la República queda claro, sobre todo con el proyecto de la reforma fiscal, del cual la fracción socialcristiana reniega al punto que solo un diputado, que es Mario Redondo, lleva el estandarte de la defensa del proyecto de la reforma fiscal, y son Bernal Jiménez y Carlos Ricardo Benavides de Liberación Nacional, quienes se encargan de hacer la defensa del proyecto. Por supuesto que con un interés específico.

Un poco para explicar esta dinámica legislativa, es importante recordar que los candidatos a diputado del Partido del Presidente fueron elegidos por una asamblea dominada por sus adversarios políticos, especialmente Rafael Ángel Calderón Fournier. De ahí que la fracción legislativa nunca se sintiera especialmente obligada a ser leal al Presidente. Aunado a esto, la ausencia de relaciones fluidas entre el Poder Ejecutivo, caracterizadas por la ausencia sistemática del Ministerio de la Presidencia en la Asamblea Legislativa. Un análisis de las actas del Consejo de Gobierno en el año 2005 indica, en consonancia con este dato de la ausencia de la Ministra de la Presidencia en el Congreso, que la jefa de fracción del Partido Unidad Social Cristiana dejó de asistir a esta instancia a mediados de año, dejando definitivamente sin comunicación a la fracción legislativa.



va con el Poder Ejecutivo. Todo lo anterior, sumado al conflicto de los diputados socialcristianos con el Ministro de Hacienda por fondos presupuestarios para gastos en comunidades, creó un entorno negativo en las relaciones del Ejecutivo con el Legislativo.

Toda esta manera de hacer gobierno se refleja en los informes de labores ante la Asamblea Legislativa. Yo tengo alguna discrepancia con lo que se ha dicho con respecto a este último informe de don Abel. A mí me parece que este ha sido el mejor de los cuatro informes. Que es por primera vez un informe donde hay una reflexión de algún tipo, aunque sea para echar culpas. Hay una reflexión de lo que el país necesitaba, de lo que el país necesita, cosa que no pasó con los tres anteriores en donde hubo simplemente un recuento de acciones administrativas.

En conclusión, el gobierno de Abel Pacheco se ha caracterizado por su debilidad, tanto política como de visión. Es muy difícil gobernar sin apoyo de una fracción legislativa –y en general con un Parlamento fragmentado profundamente–, y sin una visión clara de lo que se quiere para el país. Abel Pacheco queda en deuda con su país, aun cuando ese país lo haya elegido Presidente por razones que en su momento parecieron válidas, y que ahora son explicables pero inaceptables para una ciudadanía que se supone educada y racional.



Los señores Thelmo Vargas y Roberto Gallardo en un pasaje del Foro sobre “transición gubernamental”.

## **INTERFASES ENTRE LAS NUEVAS AUTORIDADES DEL GOBIERNO CENTRAL. ENTRE SIGNOS DE PREGUNTA**

**Juany Guzmán León**

Muy buenas tardes. Para mí es un honor que me hayan invitado a este foro. Creo que una particularidad de este proceso electoral viene dado por la variedad de espacios apoyados por instancias académicas como FLAC-SO, otras universidades, organismos internacionales con representación en el país como UNICEF y la Fundación Konrad Adenauer, pero también de las más diversas personas que, a título individual o por medio de los espacios organizados en que participan, no solo han debatido sobre los principales balances, retos, interfases y escenarios que se perfilan en el país, sino que han escrito sobre ello, han tratado de construir algunas síntesis y propuestas y de hacerlas de conocimiento de quienes hoy están iniciando sus labores en diversos cargos públicos de gran responsabilidad. Esperemos sea un “mandato” que no se obvие, así como se ha insistido tanto en estos días en que las elecciones dan lecciones y que igual es una oportunidad escuchar qué dicen.

Yo quisiera compartir dos reflexiones: una sobre el contexto y otra sobre los escenarios de esta transición.

Creo que las características inmediatas del contexto electoral les imprimen ciertas condiciones a los escenarios. Voy a referirme solo a la coyuntura. Es claro que se requiere de una perspectiva histórica que dé cuenta de tendencias de más largo alcance, pero intento ver cómo esas tendencias y comportamientos adquirieron matices o tuvieron elementos detonantes en el contexto electoral que culmina oficialmente el próximo 8 de mayo.

### **1. Algunas peculiaridades del contexto**

Si bien no son fenómenos nuevos en sentido estricto, sí en sus dimensiones y la percepción que se tiene de ellos, en ese sentido, podemos calificarlos de peculiaridades:

- 1.1. El fantasma de la corrupción y el signo de pregunta de si seremos capaces de trascender la cobertura mediática y la capacidad de denuncia, para avanzar hacia procesos más o menos ágiles de investigación y definición de responsabilidades civiles o judiciales, según se determine en cada caso.
- 1.2. El debate sobre el TLC con los Estados Unidos y el signo de pregunta de si el punto que parece acercar a las posiciones más pola-

res, que tiene que ver con la puesta en marcha de una agenda complementaria de desarrollo, se quedará en una simple aspiración, en una protesta por el no o en una condicionalidad para el sí, sin tomar en consideración que el debate sobre el país que queremos pasa necesariamente por esa dichosa agenda. Porque el CAFTA, para empezar, nos supera, es un acuerdo multilateral y ya sabemos tiene todas las características de un convenio entre no pares. Pero, además, y aunque suene eufemístico, hay que decirlo con todas las palabras, no es el responsable del deterioro del país por las políticas públicas desplegadas en las últimas dos décadas por esas mismas élites que hoy apuestan por el sí al TLC. Pero el caso es que ya tenemos que responder como país, por el vergonzoso crecimiento de la desigualdad, explícita en todos los niveles, incluyendo la contienda electoral; por el deterioro de nuestro paisaje urbano, con políticas de urbanismo indignas de tal nombre, por las fracturas entre educación primaria y media pública y privada, que evidencian procesos de segmentación tales que se vive a escasos metros como si se estuviera en lugares diferentes, donde los conceptos de espacio geográfico y espacio social son contradictorios. Responder por la acelerada movilidad social, pero la movilidad social descendente, que es otro concepto que de tener una connotación positiva, hoy es para amplios grupos de población de connotación negativa. Mientras, el enriquecimiento también sin precedentes en la forma y en cantidades impronunciables de unos pocos, que encima necesitan dar cuenta de ella destrozando las costas y montañas para construir sus discretas casitas y utilizando asimismo los recursos públicos para hacer entradas debidamente asfaltadas, puentes subterráneos o elevados a la altura de estas, mientras el resto de la red vial del país es uno de nuestros mayores atractivos turísticos.

En fin, podríamos enumerar las enormes tareas que dejamos de hacer o directamente hemos hecho mal, como la incapacidad de construir una estrategia de largo plazo y del cual la administración saliente nos calza para ejemplo como anillo al dedo, para diseñar una política fiscal y en particular una política tributaria que apunte a una concepción distinta de la distribución de la riqueza, en la que el crecimiento económico y la inversión extranjera en algún momento sea al menos indirecta, en términos de su impacto en el bienestar de la población.

1.3. Los resultados electorales. La transición gubernamental está marcada por los resultados electorales. En las elecciones presidenciales la sensación de virtual empate quedó en la calle y en los datos registrados por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). En las legislativas, el cambio en el peso específico de las dos minorías mayores (Partido Liberación Nacional (PLN) y Partido Acción Ciudadana (PAC), cambió también los interlocutores iniciales del juego. Por lo menos en relación con la integración del Directorio, el acuerdo es también sin precedentes, el (PLN) al menos con el mismo nombre, en alianza de agenda parlamentaria y liderazgo de comisiones legislativas con el partido ubicado más a la derecha en el continuo ideológico. Sobre ello, lo más llamativo no es solamente que les fuera más fácil ponerse de acuerdo a Liberación y Libertario, apoyan ambos la ratificación pronta del TLC, sino que en principio tienen un desacuerdo importante respecto de la política fiscal y de reformas tributarias en particular.

Finalmente, las elecciones municipales, como sabemos, a medio terminar. Tal pareciera que el mantener la elección de concejos municipales de manera simultánea a las nacionales es la única garantía de elecciones de alcance realmente nacional de los partidos que compiten por la silla presidencial o las curules legislativas. Los candidatos a los gobiernos locales tienen la doble tarea de atraer votos para sí y para la Asamblea Legislativa y el Ejecutivo. A veces más para estos últimos que para sí. Habría que ver cómo ello ha cambiado el juego con la cada vez mayor presencia de candidatos de partidos cantonales.

1.4. La reacción institucional. Esta transición gubernamental también ha puesto nuevamente en el tapete no solamente las limitaciones institucionales para responder a la dinámica cada vez más acelerada de cambios y de requerimientos de la gente y del contexto internacional. Ello ha tocado desde al TSE en adelante, que creo que los asuntos que se plantearon al respecto siguen pendientes, sino, también, la proliferación de instituciones y leyes que ha sido el recurso para enfrentar problemas en las últimas dos décadas de empequeñecimiento del Estado, en el que la creación múltiple de instituciones del más diverso estatus jurídico y político, genera inercias peligrosas para la capacidad de gestión del Estado, de las aspiraciones democráticas y de la puesta en marcha de procesos mucho

más allá de liderazgos personales. En otras palabras, si bien el basamento institucional ha sido garante de que las cosas mantengan una cierta inercia en contextos de pocos liderazgos personales o poca claridad en las orientaciones de políticas, también atraviesa dificultades enormes para dinamizar procesos por el solo hecho de que se cuente con liderazgos claros y metas específicas.

## **2. Sobre los escenarios y las responsabilidades**

### **2.1. La obsesión por la democracia de mayorías**

El contexto electoral, los resultados electorales y los temas que están atravesando y fracturando al país, llaman la atención de que limitarse a lograr los votos necesarios, no es sinónimo de lograr acuerdos. Esta es solo una de las tareas que parece ser que el gobierno entrante está tratando de amarrar lo mejor posible. Sin embargo, este es solo uno de los asuntos por resolver. Creo que si el gobierno entrante cae en la falacia de la democracia de mayorías, va a generar una reacción en cadena de protestas sociales que pueden ser un mecanismo detonante de acuerdos y diálogos en determinados momentos, pero no puede ser el mecanismo de relacionamiento de la sociedad con sus gobernantes.

### **2.2 Los cabalísticos 100 días como criterio de oportunidad**

Las y los representantes han sido elegidos legítimamente. Los primeros meses muestran señales y orientaciones del gobierno. De cara a las personas individualmente consideradas, pero a las organizaciones gremiales del más diverso tipo, las instituciones, las universidades públicas, las iglesias, en fin, a esta multiplicidad de actores, creo que les compete una tarea de vigilancia activa y propositiva. Una mirada crítica y positiva, con miras a dar cuenta de una ciudadanía que exige ser parte del juego de la política nacional, en el que la elección es solamente el inicio de este. El manejo de esos primeros meses creo que puede marcar tendencias en varios sentidos: las relaciones entre las fracciones legislativas, la conformación de las comisiones, las relaciones Ejecutivo-Legislativo y, por supuesto, las relaciones Ejecutivo-ciudadanos, por medio de algunos de los ministerios en especial punto de mira.

### **2.3 De la bipolaridad a la multipolaridad**

Este escenario supone romper el esquema de conmigo o contra mí. En particular, con el gobierno o contra el gobierno, y más bien avanzar a la visibilización de la compleja red de intereses que está tejiéndose en este país cada vez más diversa. La conformación de la Asamblea Legislativa, pero también la de múltiples fuerzas sin presencia parlamentaria, muestra que tenemos que aprender a sumar a más de dos. Es el escenario que apuesta más por arriesgar en el binomio entre eficacia y gobernabilidad. Urgen decisiones pero no tomadas de cualquier manera. El conflicto entre los tiempos y las consultas llama a la responsabilidad de todas las partes. La experiencia reciente ha mostrado irresponsabilidad en esa línea por parte de quienes, utilizando las vías institucionales para aplazar las decisiones, logran lo que realmente se proponen: que los problemas no se resuelvan. Este escenario apela mucho a la responsabilidad de los actores gubernamentales y no gubernamentales. Suena utópico, pero al menos debe de ser una preocupación inicial de todos, para pasar luego a ocuparse de ello.

En resumen, estos escenarios en realidad no se excluyen; al contrario se requieren, y muy probablemente van a coincidir en esa dinámica contradictoria de la política, en el tiempo y hasta en el espacio.

#### **LA AGENDA DE DESARROLLO, EL ENTORNO EXTERNO Y LA DINÁMICA SOCIOPOLÍTICA INTERNA: TLC Y LA REFORMA FISCAL**

**Helio Fallas**

Muy buenas noches. Primero que todo, agradecer esta oportunidad de reflexionar sobre el tema económico que, por algunos años, tuve que dejarlo un poco de lado para concentrarme más en un tema tan importante para el país, como es el tema de vivienda y los asentamientos humanos.

Voy a dividir la exposición en tres aspectos, tratando de ser lo más breve posible por las limitaciones del tiempo.

Uno tiene que ver con la parte de los legados de la administración Pacheco, porque así se me solicitó, pero específicamente, en la parte económica. Será para otra ocasión comentar otros aspectos de los que habló Roberto. Otro aspecto es el tema de los retos pendientes, desde una perspectiva un poco más general y que no tenga que ver con un periodo de cuatro años y finalmente algunos aspectos relacionados con los escenarios en los próximos años.

Es un poco difícil hablar en mi caso, sobre los legados en la administración Pacheco porque creo que existe un asunto de índole metodológico, por lo menos desde el punto de vista económico. Y creo que Roberto lo mencionó en la parte política. Uno no puede empezar a hablar de un periodo de cuatro años si no tiene un contexto muchísimo más amplio desde el punto de vista histórico. Hay aspectos que vienen desde hace muchos más años y que siguen, no cambian, pero a veces se les atribuye a un determinado gobierno.



Carlos Sojo motivando la discusión sobre transición gubernamental y escenarios previsibles. A su derecha, Juany Guzman y Helio Fallas.

## **Aciertos o avances en materia socioeconómica**

Entonces, hablemos más bien de “aciertos” en el sentido de avances en determinados temas y desaciertos en términos más bien de aspectos que tal vez no se realizaron del todo bien, aunque se pudieron originar en periodos más largos que una administración.

En la parte de aciertos, yo creo que la lucha contra la corrupción fue un tema importante, aunque creo que está inconclusa. Es un tema muy amplio y que cubre diversos aspectos de la realidad política del país, pero que es algo a lo que el país tiene que entrarle todavía con más determinación y en esto coincido con lo que se mencionó antes.

El tema de la estabilidad fiscal. El déficit financiero del Gobierno Central respecto al producto interno bruto estaba alrededor del 4,3% a inicios del gobierno de Pacheco y terminó en un 2,1%. Ahí se tiene un mejoramiento fiscal, pero creo que fue a costa de la inversión en infraestructura y en la parte de la política social. O sea, en economía, de una u otra forma, todo se paga o se relaciona.

El crecimiento de las exportaciones y el turismo durante la administración Pacheco fue bastante aceptable, si bien eso tuvo que ver bastante con una coyuntura favorable en el ámbito internacional, pero me parece que los indicadores son adecuados.

Hay un proceso incipiente de planificación regional y urbana. Esto me parece que también es importante, toda vez que Costa Rica dejó de planificar en lo regional y especialmente en lo urbano. Tal vez alguna gente piensa que “para qué planificar” pero en mi caso considero que, por lo menos lo que es la experiencia internacional en países como Europa o Asia, el tema de la planificación, más bien está tomando un auge importante y hay toda una justificación sobre ello. Particularmente, el tema de generación de fuentes de empleo ha adquirido una gran importancia.

## **Desaciertos y la agenda inconclusa**

En cuanto a los desaciertos, yo creo que se apostó en política económica al Tratado de Libre Comercio y al proyecto de reforma fiscal, de conformidad con una agenda que se tenía con el Fondo Monetario Internacional. Hay un documento muy importante del Fondo Monetario de julio del 2004, en el cual se comenta cuáles serían las políticas que el gobierno debería adoptar en materia económica. De hecho, hay un grupo nu-



meroso de reformas económicas que se prevén ahí que se tienen que realizar, pero sobre la base del TLC y el programa fiscal. Lo que quiero decir que existe una agenda que está sobre el tapete aunque pocas personas la conocen, que quedó sin completar y entonces uno esperaría que esa agenda se vuelva a revivir ahora.

Otro elemento es el tema de las políticas económicas y sociales. Me parece que seguimos con la preeminencia de las políticas económicas y esto se muestra al ver los salarios mínimos reales, entre otros aspectos. El índice de salarios mínimos reales en diciembre 2005 estaba a un nivel similar al año 1997, ocho años atrás, aunque mejor que el de 1995 que estaba con un equilibrio del 100 por ciento.

Además, existe una mayor desigualdad en la distribución del ingreso que se ha venido desmejorando en forma paulatina, pero constante en los últimos años. Creo que esto es un problema estructural y se deriva en lo fundamental del mismo proceso de globalización que tiende a concentrar recursos. Hay un dato que se tiene que es lo que se remite al exterior por "ingresos pagados al exterior" que pasaron del 3,9% del PIB en el 1991 a un 8,3% en el 2005. Lógicamente, al haber empresas exportadoras grandes, compuesta casi solo por empresas extranjeras, estas tienen retribuir el capital invertido. Aunque me parece que esto es un proceso normal del capitalismo, pero creo que es algo que debemos tenerlo claro, que así como viene más inversión extranjera más recursos salen al exterior como resultado que las exportaciones corresponden a exportadores extranjeros. Así funciona el sistema económico.

En cuanto al crecimiento del producto interno bruto, creció un poco menos de lo que venía creciendo en el periodo 1998-2001. No hubo una política de desarrollo integral que asumiera el reto de una inserción inteligente en los mercados internacionales, aunque se vienen haciendo intentos por articular demandas de empresas exportadoras extranjeras con empresas nacionales, mediante proyectos apoyados por PROCOMER. Yo creo que aquí también se avanzó un poquito, aunque todavía falta mucho camino que recorrer. No existe lo que se denomina una agenda de desarrollo integral y en ejecución. No estoy hablando de una agenda complementaria. Estoy hablando de algo más integral, una agenda de desarrollo nacional. No existe una política de empleo para la generación de fuentes de empleo y se avanzó, pero me parece que todavía muy insuficientemente, en políticas de descentralización territorial, aunque se aprobaron donaciones de la Unión Europea para el tema de la planificación urbana y el tema de la descentralización territorial. Yo creo que estos temas son muy

amplios y complejos y el país ha venido trasladando en el tiempo las decisiones que competen.

Desde el punto de vista económico y social, uno puede ver clarísimo no dos, sino tres y cuatro Costa Rica, sencillamente porque la concreción de los aspectos económicos es muy distinta en las distintas regiones y localidades del país. Por ejemplo, resulta impresionante cómo en solo cinco cantones se tiene el origen de alrededor del 61% de todas las exportaciones de este país. Y todavía hay uno que tiene el 22%. Y ese cantón, que es el caso de Belén, tiene características que hace 20 años eran impensables para un cantón agrícola, avícola y pecuario. En solamente 20 años se transformó radicalmente y hoy en día su población es 100% urbana, más de la mitad de sus habitantes no son originarios del cantón, vinieron de todo el país, etc., sencillamente porque ahí están las zonas francas y es una de las municipalidades que tiene más recursos para poder llevar adelante sus proyectos. ¿Cómo replicar eso en el resto del territorio? Es imposible, pero entonces qué alternativas les estamos dando a los demás cantones, dado que las fuerzas del mercado son incapaces de dirigir o orientar recursos hacia los otros cantones. Solo políticas dirigidas desde el Estado con la participación ciudadana pueden contribuir a que se generen incentivos para que se realicen inversiones en zonas deprimidas económicamente.

Algunas coyunturas favorables: crecimiento del turismo, crecimiento de las exportaciones y aumento de la cooperación europea en dos elementos fundamentales de política en este momento: la planificación urbana y la descentralización. Definitivamente, en 15 años los problemas que vamos a tener en el área metropolitana, van a ser muy serios y, por lo tanto, se requiere y se necesita prever una serie de acciones en materia de regulación urbana, entre otros.

Veamos algunos retos pendientes en la agenda de desarrollo nacional. Una que considero que debe ser el punto de partida es la ciencia y la tecnología como eje del desarrollo futuro. Aquí hay un avance, puesto que existe un plan en ciencia y tecnología que hace poco vio la luz pública. Pero lo que hay que tener clarísimo es que las tendencias mundiales indican que las tecnologías de la información y la comunicación son las que va a dominar el mundo. Se informa que en los países más adelantados, más de un 15% del PIB ya está generado por este tipo de sectores y hay que tener muy claro también, que cinco países son los que patentizan el 80% de todas las patentes en el ámbito mundial. O sea, todas las patentes pertenecen a cinco países y ese es el escenario actual y seguramente futuro. Hay que partir de esa situación y analizar qué, se puede hacer frente a

esta situación, aunque Costa Rica no tenga siquiera estadísticas actualizadas en ciencia y tecnología. Por eso el tema de la inserción inteligente en el comercio mundial es un tema central.

Otro reto pendiente: la desigual distribución del ingreso. Existe una encuesta reciente del INEC sobre ingresos y gastos, donde se indica que los deciles de más altos ingresos lograron aumentar su participación en la generación de ingresos. Sobre eso no voy a ahondar por los comentarios antes expresados y por tiempo, pero constituye un tema igualmente central.

La falta de vínculos entre las exportaciones y la producción predominantemente dirigida al mercado local, limita que se generen mayores ingresos locales. Por lo tanto, crecimiento económico y generación de empleo, lo que algunos autores denominan “endogeneizar” el crecimiento hacia afuera. Es decir, el analizar cómo se tienen mayores repercusiones en el ámbito interno.

Mejoramiento de los programas sociales. Hay dos temas ahí que deseo mencionar: las auditorías de calidad y la eliminación de la corrupción en los programas sociales. Este asunto de las auditorías de calidad, muy breve, de lo que se trata es de una auditoría externa a la institución que ejecuta el programa social, porque sabemos que si las ponemos a que se autocalifiquen, van a salir muy bien. Entonces, son auditorías externas que verifican, en el campo, cómo es que se está ejecutando un programa social. Hay todo un desarrollo sobre eso, aunque no voy a ahondar en el tema por razones de tiempo.

Consolidar y potenciar los procesos de descentralización y planificación urbana. Ahí estamos empezando. Es necesario que se aprueben las reformas que encuentran en la Asamblea Legislativa en materia de descentralización y que se continúen los esfuerzos iniciados en materia de planificación.

Reforma del Estado. Ahí hay algunas ideas sobre este particular que se han venido debatiendo en forma pública. No hay que temer a hablar de reforma del Estado, en algún momento se habló de modernización para hacerlo más “potable”, pero en realidad era otra cosa. Simplemente, despido de funcionarios públicos.

Tenemos decisiones pendientes en varios sentidos sobre el TLC y la reforma fiscal, sin que se vislumbre una agenda de desarrollo para los próximos 25 años. Estamos hablando del TLC, pero nadie está hablando de la agenda de desarrollo y, en mi criterio, con TLC o sin TLC tenemos que diseñar y ejecutar una agenda de desarrollo.

Está el tema de la inflación, el tema de telecomunicaciones y seguros que está conectado con el TLC.

En resumen, el reto es si seguimos con la misma política macroeconómica, a partir del modelo del Fondo Monetario Internacional, o buscar una política macroeconómica que considere los objetivos sociales necesarios para darle un rostro más humano a la economía. En otras palabras, conciliar imperativos económicos con las exigencias del bien común. Yo creo que hay países en los cuales esto se ha logrado y creo que nosotros podríamos también intentarlo.

### **Posibles escenarios en el futuro**

La CEPAL prevé un crecimiento para América Latina del 4,6% en el 2006 y de 4,1% para el 2007. O sea, se estima una tendencia en el mediano plazo a que el crecimiento no sea muy elevado. Para Costa Rica, el crecimiento se estima en el 3,7% y 3,5% respectivamente. Ello significa que la CEPAL nos está diciendo que vamos a crecer un poco menos que América Latina. Los pronósticos del Banco Mundial no son muy alejados a los de la CEPAL. Más bien son un poquito más bajos. Hablan de un 3%. Entonces la pregunta que uno se hace en ese contexto es: ¿ese 3,5% por ciento es suficiente para generar suficientes empleos, es suficiente para resolver una serie de problemas socioeconómicos que nosotros tenemos? Yo creo que evidentemente no. Entonces la pregunta que sigue es: ¿qué se haría para que esa tasa de crecimiento subiera o fuera más elevada?

Y entonces, aquí tenemos varias posibilidades. Una es lograr un acuerdo entre las principales fuerzas políticas del país de una agenda de desarrollo, donde lo económico y lo social tuvieran cabida en forma armoniosa y no tanto que lo social se sujete a la agenda económica, tal como ha venido ocurriendo en los últimos 20 años. Aquí voy a hablar de una experiencia, si se quiere tal vez un poco micro, pero exitosa en el tema de la concertación y es el caso de la Municipalidad de Alajuela, que ahora estaba hablando sobre el tema de la concertación con un amigo. Resulta que en Alajuela con el liderazgo de representantes de la municipalidad, se constituyó un grupo de ciudadanos que en conjunto con el sector privado y sectores sociales del cantón y el INCAE, se pusieron de acuerdo en un esfuerzo de planificación que se denomina 'plan local participativo'. El grupo definió qué era lo que quería hacer con Alajuela para los próximos 20 años, y el INCAE, como le interesa el desarrollo del cantón porque está cerca de Alajuela y le interesa que le vaya bien, aportó su conocimiento y se logró que los participantes se pusieran de acuerdo en una visión

compartida del futuro del cantón. Lo que quiero resaltar es que la gente depuso ciertas posiciones en aras de buscar el bien común del cantón y de esa forma lograr una articulación de esfuerzos. Lo anterior significa que la concertación es posible, aunque, por supuesto, exige que cada uno de los participantes deponga posiciones y sepa negociar.

Siguiendo con ese tema, ¿es posible continuar con la política seguida en los últimos 20 años, sin concertar una política económica heterodoxa, con distintos grupos sociales? ¿Es posible eso? Yo creo que la respuesta es que no. No se puede seguir con más de lo mismo. Yo creo que hay que tener la suficiente inventiva para poder, por un lado, diseñar una política económica, que necesariamente se base en una serie de aspectos de índole técnico, pero sin olvidar o ignorar los aspectos sociales. Creo que la experiencia que hemos tenido en todos estos años hace que aspectos como la distribución del ingreso, la atención de asuntos ambientales, el desigual desarrollo regional y la reducción de la pobreza, entre otros, no los podamos dejar en manos del mercado. Antes bien, lo que se debería hacer es considerar estos aspectos de bien común a través de una serie de mecanismos y de negociaciones con grupos sociales.

Por lo tanto, con esto concluyo, yo creo que la situación que tenemos en este momento es muy diferente a que se tenía en años precedentes cuando no existían propuestas de la sociedad civil. Era el Gobierno Central, en conjunto con los organismos financieros internacionales, los que definían la agenda económica y luego la social. ¿En qué sentido lo digo? Que distintos grupos sociales en la actualidad tienen propuestas de desarrollo que ofrecer a la sociedad costarricense. Lo que sucede es que no se han sentado, en mi criterio, a negociar esas propuestas y a buscar acuerdos concretos. En otras palabras, lo que ha faltado es, tal vez, más decisión de los distintos grupos sociales por escuchar las diferentes proposiciones y ver en qué forma esas propuestas se puedan conciliar, dando igual importancia a los objetivos sociales y económicos, pero que no sea lo económico lo que defina la agenda social del futuro.

## LOS RETOS DE LA NUEVA ADMINISTRACIÓN EN MATERIA DE POLÍTICA ECONÓMICA

**Thelmo Vargas**

Muy buenas noches. Yo también quiero agradecer la invitación. De las presentaciones que han hecho mis colegas y quisiera echar para atrás unos 30 años, para llegar al presente, porque siento que lo que estamos viviendo son problemas que se plantearon desde hace 30 años y que no han sido debidamente resueltos.

Ustedes recuerdan, o muchos recordarán, que por allá del año 75 vino una alza de los precios del petróleo muy fuerte y coincidió esa alza con los precios del petróleo en que el modelo económico y social que tenía Costa Rica, que se llamaba ‘modelo de sustitución de importaciones’, que era básicamente el Mercado Común Centroamericano, ya estaba en vías de agotarse. Pero por ahí del año 76 hasta el 78, el precio del café subió mucho. Esos efectos adversos no se sintieron porque el café, en ese tiempo, era un producto muy importante y aportó las divisas que del otro lado se estaban viniendo. Pero al llegar el gobierno de Carazo, el precio del café bajó, subió el *prime rate* a una tasa altísima, subió como al 21% y Costa Rica la deuda la tenía ajustada a tasas variables. Pero también ocurrió una circunstancia en ese momento y era que los petrodólares, los países árabes que acababan de elevar el precio del petróleo mundial, no tenían cómo gastar esa plata. Entonces esa plata la pasaron a los bancos internacionales, sacaron los petrodólares y ellos lo que hicieron fue financiar a los países como Costa Rica, y en realidad a casi todos los países pobres para que, habiéndose deteriorado los términos de intercambio, no tuvieran que hacer ajustes, sino que lo financiaran. Y entonces uno siguió viviendo un patrón de vida más alto que el que estaba produciendo, porque el ajuste era de bajar el consumo, porque tenía un financiamiento externo. Esto hizo que la deuda externa de Costa Rica subiera increíblemente en la época de Carazo, pero ya en el año 81, más o menos, brincó la crisis que estamos hablando, ya fue imposible sostenerla, y por ende, en el año 81, Costa Rica incumplió el pago de la deuda internacional. Unos meses después, México anunció también que no podía pagar la deuda y se originó lo que se llama la década perdida. Fue una década en que el crecimiento del PIB fue cero prácticamente y el PIB per cápita. En ese entonces, nosotros tuvimos varios hechos.

Primero que nada, Costa Rica debió de haber hecho un gran ajuste, pero tuvimos la ventaja de que la AID, la Agencia para el Desarrollo Internacional, de Cooperación de Estados Unidos, por razones básicamente

geopolíticas de que en Nicaragua estaba una guerrilla sandinista muy fuerte, en Panamá estaba Noriega y en Guatemala había movimientos similares, Estados Unidos para salvar una democracia, que era la única que quedaba más o menos buena en el istmo, decidió donar increíbles cantidades de dólares a principios de los 80 para que el ajuste que Costa Rica tuviera que hacer fuera más sencillo. Sin embargo, al final de Carazo, la inflación llegó al 100%, la devaluación a más que eso. El déficit fiscal llegó al 14% y el desempleo, como al 9%, más que el doble que actualmente, pero Costa Rica no sintió el costo de esa gran crisis, y siempre vale la pena tener presente lo que sería llegar, ahora que no está la AID, a una crisis, como la de este momento.

Entonces, Costa Rica optó por un cambio de modelo económico y social. El nuevo modelo era un modelo aperturista. Se llamaba el modelo del Consenso de Washington, que por aquí lo comentó Helio. Era un modelo que decía: pongan en orden las variables fundamentales, déficit fiscal, devaluación, el sistema de comercio internacional, el sistema financiero y eso básicamente va a llevar a que haya un bienestar generalizado y entonces, por goteo, todos los grupos sociales se van a beneficiar porque si hay generación de empleo, un programa que genere empleo, es la mejor receta social en un país. Porque lo peor que hay es que haya desempleo. No hay presupuesto del Gobierno que sea capaz de atenuar los males si el desempleo se duplica. Esos esquemas empezaron en tiempo de Monge y se logró hacer cambios en la parte comercial, se bajaron los aranceles y el sector productivo tuvo que competir más fuertemente. Se reformó el sistema financiero. Por ejemplo, apareció la banca privada que no existía prácticamente en el año 80. Se cambió el sistema de tipo de cambio, a que fueran minidevaluaciones, que todavía lo tenemos y dos o tres cosas más, por ahí, interesantes. Termina el 80, Costa Rica logra cierto crecimiento, pero no estábamos muy contentos. Llega el año 90 y ahí con el gobierno de Calderón se dio un hecho importante a escala internacional y fue que los bancos comerciales que le habían prestado a Costa Rica le permitieron un recorte de la deuda que tenían con ellos. Costa Rica compró la recompra de la deuda comercial, o sea, deuda con los bancos privados del Gobierno de Costa Rica a 16 céntimos por cada dólar de valor facial. Entonces la deuda se vino abajo y eso permitió que llevara al comentario la importancia de que la deuda esté en un nivel u otro.

Y se pasó al tercer programa de ajuste estructural con el Banco Mundial, el PAE III. Este programa tenía entonces una continuación de la reforma del Estado básicamente, porque en los dos programas anteriores, solo se había tocado el sector externo, el sector privado, pero no el estado. Entonces, ahí se incluyeron elementos de reforma del Estado, por ejemplo



privatización de la empresa de CODESA, reducción del crecimiento del empleo. Más bien, si era posible disminuir el empleo del sector público que era relativamente alto y se incluyeron elementos de una red de seguridad social, que se llama *Safety Net*. Me gustaría comentar este elemento.

Se habla de redistribución de riqueza por un lado, o también de reducción de pobreza. Esta red de seguridad social es para tratar únicamente la pobreza, y pobreza extrema, sobre todo. Eso no es redistribución en todos los quintiles, es nada más entrarle forzosamente a la reducción de la pobreza del grupo más pobre. Y la forma de hacerlo es una manera focalizada, porque el grupo más pobre, los grupos pobres son pobres porque reciben una parte muy chiquita del PIB. Por ejemplo, la quinta parte más pobre del país recibe el 4% del PIB. Si recibiera el 20% no serían pobres. Sin embargo, el Gobierno gasta el 17% del PIB, solo el Gobierno Central. Y es raro que no haya programas sociales que le pasen recursos de ese 17 al quintil más bajo o al decil más bajo. Y entonces conforme más mala esté hecha la distribución de la riqueza, es más fácil llegarles con programas focalizados a los grupos de más bajos ingresos. Pero para eso se requiere un equipo económico social, o llamémosle social, que sea muy objetivo. Un equipo que sea muy cuantitativo, que más que ideología, le interese la metodología, porque eso son problemas concretos, son problemas técnicos. Usted tiene que ver dónde está la pobreza, qué causa la pobreza y cómo se le llega y cuánto cuesta. Tiene que tener programas que identifiquen eso, que tengan responsables, que tengan indicadores objetivos en el tiempo y que se le dé seguimiento. Eso ha fallado. Sin embargo, lo que quiero decir es que el Banco Mundial ya desde el año 90 en el PAE III, tenía incluido elementos de *Safety Net*.

Pasó el año 90, Costa Rica tuvo un crecimiento un poco alto al final de la administración Calderón, hubo un ingreso de divisas muy fuerte, y después se volvió a estabilizar el crecimiento y entonces apareció en Costa Rica y además en muchos países del mundo, y sobre todo en América Latina, un cuestionamiento al Consenso de Washington. Decían que lo que prometieron no lo estábamos viendo, algunos decían, poéticamente: “este modelo ha hecho más ricos a los ricos y más pobres a los pobres”. Y eso es falso. A escala mundial, como ustedes saben, de estos habitantes a escala mundial, uno está en China y otro está en India y la India y China han tenido un crecimiento tan increíblemente alto, de 10% real año tras año, por 15 años, que en la India y la China, sacaron de la pobreza a cientos de millones de personas. Entonces, a escala mundial, ahora hay menos pobres que antes y es básicamente por un modelo de apertura, por un mo-



delo de integración al comercio internacional. Entonces, es falso que los ricos sean más ricos y los pobres sean más pobres. Es cierto que los ricos son más ricos y los pobres son más pobres. Esa es la realidad.

Donde sí se han dado problemas de empobrecimiento, muy dolorosos, es en África, pero en África es porque no ha llegado la globalización. Entonces no se le puede achacar a la globalización el que en África sean más pobres. En América Latina el asunto ha estado un poco en el intermedio. No se han dado todas las ventajas que uno quisiera en materia de redistribución del ingreso, pero mucho es porque las políticas se han aplicado mal, ha habido mucho populismo y alguna otra serie de cosas que en otra oportunidad, con tiempo, podríamos comentar.

En el caso concreto de Costa Rica, del año 88, que es lo que midió el penúltimo censo, de la penúltima encuesta de hogares, al año 2004, uno observa lo siguiente. Ha mejorado la esperanza de vida, de 76 a 79 años; ha disminuido la mortalidad infantil; se han incorporado más mujeres al proceso productivo. Todas las familias, los hogares, tienen más televisores, radio, etcétera. Yo no sé si vale la pena pero es cierto. Porque las familias compraron a conciencia, nadie las obligó y se dio lo siguiente. El bienestar relativo del quintil más pobre, creo que el segundo más pobre, desmejoró. Sin embargo, esto se debe a que la composición de los hogares, que es lo que mide esta encuesta, cambió. Ahora, la población del 88 al 2004 creció como un 51%, pero el número de hogares creció casi el 90%. O sea, se separó gente de la familia, hicieron casa aparte y entonces los hogares que antes eran de 5,4 –dice la encuesta– en promedio de miembros, pasó a 4,4. Entonces, en el momento en que en un hogar se vaya alguien, es muy probable que ese alguien es un productor de sustento, es una persona que generaba ingreso. Entonces, lo que va a quedar son hogares más pobres, entonces no en vano, se empobreció el quintil más pobre. Entonces, hay que pasar a ver que le pasó al per cápita, al ingreso per cápita. Y si uno observa ese dato, uno observa que todos los sectores crecieron en términos reales en poder adquisitivo del año 88 al 2004. O sea, es falso que el modelo que ha tenido Costa Rica ha hecho más pobres a los pobres. Todos han aumentado, pero es verdad, los ricos han aumentado más. Y en parte, la razón es que el sector más rico tiene doce años y medio de escolaridad y el sector más pobre tiene cinco años. Eso lo que dice es que aquí hay un problema para atacar. No es que hay que quejarse de que los ricos tienen casas muy lindas, porque si usted les quita las casas a los ricos, simplemente no hay empresarios y todos nos hacemos pobres. El populismo en América Latina ha llevado a que el ingreso real

de los trabajadores disminuya. Entonces, uno no es con envidia al rico, sino con apoyo al pobre que se llevan las políticas sociales.

En el período 1994-1998, durante la Administración Figueres Olsen, hubo algunos éxitos en atracción de inversiones extranjeras, de grandes empresas, que me parece para bien, aprovechando la ventaja de recursos naturales, la cercanía de Costa Rica con los EE. UU. y, sobre todo, que Costa Rica tiene todavía una ventaja en recurso humano. Aquí hay una mano de obra muy fácilmente entrenable para procesos productivos relativamente complejos. Por eso Intel se vino aquí y por eso Intel no se fue a Haití, porque aquí podía generar lo que quería.

Luego del gobierno de José María Figueres, vino la Administración Rodríguez. ¿Cuál es su legado? La administración Rodríguez quiso hacer un diálogo con los grupos vivos; Miguel Ángel pensaba que si había esa manifestación de grupos sociales a favor de ciertas reformas, la Asamblea las aprobaría más rápido. Resulta que cuando el “combo” llegó a la Asamblea –fue clásico– porque el “combo” fue como un mojón en el cuestionamiento al modelo que se venía utilizando. Después del “combo”, la administración de Miguel Ángel Rodríguez perdió fuerza, se dedicó a hacer reformas que no requerían ley, como reformas administrativas y prácticamente no hizo mucho más. Ahí se le fue el combustible.

Continúa el deterioro, ya se habló aquí de materia ambiental, que yo creo que es super doloroso. El tráfico colapsó, San José es una ciudad con problemas importantísimos y además se le suma, hace un año y resto, algunas acusaciones muy fuertes, no formales, todavía no se han hecho, hay que reconocer que no son acusaciones formales, a tres ex presidentes. Pero entonces la gente le dice: “el modelo no solo no produjo lo que queríamos, sino que estuvo acompañado de corrupción”. Entonces, vale la pena pensar si es que la corrupción surgió hace cuatro años. Yo creo que la corrupción ha venido desde hace mucho tiempo, nada más que ahora es más fácil pescarla que antes y creo que un hecho que lleva a que ahora se pueda pescar la corrupción, es que en los EE.UU. se adoptó una ley en que para evitar o controlar los movimientos bancarios, sobre todo para financiar terrorismo, exige hacer una gran revisión de los movimientos de las cuentas de la gente, sobre todo los políticos y los amigos de los políticos. A los que tienen esa característica de políticos o amigos, le hacen un estudio. Entonces si bien antes uno podía pedir que le hicieran pagos en una cuenta en Bahamas a nombre de la suegra, todo eso lo pescan ahora y eso ocurrió en los últimos cinco años. Entonces, a mí me parece que corrupción siempre ha habido, nada más que ahora se pescó y antes, tal vez no.

Y ahora, yo me pregunto, ¿dónde hay más posibilidad de corrupción? ¿En una empresa grande, como el ICE, que es monopolio y que puede subir precios y que no le importan los costos, o en una empresa privada que sí le importan los costos? Ustedes pensarán cuál es la respuesta. Entonces, llegamos a estas elecciones, un gobierno de Pacheco que a mí me decepcionó en una serie de cosas; indeciso en una serie de asuntos; Costa Rica, con una dosis de ingobernabilidad. A mí me parece que la manifestación y el crecimiento tan alto del PAC fue como un cuestionamiento al sistema de dos partidos, porque se pensaba que había negociaciones perversas entre los dos partidos, con una infraestructura deteriorada. Es verdad, como comentaba Helio, que el gobierno de Pacheco hizo un poco de mejora en lo fiscal, pero a costa de no hacer mucha obra en lo físico y hasta en lo social. Pero es que hay que reconocer y hay que darle valor en lo que tiene que ver Óscar Arias, existe lo siguiente. Lo primero es que el Gobierno tiene un déficit fiscal permanente y eso que no hace todo lo que debiera hacer. Si lo hiciera sería más grande. La deuda de Costa Rica, del Gobierno de Costa Rica, es muy alta con respecto al PIB. Los expertos dicen que un país como Costa Rica debería tener una relación de 40%. Costa Rica la tiene casi de 60. Por eso es que el Gobierno no se atreve a aumentar la deuda, aunque sea para hacer obra. Y entonces hay una restricción que hay que estar viendo por ese lado. El Banco Central pierde, el desempleo está bien, no hay problema por ese lado, pero si optamos por un nuevo modelo o continuamos con el que tenemos, ajustado en algo, yo, a diferencia de Helio, creo que Costa Rica no se puede dar el lujo de botar el modelo del Consenso de Washington. No lo ha hecho Chile, siquiera. Chile, en todo lo económico, continuó exactamente igual que lo que le dejó Pinochet, porque el Consenso de Washington debe ser reforzado con elementos sociales. Un 1% del PIB son 100.000 millones de pesos y el Gobierno gasta 17 veces eso, ¿y por qué es que no puede hacer obra social? Ahí lo que hay es un defecto de gerencia, hay un defecto administrativo. Entonces, a mí me parece que lo que se requiere, en vista de que don Óscar Arias ganó por una ventaja tan pequeña, que no le dio demasiados diputados, es que va a tener que negociar mucho. A tener que devolver la confianza en los políticos. La gente tiene razón de no tener confianza en los políticos. Viendo la administración Pacheco, tiene que hacer ver que un gobierno puede producir obra. Pacheco fue un observador pasivo de lo que pasaba. El TLC lo mantuvo engavetado como 20 meses y ahora sale diciendo que sin TLC nos morimos de hambre.

Entonces, se requiere una ideología para establecer un norte. A mí me parece que la ideología es un sistema de mercado con un Estado muy eficaz para lograr hacer obra social. ¿Cuál obra social? Ya por aquí se dieron una serie de indicadores. Pero es necesario estudiar el impacto del gasto social; a qué grupo le llega? Yo digo que el impacto del gasto social del Gobierno es muy malo. Gasta un montón en intereses que quien se lo lleva son los inversionistas, los ricos. Gasta un montón en universidades públicas, cuyos beneficiarios son la gente que tiene más ingresos en el país, porque los pobres ni siquiera llegan a la Universidad y gasta mucho en pensiones, algunas de lujo, algunas gemeleadas, con ustedes han visto. Por tanto, es necesario que exista un sistema para que la ciudadanía evalúe en qué se usa el gasto público.

Oscar Arias, creo yo, que va a pedir un aumento de ingresos para poder hacer obra. Va a pedir cuatro puntos del PIB. Cuatro puntos del PIB equivale a elevar en un tercio los ingresos del gobierno actuales. El partido Movimiento Libertario dice que es el 0: recojan mejor los impuestos que tienen, modernicen el sistema de impuestos y si al modernizarlo y al equilibrarlo, salen más ingresos, bienvenido; pero no aumente la carga. A mí me parece que tal vez eso va a quedar en 2%, pero que va a venir un aumento tributario en impuestos, va a venir. Se habla de que ese 2% es para reforzar las pérdidas del Banco Central, para que no tenga, para que haya menos inflación. Si eso se da, no hay obra social adicional. Para que haya obra social adicional, tiene que meter 4%. Si hay 4%, no crece el PIB, pero entonces tendríamos, a mí me parece, un Estado más grande de la cuenta.

Resumo en que lo económico y lo social son parte de una misma arista, de una misma moneda. Y que aquí lo que ha faltado es una concepción científica de los problemas sociales para generar proyectos, para definirlos claramente, para ver cuánto cuestan y para llevarlos a cabo y para monitorearlos.

### **Carlos Sojo**

Agradecemos a nuestros cuatro panelistas quienes han ofrecido argumentos muy interesantes alrededor de destrezas en la gestión pública, procesos de globalización, estructuras que limitan la introducción de innovaciones y reformas inconclusas, que ofrecen pistas muy valiosas para proseguir deliberaciones sobre el desarrollo nacional y sus opciones inmediatas.

# PARTE IV

---

## REFLEXIONES FINALES

# LA LARGA RUTA DE LA TRANSICIÓN Y EL BIENESTAR ELUSIVO: NOTAS PARA VALORAR LA COYUNTURA Y OTEAR EN EL FUTURO

---

CARLOS SOJO  
MANUEL BARAHONA

## Introducción

Los textos recogidos en este segundo volumen de los *Diálogos sobre el Bienestar* dan cuenta de una intensa actividad de reflexión y análisis sobre problemas principales de la economía y la sociedad costarricense, que empezó, hacia octubre de 2004, por la interrogante sobre el rumbo del país en medio de una coyuntura en que la institucionalidad democrática resentía los efectos de los escándalos de corrupción que envolvían a los ex mandatarios de la República Rafael Ángel Calderón y Miguel Ángel Rodríguez; y que culminan en mayo de 2006 a pocos días de la ascensión al poder del presidente Óscar Arias Sánchez.

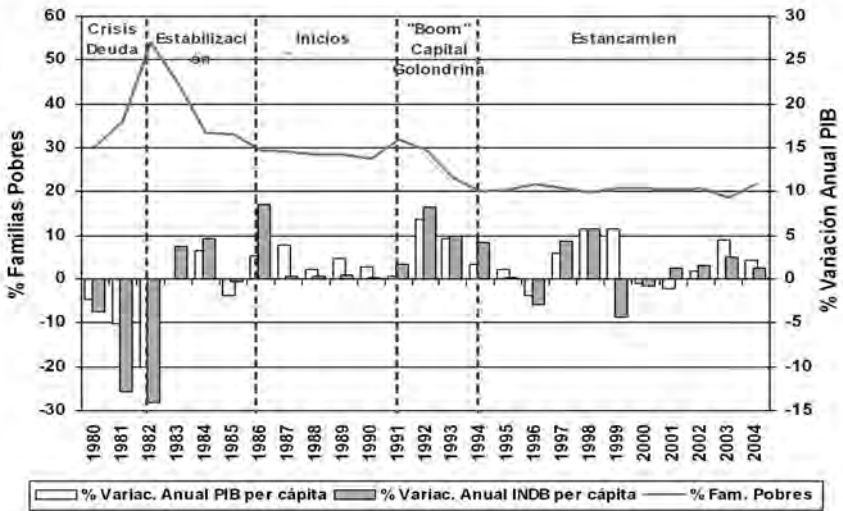
Glosar los siete foros realizados en el marco de los *Diálogos sobre el Bienestar* y las diversas intervenciones e intercambios que tuvieron lugar en ese contexto sobrepasa en mucho los propósitos de estas reflexiones finales. Intentaremos, por ello, otra ruta. Poner en perspectiva los alcances de esta coyuntura revisitando y repensando un ya largísimo período de transición en el estilo de desarrollo nacional, en el que la ruta hacia el progreso y el bienestar —que se vuelve esquivo— no decanta a plenitud. Como contrapartida de ello, las sombras de la inconformidad y la desconfianza se magnifican y el tiempo político se densifica. En esta aproximación, retomamos materiales escritos individualmente por Carlos Sojo en *La Nación* y Manuel Barahona en el Semanario electrónico *Democracia Digital*. La columna vertebral de los materiales fue aportada por Carlos Sojo, correspondiendo a Manuel Barahona la integración.

Estas reflexiones finales se han organizado en ocho breves acápites, tomando como hilo conductor la necesidad de un nuevo pacto social para la refundación de la convivencia democrática en Costa Rica, idea fuerza subyacente a las deliberaciones sistematizadas en esta obra.

### 1. La larga transición y el bienestar elusivo

Desde finales de la década de los setenta, la sociedad costarricense comenzó a cuestionar el modelo de desarrollo imperante. Entró en crisis la confianza en la capacidad productiva del Estado, se cuestionó en sus raíces la pertinencia de la estrategia de industrialización sustitutiva centrada en un compromiso de protección del mercado interno. Se limitó el empleo público expansivo que, así, establecía condiciones para mantener activa la demanda de bienes y servicios. La crisis del comienzo de los ochentas, vivida por la ciudadanía en la forma de tasas de devaluación e inflación hasta entonces desconocidas y el recrudecimiento de la pobreza (véase Gráfico 1), sentó las bases para una revisión profunda del modelo de desarrollo.

**GRÁFICO 1**  
**Ciclo económico e itinerario de la pobreza**



Fuente: Juan Diego Trejos (2005). *La pobreza en Costa Rica y su enfrentamiento*.

La noción de modelo de desarrollo la entenderemos en un sentido dinámico que alude, en el marco de una estructura productiva peculiar, condicionada por factores económicos, socioculturales, ambientales y políticos, al resultado de la gestión pública de capacidades gubernamentales y privadas para producir y distribuir la riqueza en el conjunto de la población. Cambiar “modelos de desarrollo” requiere, en sociedades democráticas, amplio debate y, en última instancia, el surgimiento de coaliciones políticas. Inexorablemente, tales acciones siempre suponen ganancias y pérdidas para distintos actores sociales.

Los pactos políticos enuncian épocas de cambio. De este modo, la transformación iniciada en los ochenta demandó un régimen bipartidista con alternabilidad que compensara la primacía política disfrutada hasta entonces por el Partido Liberación Nacional y su impronta ideológica. El programa de gobierno impulsado por ese acuerdo bipartidista entre 1982 y 2002 procuró un cambio en el modelo de desarrollo. Sin embargo, a la vista de los tiempos actuales, es posible postular la idea de que estas dos décadas enuncian nada más que un largo período de transición porque, con la excepción de modificaciones en la estructura de la oferta exterior, otros órdenes de la vida social se mueven en una suerte de administración de la crisis, falta de rumbo y programa estratégico. Un botón de muestra: No está clara, tras dos decenios, una cuestión elemental en la formación de modelos de desarrollo y que se expresa en la respuesta a esta pregunta: ¿Cuál es el rol del Estado en la economía y su responsabilidad en la generación de bienestar?

En esta larga e inacabada transición, los resultados sociales son duales: la reforma económica ha mejorado notablemente la competitividad económica de Costa Rica y no ha significado la destrucción del entramado institucional público, por lo que los costos asociados a malas privatizaciones, que han sido regulares en otros países de Latinoamérica, no han tenido que ser pagados por la población costarricense.

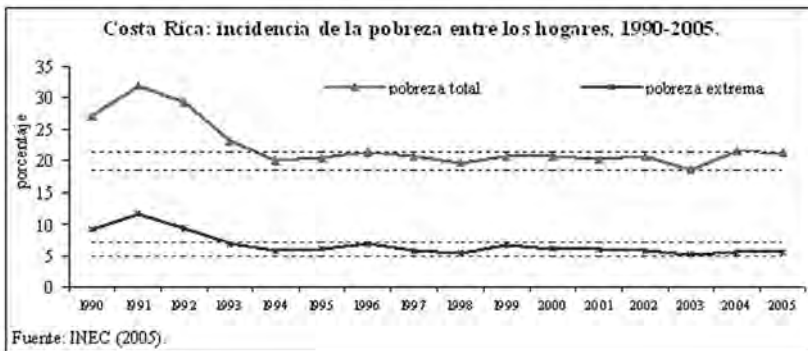
En lo negativo, la reforma económica ha debilitado, por rigideces fiscales y unilateralismo mercantilista, la modernización de las prestaciones sociales, principalmente en el área educativa, y no ha sido eficiente, y es incluso regresiva, en el fomento de medios de movilidad social ascendente y reducción de la pobreza. En una valoración global, se aprecia que el ritmo de progreso social se encuentra estancado, siendo materia de preocupación la erosión de la institucionalidad pública responsable de estos ámbitos.



Mientras tanto, en la arena política las diferencias están a la orden del día tanto en lo global (rumbo de la nación o estilo de desarrollo) como ante temas y problemas específicos (telecomunicaciones, seguros, lo fiscal, la lucha contra la pobreza, etc.). Los intereses corporativos, de distinto signo, buscan imponerse y pasar así como los representativos del interés general en una estricta lógica de ganadores y perdedores.

Por el lado del bienestar, este se ha tornado esquivo. La mejor muestra de ello es que en las últimas dos décadas, Costa Rica no ha logrado remontar la situación de pobreza en la que se encuentra al menos una quinta parte de los hogares (véase gráfico 2). La meta de reducir la pobreza en cuatro puntos porcentuales (del 20 al 16%) en el período 2002-2006 fue incumplida, pero conviene señalar que, en idénticos términos, había sido formulada para el cuatrienio previo 1998-2002. De igual modo, las posibilidades de movilidad social ascendente se han visto menguadas, con su consecuente impacto en el tejido social.

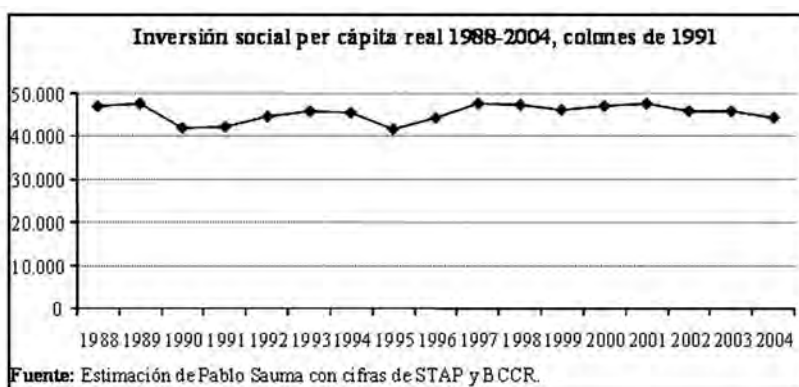
**Gráfico 2**



En materia educativa, en el pasado una de las columnas del modelo social costarricense y uno de los ejes articuladores de la movilidad social ascendente, se hace evidente, que los platos que se rompieron lustros atrás se pagan hoy. La crisis económica y las decisiones políticas han tenido efectos nocivos en la oferta educativa del país.

La recuperación de la inversión social llevó un trecho relativamente largo a los gobiernos, obligados al manejo de la crisis de los ochenta y sus secuelas. Es hasta en la segunda mitad de los años noventa al que, no sin oscilaciones, se alcanzan los niveles de inversión social por persona registrados cierre de los ochenta (véase Gráfico 3) y homologables a la fase previa a la crisis. A no dudarlo, las crisis económicas son dramáticas en sus efectos sobre la creación de oportunidades para la población, y por ello no es despreciable cualquier esfuerzo para conjurarlas.

**Gráfico 3**



Tampoco se puede menospreciar la importancia de la educación en las capacidades de trabajo a largo plazo de la población. Por esto, cuando en la segunda mitad de los años ochenta los recursos para educación y salud fueron mermados para fortalecer las necesidades de vivienda y asistencia social, se estaban desvistiendo unos santos grandes: un “pecado” que solo hoy se nos revela en su completa magnitud.

Es posible que la llamada deserción de secundaria haya sido estimulada por el deterioro de la calidad de la oferta educativa, propiciado por este cambio de prioridad en las políticas sociales y la exigencia de equilibrio fiscal. La expulsión de los jóvenes del proceso educativo está lejos de ser un acto voluntario que, en ese tanto, es sancionado negativamente por el sentido común. Por ello, y para comenzar a pensar en mecanismos correctivos, es importante un cambio en la retórica, como con vehemencia reclaman Milena Grillo y la Fundación Paniamor.

Los jóvenes que no asisten a las aulas no son “desertores”, sino “excluidos”. En este caso, lo que se produce es “expulsión” del proceso educativo, deterioro de la capacidad de retención del sistema escolar, producto de la combinación de carencias importantes en el funcionamiento de los centros de enseñanza y en el enfoque pedagógico, aunado a la percepción, siempre equivocada, de que estudiar no es el camino para progresar. Es casi una ley natural, que la probabilidad de pobreza o el riesgo de caer en ella, se reduce en directa proporción con el número de años de educación formal.

Por eso, es alarmante la información emanada del Panorama Social de América Latina de la CEPAL 2004 en relación con el número de años de educación formal de la población económicamente activa de Costa Rica. Según el informe, que presenta cifras del año 2000, entre las personas con capacidad de trabajar, de 15 años y más, los costarricenses de zonas urbanas tienen en promedio 9,2 años de estudio. Lo novedoso, y alarmante, es que esa proporción es inferior a la de países como Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú y República Dominicana, todos con niveles de desarrollo humano menor que los de Costa Rica, para no mencionar la tradicional ventaja de Chile, Argentina y Uruguay. A este dato se le puede sacar punta largamente, pero, a primera vista, alarma.

Alarma conocer las implicaciones de las decisiones de los años ochenta en las capacidades de la población dos décadas más tarde. Alarma también saber que, en términos de ventajas comparativas en los medios urbanos, la excepcionalidad costarricense empieza a desaparecer. En especial, alarma percatarse de las graves limitaciones de acceso a la educación en los medios urbanos, cuando el modelo de crecimiento económi-

co impulsado se sustenta, justamente, en el uso expandido de fuerza de trabajo calificada.

Para enfrentar ese desafío, no solamente es preciso reducir la exclusión/expulsión del proceso educativo, especialmente en la enseñanza media –como ya se ha venido realizando–; es necesario, además, imaginar mecanismos de compensación que permitan llenar los vacíos creados por las decisiones del pasado y que hoy limitan la capacidad de acceso a empleos de calidad, estables y bien remunerados, para una buena parte de la población inserta en el mercado laboral del país. La compensación de las asimetrías entre lo urbano y lo rural es un indiscutible tema de justicia social. En efecto, el promedio de años de escolaridad de quienes no son pobres pero viven en las zonas rurales de Costa Rica es casi igual al promedio de los pobres en las zonas urbanas. Ambos grupos apenas superan los 6 años. El umbral educativo máximo del campo se parece al de los pobres en las ciudades. La magnitud del rezago es dramática cuando se contrasta la distancia entre los no pobres de las ciudades y los pobres del campo: en las ciudades el promedio de educación formal supera los 9 años para la población no pobre; en el campo, los pobres presentan un promedio menor a 5 años. Este atraso es posiblemente indicador de los límites de las opciones intermedias, como las escuelas unidocentes, exploradas en los últimos años para hacer frente a la demanda educativa en zonas de poca población y amplia dispersión.

Sobre las asimetrías entre el lo rural y lo urbano, es importante señalar que los principales condicionantes de la pobreza rural están referidos a dos factores principales: el primero es el rezago histórico de la oferta de servicios públicos tanto de apoyo a la producción como de carácter social: salud, educación, vivienda y asistencia social; carreteras y caminos. La razón es que en el campo la demanda de servicios está atomizada, mientras que las ciudades tienen, debido a la aglomeración, mayores posibilidades de agregar demandas y, por lo tanto, obtener respuestas públicas. El otro factor se refiere al marcado sesgo antiagrícola del modelo de crecimiento impulsado en las últimas dos décadas en el país. La pequeña producción campesina prácticamente ha desaparecido, e incluso las grandes explotaciones de productos para el mercado interno han experimentado los efectos de la apertura. La contribución de la agricultura al producto interno bruto se ha venido reduciendo sin tregua en las últimas dos décadas.

El precio que se paga en la actualidad por los platos rotos en educación no es bajo, pero pudo ser peor si la inversión social se hubiera reducido como en otros países de la región. Eso nos proporciona una segunda

oportunidad. Es evidente que, en cuestiones como educación y desarrollo social, las decisiones de una época se convierten en graves e injustas obligaciones para las generaciones futuras.

## 2. Del bipartidismo al pluralismo competitivo

En la elección presidencial del 2002, Costa Rica dio un paso importante hacia la superación del bipartidismo, paso que podría afirmar futuras tendencias competitivas en el sistema político. Lo opuesto al bipartidismo no es el multipartidismo, sino algo diferente que aquí denominaremos “pluralismo competitivo”. Para introducir este análisis en la coyuntura de decisiones parlamentarias de peso y en el entorno de apertura de fuegos electorales, es necesario abordar tres cuestiones: el bipartidismo, los límites del multipartidismo, y la oportunidad que se presenta con el pluralismo competitivo.

El bipartidismo puede derivar en tendencias antidemocráticas si desaparecen los referentes ideológicos y las fronteras sociales entre los partidos que lo componen.

Las fronteras sociales no son muy atractivas porque suponen límites a la convocatoria; por esto, los partidos han derivado, de convocatorias “de clase”, hacia modalidades “atrapa-todo”: este es el tránsito, por ejemplo, que ocurre en la izquierda desde partidos obreros a movimientos nacionales. Los referentes ideológicos, asociados a las visiones predominantes sobre el mercado y el Estado, han perdido relevancia tras la caída del campo socialista y la ampliación de las restricciones fiscales para el funcionamiento del Estado.

En suma, han desaparecido los fundamentos sociales e ideológicos del bipartidismo, y en su lugar se ha colocado una dinámica de “administración” política más o menos monocromática, donde lo diferente termina relacionado con el estilo de gobierno o la calidad del liderazgo.

Como este tipo de sistema político no atiende las expectativas de porciones cada vez mayores del electorado, entonces emergen formas de descontento, todas centrífugas: unas hacia fuera del sistema político, que se manifiestan en expansión del abstencionismo; y otras hacia fuera del bipartidismo, que se expresan en proliferación de agrupaciones políticas.

Esa forma de multipartidismo no significa una superación del bipartidismo, sino incluso su fortalecimiento, dado que el conjunto disperso de opciones políticas *micro* no es capaz de competir efectivamente. La atomización de la oposición al bipartidismo es justamente una de las bases de su supervivencia en épocas de inconformidad con la política del *statu quo*.

De ahí que la única oportunidad para el fortalecimiento no bipartidista de la democracia estriba en la consolidación de un sistema de partidos basado en el pluralismo competitivo; un sistema donde cuando menos tres fuerzas políticas se disputan en semejantes condiciones el acceso a los puestos de representación popular. En este entorno, la formación de las decisiones políticas no puede quedar al talante de acuerdos de medianoche; debe ser el producto de la formación de alianzas políticas. Las alianzas son herramientas primarias de la deliberación pluralista. La política de alianzas no es sinónimo de los pactos entre cúpulas que negocian a la luz de conveniencias patrimoniales y corporativas. Se sustenta en la afirmación transparente de diferencias sociales e ideológicas, no en su ignorancia.

La primera condición para el desarrollo de un sistema político basado en el pluralismo competitivo, es que los partidos se desprendan de la representación privatizada que actualmente ejercen y se acerquen al ejercicio más amplio de la representación social. Ello puede diferenciarlos socialmente, y esto no es malo para la democracia. La segunda condición es que afirmen un rumbo ideológico que debe ser un pronunciamiento ético sobre la sociedad a la que se aspira y los medios que se reconocen para alcanzarla, y no el aburrido recuento de tareas y planes, eufónicos pero inocuos, repetido recurso a lo que suena bien, pero que al final no sirve para nada.

### **3. El factor corrupción en el manejo de lo público: una hipótesis para su adecuado encuadre**

Uno de los rasgos más salientes de las denuncias y escándalos sobre corrupción que ocuparon el interés público en el 2004 al verse involucrados dos ex presidentes de la República, tiene que ver con la relación, conocida pero ayuna de normas, entre el dinero y lo político o, lo que es lo mismo, entre el Estado y el Mercado. La raíz común de esos acontecimientos estriba en la introducción de lógicas de mercado en la operación de las instituciones públicas. La principal de tales lógicas, la persecución ilimitada de riqueza que denunciaba Galbraith, es perfectamente contradictoria con la lógica de servicio que supone la función pública. Estamos pues en presencia de los efectos del funcionamiento de dos mercados emergentes: el mercado político institucional y el mercado electoral en el futuro. Con esto se arriba a una hipótesis que estimamos plausible: la fase actual de la reforma del Estado estimula la privatización espuria de empresas públicas de servicio y la activación de mercados electorales, donde se compran candidaturas, puestos y decisiones futuras.

Las empresas públicas costarricenses si bien no se han privatizado institucionalmente, con la excepción del consorcio que integró CODESA –desintegrado a mediados de los años 80–, han estado sometidas a cambios funcionales orientados hacia la mercantilización. Primero, la banca estatal que abandonó las operaciones riesgosas como el financiamiento de la pequeña producción agropecuaria mientras liquidaba los topes de cartera y las tasas subsidiadas. Luego las empresas de servicios que, impulsadas por las exigencias bien recibidas de los organismos multilaterales, sanearon sus finanzas por medio de aumentos tarifarios que se ajustan automáticamente con sofisticados modelos de costos, expresiones burocráticas de la mano invisible del mercado. Como ocurre actualmente en el caso de los precios de los combustibles, el único pecado mortal es que RECOPE no equilibre sus tarifas y sus costos, aunque los consumidores, “accionistas” de la empresa, vivan en el desbalance permanente.

Así, con algunos tratos preferenciales para consumos bajos, la idea principal es crear rendimientos en la operación de las instituciones para invertir y mantenerlas competitivas o para paliar el déficit fiscal. En cualquier caso, la factura la pagan los usuarios.

Todavía, estas formas de mercantilización son aceptables porque se sustentan en una ética de la eficiencia, que presuntamente favorece a todos con independencia de su vínculo con la institución. Lo que resulta preocupante es que funcionarios públicos, directivos y rasos, actúen como agentes vendedores de los proveedores externos, con lo cual toda la confianza en la objetividad de las decisiones, y en la ponderación de conveniencias institucionales y sociales se pierde en absoluto. La comisión es un procedimiento regular en las operaciones de mercado, pero, hasta donde sé, lo legítimo es pagarla como sobresueldo a los vendedores, no a los compradores o a sus empleados.

El horizonte electoral está igualmente alterado por la introducción de prácticas mercantilistas. Lo tradicional y conocido aquí es la compra de votos o la venta de promesas para incumplir; lo que es nuevo es la formación de los mercados políticos en el futuro, aquellos que se relacionan con la compra de voluntades “futuras” de decisión política. Las compañías transnacionales están mostrando una deplorable contribución a la formación de estos mercados, moralmente cuestionables. Pero la distribución de culpas y responsabilidades no las afecta. La corrupción parece una imposible cuerda de un solo extremo. Tales actos son formas de neocolonialismo, propias de la última modernidad, y constituyen severos obstáculos para la construcción de instituciones democráticas y entidades públicas es-

tables. Son prácticas que, como es evidente a esta altura, amenazan los fundamentos de la gobernabilidad democrática en nuestros países.

En todos los casos de privatización espuria, un principio básico de la administración pública que prohíbe relaciones de beneficio entre funcionarios y proveedores, ha sido violado, por lo que debemos advertir que las reformas legales no lo resuelven todo, aunque sean necesarias. En el caso de los mercados electorales en el futuro, todo apunta a que la reforma requerida es mayor. En la actualidad, la fuente de demanda de dinero en los procesos electorales tiene muy poco que ver con los principios sociales por los que fue instalada la contribución estatal y que se relacionan en lo sustantivo con educación política. Hoy, buena parte de los recursos se destina a propaganda comercial. Siendo así, una reforma de fondo podría proponer la proscripción de la propaganda comercial con fines electorales, dado que no contribuye a la formación política de las preferencias y, por el contrario, tiende a favorecer prácticas mercadotécnicas de manipulación de la opinión y distorsión de la realidad. La propaganda electoral quedaría entonces reducida a cuotas equitativas de tiempo y espacio en medios de comunicación, controladas y reguladas por el Tribunal Supremo de Elecciones. Y con eso solamente podría quizás reducirse a la mitad la contribución del Estado a las campañas políticas, mejorando al mismo tiempo la calidad de la información política que los partidos entregan a la ciudadanía.

#### **4. La arritmia política**

En la actual democracia costarricense, el proceso decisorio se desacompañó. No hay una frecuencia que ordene el impulso que produce consensos y decisiones políticas. El síndrome es de arritmia.

En una evaluación del desempeño de 36 países democráticos, el profesor de Ciencia Política de la Universidad de California en San Diego, Arend Lijphart, procede, entre múltiples operaciones, a localizar los sistemas políticos analizados en un continuo desde el pluralismo político al corporativismo (*Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. Yale University Press, 1999). En sociedades corporativas, la decisión política y el consenso se logran sobre la base de articulación de un conjunto reducido de intereses sociales, en mucho organizados desde el Estado. En las sociedades pluralistas, el ámbito participativo es más amplio y la competencia más heterogénea. Costa Rica se ubica en esa lectura en un punto que la sitúa en un sistema de tipo corporativista.



Esto parece ser apropiado para designar el modelo de formación de acuerdos políticos en el período anterior a las crisis de los años ochenta. La razón es que la ausencia de un ámbito político heterogéneo, debido a la predominancia del Partido Liberación Nacional, requería la formación de cierto tipo de consensos sociales en ámbitos corporativos, especialmente asociados a las relaciones laborales. Pero las cosas cambiaron después de la crisis. Con el advenimiento de la Unidad Social Cristiana, tomó forma una competencia bipartidista que hasta la fecha ha tenido el efecto de disminuir la importancia de los acuerdos sociales corporativos, a cambio de la prevalencia casi absoluta del pacto político bipartidista. A eso se recurrió de manera sistemática a lo largo de las últimas dos décadas a fin de organizar los consensos requeridos para la reforma económica que el país ha experimentado. El corporativismo limitado del período anterior cedió espacios a la negociación partidocrática que se presenta como escenario alternativo al corporativismo y al pluralismo.

La sociedad costarricense se encuentra agobiada por el debilitamiento de dos formas de organizar la decisión política: el corporativismo ha entrado en crisis como resultado del debilitamiento del Estado, especialmente en sus funciones de regulación económica y de la erosión del capital productivo nacional como consecuencia de la relativa desnacionalización y terciarización de los segmentos industriales y agroexportadores, soportes importantes del pacto político setentista. La partidocracia se ha debilitado a causa de la acumulación de déficit de representación social de los dos grandes partidos expresados en descreimiento ciudadano y eventuales fugas hacia opciones políticas emergentes.

Ambos procesos, corporativismo y partidocracia, persisten, pero debilitados. Para compensar esas carencias, ha emergido una demanda de participación pluralista que se basa en el reconocimiento de la legitimidad representativa de organizaciones sociales y grupos de muy diversa composición e intereses e incluso en la ampliación del escenario político desde la supremacía centralista hacia lo local. Estas son todavía tendencias incipientes.

Ni corporativa ni partidocrática ni pluralista, la fuerza decisoria, la capacidad de formación de consensos de la democracia costarricense no sigue un ritmo acompasado. ¿Cómo enfrentar ese desafío? ¿Cómo se puede implantar un marcapasos? La síntesis creativa de las tres opciones parece una solución más apropiada que la imposición ineficaz de una sola de ellas. Su materialización, empero, toma un tiempo político mayor al tiempo ordinario.

## 5. La viabilidad de la vía socialdemócrata

Tras las perturbaciones en el sistema político asociadas a los escándalos de corrupción que sembraron serias dudas sobre la madurez del sistema político y la reacción del electorado en los comicios de febrero del 2006, una alternativa de impronta socialdemócrata irrumpió como vencedora en un reñido cierre electoral “de fotografía”. Inspirado por la lectura que la ciencia social francesa hacía de la problemática de su país y las opciones políticas una década atrás, resulta oportuno reflexionar en torno a la viabilidad política de la socialdemocracia en la Costa Rica actual.

Fitoussi y Rosanvallon (*La Nueva Era de las Desigualdades*. Manantial, Buenos Aires, 1997) entienden que, para pensar la acción política es necesario leer la sociedad, comprender los signos que la definen y con ellos los mensajes que envía. Creen que lo que denominaron la nueva era de las desigualdades, requería un cambio político de fondo. Demandan que la política sea eco de la vida cotidiana y que sobre la explicación correcta de lo que pasa formule opciones que, entonces, son comprensibles para todos. La crisis de la política actual, que se refleja en la sensación ciudadana de que no hay respuestas institucionales para sus problemas diarios y sus expectativas de largo plazo, proviene de una forma de dislexia. Los símbolos se miran desordenados y el mensaje de la sociedad no es comprensible para la política. Y si no se pueden leer los mensajes, las prescripciones pueden muy bien ser inapropiadas o conducir a efectos contrarios a los esperados.

La gramática socialdemócrata es una herramienta para el ordenamiento y la inteligibilidad, para la lectura de la sociedad, que se sustenta en tres pilares esenciales: crecimiento económico con pleno empleo, la construcción de identidades colectivas centradas en la localización en la estructura económica y una gestión política activa en la redistribución económica.

Los pilares de esa gramática están todos en franca decadencia, en Costa Rica como en Francia desde hace muchos años, no de ahora. El crecimiento económico no es sostenible y en todo caso funciona más alrededor del premio al bajo riesgo en los mercados financieros que del incentivo al emprendimiento, producto de una política monetaria de altas tasas de interés permanentes. Por lo tanto, es pobre en la generación de empleo. Ello da lugar a la aparición de grupos sociales que no proceden de la integración social por medio del trabajo, sino de la exclusión. Las autoempleadas, los camaroneros, los magos del arte de “pellejearla”, no son sujetos del orden pensado por la socialdemocracia.

Por eso, pero no solamente por eso, la formación de identidades colectivas está en crisis y la política no tiene referentes colectivos ni demandas sociales agregadas que pueda satisfacer plenamente. O sea, los partidos no se relacionan con los movimientos sociales, no tienen pies puestos en la dinámica social, y solo se vinculan a lo local comunitario por razones de exigencia organizativa electoral. En razón de ello, contrariamente a la formación de un espacio público derivado del trabajo y consonante con el crecimiento, la identidad de hoy se formula en la soledad desprendida de lo colectivo. Poco nos une, y nada sustantivo nos cohesiona. Quizá de ello proviene nuestro renovado entusiasmo con la Sele, frecuentemente irracional a la luz de sus magros resultados como el alcanzado en el Mundial de Alemania, 2006. Una encuesta simple. Ningún partido político recoge simpatías del orden del 42% como las que se organizan alrededor de la Liga y del Saprissa.

El pilar distributivo de lo socialdemócrata, sin crecimiento y sin cotizantes acreditados, no tiene larga vida posible. En este país, la otra cara de la individualización del trabajo es la disminución de la población asegurada, un indicador de la imposición del tiempo corto sobre la previsión y el control del riesgo a largo plazo que proponía la gramática socialdemócrata. De acuerdo con series publicadas por el *Estado de la Nación*, en los años recientes (de 1990 a 2003) la cobertura del seguro de salud cayó del 75% al 60% entre los trabajadores asalariados y del 71% al 38% entre los no asalariados. Para el 2003, poco más de la mitad y una quinta parte de los trabajadores asalariados y no asalariados, respectivamente, tenía seguro de pensiones.

Por todo ello parece ser que insistir en una fórmula de ese tipo para enfrentar los desafíos futuros del país puede ser una nostalgia por los buenos tiempos o simplemente una frase hueca de campaña. Lo que es evidente es que Costa Rica precisa de una oferta política centrada en un programa de reformismo renovado. ¿Qué significa eso?

En primer lugar, una propuesta neorreformista para Costa Rica tiene que partir del compromiso claro de que la acción gubernamental no podrá diluirse más en la absurda disociación de la acción de gobierno en dos consejos: el económico y el social. Con esos lentes no se puede leer nuestra realidad. Con otros, el crecimiento será producto de la acción económica, social y política integrada. Y los logros de la política social no serán victorias pírricas arrancadas a la austeridad fiscal que resguardan los contabilistas de Hacienda, sino producto de la armonía entre las acciones gubernamentales y las decisiones de inversión. La organización del Con-

sejo de Gobierno fracturado en un campo social y otro económico solo ha servido para disminuir la importancia relativa del primero en las decisiones políticas de fondo. En su lugar, convendría más bien instalar rectorías ministeriales fuertes y comisiones ministeriales ad hoc con el fin de impulsar estrategias multisectoriales en campos que supongan vinculaciones concretas: producción y desarrollo; conocimiento y empleo; turismo y ambiente; comercio y política exterior; cultura y seguridad; deporte y salud para citar solo algunas combinaciones estratégicas.

En segundo lugar, es necesario entender la distribución centrada en el trabajo, pero no desde identidades homogéneas, sino a partir de la diversidad y de la ciudadanía integradora. El modelo socialdemócrata entiende la integración social a partir del pleno empleo asalariado, pero como hemos visto, esa no parece más una alternativa realista. Lo importante es reconocer la heterogeneidad del trabajo y de los compromisos sociales que conlleva. Por ejemplo, una política tributaria realista tiene que partir de la imaginación de incentivos y castigos para el subregistro de ingresos entre los grupos propietarios y rentistas financieros y una clase de asalariados transnacionales de alto nivel que posiblemente solo “reporta” una fracción mínima de sus ingresos. El salario promedio reportado a la Caja en mayo de 2005 en el Gobierno Central es de 308.000 colones; en el sector privado es de 190.000 y entre los de cuenta propia 105.000. Hagamos cálculos.

Por otro lado, es importante sustraerse de la idea de que la distribución solamente funciona en relación con el gasto público directo; es decir, con la entrega efectiva de subvenciones que por cierto no van únicamente a los pobres. Una política renovada de redistribución fiscal debe poner el acento en la creación de oportunidades efectivas que se ofrecen a la población con lo que inversiones públicas masivas, con visión de largo plazo más allá del cuatrienio gubernamental, en campos críticos como la educación, la salud, la investigación y el desarrollo y la infraestructura. Y si hablamos de un enfoque centrado en las oportunidades y una ciudadanía integradora, entonces las políticas tendrán que favorecer explícitamente, sin rubor, a los grupos que experimentan formas de exclusión social: las mujeres, los grupos étnicos, las personas con incapacidades físicas permanentes, los inmigrantes y sus hijos costarricenses, entre otros.

En tercer lugar, una opción neorreformista exige la reconfiguración del espacio social, lo que alude a la formación de oportunidades anclada en bases territoriales cercanas a la gente, en vivienda propia y digna y en un hábitat seguro, que solo es posible obtener en el marco de un programa de reconstrucción de los servicios públicos... desde los teléfonos has-

ta la recolección de basura. La gobernabilidad costarricense no mejorará solo como resultado de una mayor eficiencia en el Ejecutivo y una mejor representación en el Legislativo. Requiere también Gobierno y Administración en el plano local. No es posible el desarrollo económico y el bienestar social en comunidades enterradas en basura; agobiadas por un desarrollo infraestructural insuficiente y caótico y sumergidas en un clima de inseguridad y violencia que no podemos seguir ocultando con noticias televisivas alrededor de los golpes contra el narcotráfico. Y esa es también una forma de redistribución social que obliga a una lectura mínima por parte de la política pública: la gente no es solamente “ingresos promedio” o “categorías ocupacionales”, sino mujeres y hombres que viven en comunidades concretas, con necesidades concretas y expectativas largamente insatisfechas.

## **6. El combate de la pobreza: prioridad ineludible**

### **6.1 Algunas lecciones aprendidas**

Los estudios comparados sobre el fenómeno del desarrollo a escala internacional arrojan una importante conclusión: los países que se encuentran en el cuadrante de alto desarrollo humano presentan a la vez altos niveles de inversión social. Sin preocupación por lo social, por lo humano, no hay desarrollo pleno.

Esta sencilla pero significativa lección, sin embargo, no ha calado aún lo suficiente en el diseño y evaluación de políticas públicas integrales de desarrollo. Así, tiende a imponerse una tradición que separa y diferencia entre política económica y política social. Desde este abordaje tradicional, a la primera se le responsabiliza de la promoción del crecimiento económico y del desarrollo mismo, en tanto a la política social se le otorga un rol subalterno. En la versión más extrema, la política social es vista como la ambulancia que recoge a los perdedores y excluidos del juego de fuerzas económicas.

En el caso de América Latina, las últimas dos décadas arrojan una inequívoca conclusión: el énfasis sobredimensionado en la promoción de los mercados no ha dejado ni suficiente crecimiento económico ni muestras claras de mejoría en la lucha contra la pobreza y la desigualdad social. Con las últimas cifras de la CEPAL, queda en evidencia que la región es capaz de producir pobreza a una velocidad, nada despreciable, de 222 personas por hora. La única vía para el cambio de rumbo es un golpe de ti-

món hacia la promoción de un sesgo distributivo en la orientación de la política pública en su conjunto. En ese sentido, ningún desafío político es más importante para Latinoamérica que el enfrentamiento decidido, sin tregua, con la pobreza y la desigualdad. Todo lo demás es instrumental.

Enriquecimiento sin distribución. A lo largo de las últimas dos décadas, en Latinoamérica el avance social, económico y político observado es notablemente ambiguo. La apertura democrática puso fin a cruentas dictaduras militares y a guerras civiles que masacraron países enteros; sin embargo, la estabilidad y la profundización de las instituciones democráticas, merced a la creciente debilidad de los mecanismos tradicionales de control y representación política, no está garantizada.

En el plano económico, donde se colocó la mayor parte de las iniciativas de las políticas públicas y de los recursos de cooperación y financiamiento internacional, orientados a la estabilización y el cambio estructural de las economías de la región, se observan también desempeños contrastantes. Aumentó la oferta exterior, eventualmente también el flujo de inversiones externas directas y se conjuró el drama de la hiperinflación. No obstante, la volatilidad y los ciclos recesivos no han permitido consolidar el ritmo de crecimiento.

Drama repetible. El limitado control nacional de los agregados macroeconómicos prelude, en general, dificultades para enfrentar situaciones generalizadas de pérdida de confianza. La debacle de economías centradas en la especulación bursátil y financiera, instaladas en una alta sensibilidad a los cambios en el clima económico global, es un drama que puede repetirse.

En el plano social, las buenas noticias coyunturales con logros en la disminución de pobreza entre los países más poblados de la región, como México y Brasil, no han alcanzado a mitigar la magnitud nominal de una problemática de empobrecimiento que se acentúa regularmente. En este campo, además, las restricciones fiscales y la desproporcionada confianza, que aún persiste, en los efectos distributivos de la acción del mercado han disminuido, en lo sustantivo, la capacidad de los gobiernos para gestionar cambios de orientación en las políticas orientadas a lo social, a fin de propiciar mejores horizontes de bienestar.

La cuestión moral, la impronta del desarrollo, es que estas dos décadas no han sido perdidas para todos: hay notables ganadores que, sin embargo, no entregan su contribución proporcional al logro del bienestar social generalizado. Y sobre eso se impone actuar políticamente.

Política con rostro social. No hay duda de la centralidad del crecimiento económico en cualquier estrategia de desarrollo social. Con inde-

pendencia de la controversia teórica en torno a las bondades del crecimiento para la superación de la pobreza, fortalecidas por el entusiasta recibimiento de los hallazgos del estudio de Dollar y Kraay, pero debilitadas con la persistencia de indicadores de exclusión, pobreza y desigualdad de ingreso –aun en condiciones de dinamismo económico– que muestra Latinoamérica; es evidente al menos que la crisis económica, la pérdida de equilibrios básicos y la recesión productiva producen pobreza en proporciones significativas.

Está claro que los perjuicios de la crisis económica se distribuyen masivamente entre la población cercana a la línea de pobreza, donde los recaudos ante *shocks* internos y externos son prácticamente nulos. Por ello, en ninguna circunstancia pueden imaginarse logros de desarrollo social en condiciones de inestabilidad económica. Lo malo es que tampoco llegan a los pobres los beneficios de las épocas de crecimiento.

La cuestión central se refiere simplemente a los efectos de las medidas estabilizadoras y los cambios estructurales inducidos por las políticas públicas en las condiciones de bienestar de la población. En lo esencial, toda decisión de política económica y toda decisión de inversión debería ser interrogada no solo en sus referentes conceptuales de origen o en sus efectos en la rentabilidad de las empresas.

Es preciso incorporar en la discusión al menos dos interrogantes permanentes: los efectos en generación de empleo y las consecuencias en la distribución territorial de los dinamismos económicos. Respecto de los primeros es preciso actuar, desde las políticas públicas tanto como desde la acción empresarial, en relación con la tendencia a la precarización del mercado laboral. La mayoría de los nuevos empleos que se generan en la región no se producen en el sector formal de la economía, y esta situación no hace ni social ni productivamente sostenibles las economías latinoamericanas.

No hay vía sin durmientes sólidos. Con respecto a la implantación territorial, se hace necesario reconocer la necesidad de actuar sobre las tendencias naturales de las inversiones a la aglomeración que dejan extensiones mayoritarias del territorio subcontinental muy lejos de cualquier expresión de modernización capitalista y progreso material.



## 6.2- El enfrentamiento de la pobreza

Las personas en condiciones de pobreza por lo general sufren privaciones de consumo e ingreso, derivadas de una relativa exclusión de los círculos formales del intercambio económico. Es decir: no tienen empleo estable ni bien remunerado y no siempre satisfacen sus necesidades vitales en el mercado.

El debate sobre qué hacer para superar la pobreza, presenta tres opciones: 1) La que apuesta a la teoría del derrame automático de los beneficios del crecimiento y rechaza la intervención distributiva del Estado. 2) La que afirma que la disminución de la pobreza es responsabilidad única del Estado y que tal objetivo se alcanzará si se “moderniza” la gestión de los recursos destinados para ese fin. O, bien, 3) la que comprende la superación de la pobreza como un desafío de la sociedad en su conjunto, donde los individuos y las comunidades tienen responsabilidades, tanto como el mercado y el Estado, y donde la disposición de ingresos es solamente una variable de un conjunto más amplio, más allá de lo material, que supone el desafío del bienestar duradero. Examinemos esta última.

La responsabilidad estatal no es única, pero sí crucial. Más allá de los estilos gubernamentales, los Estados deben poner a disposición de la población medios para el desarrollo pleno de las capacidades de los individuos bajo la premisa de que las inversiones estatales en educación, esparcimiento, cultura y deportes pueden mejorar las condiciones y la calidad de la vida. Lo más crítico en esta dirección no es asistencia social ni salud. Educación es actualmente un cuello de botella tanto para la movilidad social como para el crecimiento económico. Hay una correlación clara entre bajo nivel educativo y pobreza, y Costa Rica no puede aspirar a competir en los mercados globales apropiadamente con una fuerza laboral urbana cuya media educativa de 9 años es inferior a la de países de menor desarrollo humano, como Bolivia, Ecuador, y Perú, entre otros.

La responsabilidad de los mercados es crear condiciones para el desarrollo de actividades económicas congruentes con las necesidades de la población. La responsabilidad es del mercado, pero el rol del Estado aquí no es menor. En este punto conviene invertir el análisis y examinar, como propone Else Oyen, las condiciones que conducen a la “producción” de la pobreza.

En el plano comunitario, existe un recurso valioso, denominado capital social. Los Estados pueden estimular las opciones comunitarias, premiando con créditos blandos o inteligencia de mercados, actividades económicas intensivas en capital social.



La dinámica familiar e individual tiene notable potencial distributivo, a cuyo fortalecimiento ayuda la difusión de valores democráticos que abandonen las asimetrías y la dominación en razón de sexo, edad o dependencia económica, y den lugar al fortalecimiento de vínculos afectivos y valores de solidaridad. Las inversiones estatales en educación, esparcimiento, cultura y deportes, que han venido mucho a menos en las últimas dos décadas, pueden mejorar la calidad de la vida desde los ámbitos más íntimos.

## **7. Un pacto social de nuevo estilo**

### **7.1- Una digresión teórica**

En un maravilloso libro titulado *Retóricas de la intransigencia* (FCE, 1991) Albert O. Hirschman nos presenta una lectura de las posibilidades del diálogo político en las democracias contemporáneas. Su propuesta tiene profunda actualidad en el debate sobre opciones de desarrollo en Costa Rica.

De acuerdo con Hirschman, las retóricas de la intransigencia aluden a “afirmaciones extremas de una serie de debates muy polarizados (...) casos límite, que necesitan a fondo, en la mayoría de las circunstancias, ser calificados, mitigados o enmendados de alguna otra manera” (p. 186). En otras palabras, son recursos discursivos para no negociar, para no discutir, para dar por terminado un debate antes de comenzar. Precisamente con ese fin, la regla general es aplicar afirmaciones simples para problemas complejos, a menudo con valoraciones sobre los efectos que trascienden la ponderación objetiva del tema en cuestión.

Los argumentos para la intransigencia se organizan en tres tesis discursivas que sirven tanto para oponerse (la lógica reaccionaria) como para estar a favor (la lógica progresista) de distintas propuestas de cambio.

La primera es la tesis de la perversidad. En la formulación progresista está sustentada en la presunción de que la oposición al cambio propuesto tendrá efectos negativos, perversos. Un argumento acá puede ser que la negativa a suscribir acuerdos de libre comercio nos dejará fuera del mercado internacional y, por lo tanto, no favorecerá el desarrollo del país. En contraste, la lógica reaccionaria señala que el cambio de la situación actual tendrá efectos desastrosos, imaginados o no, directos o colaterales, que superan en todo cualquier ganancia que pudiera derivarse. Así suele

decirse que mayores impuestos, derivados de reformas, no producirán beneficio social y, en su lugar, empobrecerán a la población.

La segunda es la tesis de la futilidad. En el enfoque reaccionario supone que toda intención de cambio no tendrá efectos en las estructuras dominantes de los procesos sociales que intenta afectar. Es inútil intentar cambiar las leyes sociales. No tiene caso, podría argüirse entonces, firmar pactos comerciales cuando no hay genuina voluntad de liberalización entre las partes, especialmente respecto de la eliminación de subsidios a la producción. En la derivación progresista, la tesis de la futilidad advierte que el cambio propuesto está en marcha, impulsado por fuerzas mayores, por lo que oponérsele es inútil, sin sentido. Nada detiene la rueda de la historia. Puede argüirse, según esa retórica, que la necesidad de equilibrio fiscal no es negociable; luego la discusión es solo de medios y no de fines: aumentan los ingresos o bajan los gastos.

La necesidad de cambiar. La tercera tesis está asociada a la valoración de los riesgos que supone el cambio propuesto. Para quienes adversan cualquier transformación del estado actual de las cosas, el argumento es que cualquier acción transformadora pondrá en peligro el equilibrio precedente. “No hay que cambiar de mula a mitad del río”. Los progresistas afirmarán que las reformas propuestas suponen el fortalecimiento mutuo de las situaciones previas que interesa mantener. Para fortalecer las instituciones y seguir progresando, tenemos que cambiar; para garantizar las prerrogativas comerciales de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, es necesario suscribir el Tratado de Libre Comercio, por ejemplo.

La intransigencia no es, pues, privativa de los conservadores. Su capacidad movilizadora radica en la simplicidad de sus argumentos. Su potencia en la posibilidad de imponerse como verdad, como sentido común. El riesgo para la democracia y la deliberación pluralista de esta sobresimplificación discursiva de los procesos sociales no es menor. Resolver el desafío tampoco es sencillo, pero la expectativa de Hirschman con su aporte es que el reconocer los componentes autoritarios e intransigentes de las posiciones políticas en disputa, nos puede permitir construir un debate más “amigable” con la democracia.

## 7.2 Los movimientos sociales y el problema de la representación política

Entrenados en cultura de la sismicidad, no en sismología, sabemos dos cosas: cuando tiembla mucho, se produce zozobra e inestabilidad, lo que no es bueno. Los enjambres sísmicos quizá no infligen mucho daño en cada evento, pero son capaces de causarlo en su persistencia o con su efecto acumulado. Le pasó a Puriscal hace algunos años y a San Salvador más recientemente. El aumento de la presión sin escapes periódicos es también muy preocupante porque suele resolverse con movimientos extremos, de alta intensidad. Por lo tanto, el mejor escenario parece ser la liberación gradual y constante de energía, y, como se descubrió recientemente, mejor si acontece en la forma de un movimiento permanente pero imperceptible, casi fluido, silencioso.

Los movimientos sociales costarricenses podrían leerse de esa manera, con sismógrafo. En las últimas dos décadas han tendido a comportarse cíclicamente, y han producido explosiones de energía acumulada que alcanzan para reacomodar fuerzas y liberar tensión, sin producir daños graves. A simple vista, pareciera que son más frecuentes en la segunda mitad de las administraciones porque en la primera domina la prudencia, el beneficio de la duda, la luna de miel a veces. A la luz del último período de protestas, es oportuno introducir una variante en esta hipótesis sísmica de la lucha social. Los movimientos recientes se deben a lo que en la jerga geológica se denomina “fallamiento local”; es decir, responde a conflictos relativamente superficiales, que son capaces de conmover bases del sistema, que pueden producir oscilaciones de alta intensidad, pero que difícilmente alcanzarán el poder de los movimientos de origen tectónico.

Los movimientos sociales tectónicos, de profundidad, han acumulado tensión en las dos últimas décadas. Se producen por el choque de las placas “desigualdad” económica y “representación” política. La sociedad costarricense ha perdido capacidad distributiva de la riqueza que produce: le ocurre en el plano del mercado, con crecimiento sin empleo; le ocurre en el plano de la distribución fiscal, con limitaciones en la capacidad recaudatoria y con problemas de distribución y suficiencia de las inversiones sociales. Y el Estado enfrenta un déficit creciente de legitimidad, mucho más importante a largo plazo que el temido desequilibrio fiscal.

Estas deficiencias en la legitimación son producto del problema básico de la gobernabilidad democrática como es el desencuentro entre expectativas sociales y respuestas públicas. Además, resultan de una relación problemática de la ciudadanía con partidos políticos ágiles en la convocatoria elec-

toral, pero atrofiados en el ejercicio de una adecuada representación de intereses sociales y limitados en la capacidad propositiva de largo aliento.

La acción humana puede permitir que las consecuencias de los movimientos sísmicos sean menores o alcancen dimensiones trágicas. Con controles en el uso del suelo y códigos severos de construcción, se pueden mitigar, si no impedir por completo, la ocurrencia y la intensidad de los daños, evitando desastres y pérdida de vidas. En el caso de los movimientos sociales, estos factores también entran en juego: movimientos superficiales mal gestionados por la conducción gubernamental o la dirigencia gremial pueden producir graves daños. Igualmente, movimientos de mucha intensidad pueden ser anticipados por políticas públicas diseñadas con la certeza de que se van a presentar, tarde o temprano, tal como ocurre con los temblores y terremotos.

Las Ciencias Sociales han aportado suficiente evidencia histórica para reconocer la recurrencia de ciertas manifestaciones de la sismicidad social del país, cuyo recordatorio puede facilitar la comprensión de los alcances del momento actual.

Los movimientos observados hasta ahora manifiestan una periodicidad congruente con los ciclos políticos de las últimas dos décadas, cuando menos. Aunque las magnitudes e intensidades son variables, realmente se trata de movimientos originados en fallamiento local, luchas sectoriales o corporativas que tienen limitaciones para una convocatoria nacional generalizada.

Las secuelas más importantes que se derivan de estos movimientos no son estructurales, sino de gestión. No caen las estructuras, sino los responsables de su conducción. No es ninguna novedad, por ejemplo, la renuncia de ministros de Hacienda tras concesiones a las protestas sociales durante el gobierno de don Abel Pacheco.

Los movimientos actuales reducen tensión, pero no necesariamente están liberando la fuerza generada en el choque profundo de las placas “desigualdad” y “representación”.

El desafío de la gobernabilidad futura estriba menos en la atención recurrente, oportuna y responsable de la sismicidad local, y más en la formulación de un nuevo código sísmico capaz de afrontar, en una solución duradera, la fuerza liberada de una tensión social profunda y difusa. Y, como hablamos de gente, ese código no es otra cosa que un pacto social de nuevo cuño.

### 7.3 La urgencia del diálogo social: cuestiones de oportunidad y método

En materia de diálogo social o nacional, la sociedad costarricense ya ha acumulado experiencia. La última convocatoria formal de un diálogo fue la Concertación Nacional de 1998 de la administración Rodríguez. Esta es posiblemente la forma más institucionalizada que ha asumido la dinámica del diálogo social (Barahona, Manuel, Roberto Gallardo y Carlos Sojo. 2000. *Concertación Nacional en Costa Rica. 1998. Balance y propuestas*. San José: CONARE-PNUD).

Posteriormente, los actores sociales han sido convocados a diálogos específicos vinculados o no a la dinámica legislativa sobre la cuestión del ICE (después de las protestas contra el “combo” en el 2000 y alrededor de las propuestas de fortalecimiento de esa entidad en el 2003) y sobre la cuestión fiscal (durante el 2002 en la Asamblea Legislativa, llegándose a la activación del mecanismo de las Comisión Mixta).

El tema del diálogo social es también de actualidad en el escenario latinoamericano. Por esa razón, instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo han empezado a sistematizar experiencias de diálogo social, con el fin de contribuir al aprendizaje colectivo y al mejoramiento de la calidad y efectividad de estos procesos de democracia deliberativa.

En tal sentido, se proponen algunos temas útiles para la orientación de iniciativas de diálogo social:

El grado de institucionalización. Los procesos de diálogo pueden ser acotados en el tiempo o carecer de plazo para las deliberaciones. Cuando el tiempo apremia, la posibilidad de adelantar acuerdos es más clara, pero la profundidad de las negociaciones menor. Diálogos con horizonte temporal más amplio pueden permitir una mejor definición del problema, sus causas y las consecuencias de las decisiones adoptadas. Otro aspecto concerniente a la institucionalización tiene que ver con el carácter vinculante o no de los acuerdos adoptados. En este sentido, el problema central es cual es la relación que se establece entre la instancia de diálogo y los órganos políticos representativos responsables de la legislación (como los parlamentos o concejos municipales). La desconexión con los partidos y la Asamblea Legislativa fue una de las principales debilidades del proceso de concertación de 1998.

La definición de la agenda. Normalmente, los diálogos son considerados necesarios cuando las sociedades se enfrentan con desafíos de desarrollo; es decir, exigencias de reforma o continuidad que comprometen el largo plazo. En sociedades con fracturas profundas, como las de posgue-

rra, los diálogos han permitido el establecimiento de una suerte de agenda de prioridades nacionales. Pero fallan o no alcanzan a discutir los medios para la conversión de prioridades estratégicas en reformas políticas concretas. Ese no es el caso de Costa Rica, donde, por lo tanto, la agenda de diálogo puede ser más específica.

De hecho, la particularidad de los temas tratados permitió el logro de acuerdos significativos en el proceso de concertación de 1998. No obstante, debe tenerse presente que la discusión de temas concretos suele coincidir con la afectación de intereses particulares, lo que puede incrementar las resistencias a las reformas planteadas.

Actores del diálogo. En general, las experiencias pueden ser de tipo corporativo o plural. Las corporativas son producto del diálogo tripartito entre sector laboral, empresarios y Gobierno. Las plurales, como la de 1998, convocan a un conjunto heterogéneo de sectores sociales. Es poco probable, dados los antecedentes, que la sociedad costarricense legitime formas de diálogo no plurales; pero es importante reconocer los límites de la selección de actores especialmente ahí donde los temas de la agenda son específicos. Aquí, no deberá perderse de vista la importancia de buscar mecanismos de conexión directa o indirecta de las mesas de diálogo con la representación parlamentaria, aspecto esencial para la transformación de legislación en los puntos requeridos por los acuerdos.

En suma, un diálogo nacional plausible parece orientarse a la definición de un proceso de negociación con alcance temporal limitado y propósitos concretos de reforma institucional. Es decir, no tiene sentido, en la coyuntura actual, el diálogo abierto en el tiempo y en la temática. Además, los temas que convocan la preocupación nacional pueden delimitarse con el fin de atender las preocupaciones corporativas relacionadas con la estabilidad macroeconómica y el desempeño institucional y al mismo tiempo dar respuesta a las expectativas de avance y transformación en el plano distributivo, donde la cuestión social adquiere primacía.

Finalmente, la convocatoria de actores calificados y legítimos debería ser plural si se requiere abarcar la heterogeneidad de intereses que se manifiestan sobre una misma problemática.

En cualquier caso, todo proceso de diálogo demanda dos ingredientes fundamentales: confianza y voluntad negociadora. Para ello las partes deben, de partida, comprometerse a respetar los resultados de la negociación, aceptando que serán, en muchos sentidos, distintos de sus preferencias más inmediatas. Si no, ¿ni para qué!

## 7.4 Bases del pacto social

Si en efecto la hipótesis de una larga transición en el modelo de desarrollo es acertada (véase acápite 1), entonces conviene reflexionar sobre las bases del pacto social destinado a la fundación del modelo de desarrollo que adentrará al país en el siglo XXI. Los contornos de este acuerdo, en lo político, están sugeridos por dos fenómenos de actualidad: uno, el tránsito desde el modelo bipartidista a un sistema más amplio de competencia partidaria, y dos, la apertura del escenario legislativo para la presencia activa de intereses sociales que aunque resultan parciales, multiplican la calidad del debate político. En otras palabras, el escenario político del nuevo modelo de desarrollo podrá estar definido por opciones más plurales en lo partidario y por una geografía nueva para la deliberación política.

Si se logra consolidar un nuevo arreglo político, algo todavía en disputa, entonces se modifica el escenario para la formulación del pacto social. Los instrumentos requeridos para ejecutarlo pueden demandar cambios en el entorno legal e institucional, pero aquí nos interesa recoger tres dimensiones que aluden a la solución de los conflictos distributivos que se presenten. Nos referimos a las bases fiscales, productivas y éticas de un acuerdo nacional renovado.

En el período de transición, quizá en seguimiento de la máxima que exigía la acumulación de rendimientos entre los sectores más dinámicos de la economía, se permitió a los productores de bienes transables “hacer clavos de oro”, como decía don Eduardo Lizano. Por ello, entre otras cosas, se les eximió de buena parte de sus responsabilidades tributarias. Claramente esa no puede ser más una característica del nuevo modelo de desarrollo. La discusión profunda de las bases fiscales del nuevo pacto social requiere la ampliación rigurosa de la contribución de los grupos económicos, no solo los dedicados a la producción y generación de divisas, sino también a las inversiones financieras y comerciales.

Igualmente, relevante es una intransigente fiscalización de gasto público. Que desaparezcan los abusos tanto como los excesos y que se acabe la estratificación institucional donde la frondosidad presupuestaria de unas pocas instituciones contrasta con el erosionado soporte de tareas del Gobierno esenciales para el bienestar: las inversiones sociales, el fomento de la agroindustria; los encadenamientos productivos; el capital social.

Pero las bases fiscales y tributarias son solo una parte del pacto social. Otra concierne a la responsabilidad del emprendimiento empresarial, desde la gran empresa hasta el pequeño negocio familiar. Empleos de calidad,

estables y bien remunerados tienen que sustituir el deterioro del trabajo formal, del empleo público y la expansión de las actividades informales que caracterizan la transición de los últimos 20 años.

La ética del nuevo pacto supone, por último, la renuncia a dos vicios de la vida social costarricense. El primero derivado del modelo anterior, que fomentó clientelismo social y paternalismo estatal –en una palabra: corrupción– y que ha permanecido saludable durante la transición. El segundo impulsado en los tiempos de la transición, que promueve el individualismo posesivo, hijo del antiestatismo ideológico, donde las responsabilidades colectivas y la vida comunitaria misma, peligran frente al egoísmo utilitario. Solidaridad y probidad sustentan así el compromiso ético del pacto para el futuro.

## **8. Algunas conclusiones: una conducción política renovada**

El país debe buscar nuevos rumbos si quiere recobrar las posiciones de liderazgo que ha empezado a perder en el horizonte latinoamericano. Las urgencias del presente no permiten continuar gobernando en el límite de la minoría o con la corriente inercial de lo existente, como si nada hubiera cambiado. Para hacer frente a los desafíos del futuro, el país necesita de una conducción política que le impulse por vías de cambio. En el corto recorrido del tiempo político nacional, es cierto que no se va a terminar la carrera, pero habrá que establecer, como en la vuelta ciclística, etapas y metas volantes. ¿Cuáles son esas metas? ¿Cuáles son las etapas que se habrán de completar el próximo cuatrienio? Analicemos primero el tramado de medios y fines. Los medios son las bicicletas, el personal de apoyo, las botellas de hidratante, frutas y fuentes de glucosa. Esos implementos, convertidos en medios para la vida, serían entonces ingreso suficiente y estable a lo largo de nuestra existencia (no decimos salarios porque quienes están impedidos del trabajo tienen el derecho a un ingreso mínimo decente), oportunidades de educación, acceso a la atención primaria en salud (lo que incluye, por supuesto, agua potable) y tener posibilidad de afrontar los riesgos sanitarios derivados del ciclo de la vida, los accidentes y el entorno ambiental. Los fines no son tantos: al concluir la “vuelta” los habitantes de este país deberíamos vivir mejor. Vivir mejor en lo elemental es ser capaces de satisfacer nuestras necesidades materiales y simbólicas, individuales y sociales, económicas y culturales, afectivas y ambientales. Ser capaces de hacerlo en los distintos ciclos de la vida, con salud física y longevidad. Una vida plena, saludable y larga.



**Disminuir la desigualdad.** Esta carrera se corre en un determinado trazado y sobre una carretera. El trazado se define como estrategia de desarrollo. Para llegar a Santa Cruz, se puede ir por el puente del Tempisque o por Liberia. Para llegar a las metas de bienestar que el país requiere, se puede ir por la ruta actual: con crecimiento económico altamente dependiente del comercio exterior, sin empleo formal suficiente y con creciente desigualdad. De acuerdo con estimaciones del PNUD-IPEA, para reducir la pobreza, sin alterar la distribución actual del ingreso y suponiendo que no empeora, se necesita crecer al 6% por año durante cinco años para obtener una reducción de pobreza de 1% por año. Y creciendo al 7,5% anual durante la próxima década, se obtendría una reducción de la pobreza de apenas 7 puntos porcentuales.

Como esas tasas de crecimiento no están a la vuelta de la esquina, la única forma de mejorar el rendimiento social de la producción será disminuyendo la desigualdad. No hay otra salida. Y el efecto es muy positivo. Ganar un punto porcentual en equidad disminuye casi en 6 puntos el crecimiento necesario para reducir la pobreza a la mitad. O, dicho de otra manera, cada vez que disminuye la desigualdad en un punto se acerca en un año (o en dos si la tasa media de crecimiento es del 3%) la posibilidad de reducir la pobreza a la mitad. Y lo contrario también es cierto: si aumenta la desigualdad en un punto, se aleja notablemente la meta de reducción de pobreza. De aquí se deriva una cuestión de fondo: para reducir la pobreza de manera sostenida, hay que proponerse metas volantes que tienen que ver con producción y distribución. Esa es la gran dificultad derivada de la convicción de que se pueden obtener buenos resultados por medio de programas acotados de reducción de la pobreza, cualquiera que sea su modalidad, pero que no presentan relación alguna con cuestiones de producción o distribución de la riqueza. Ahora bien, ¿cómo se actúa sobre la desigualdad? De dos formas principalmente: recogiendo riqueza por la vía de los impuestos y entregando oportunidades por medio del gasto público. Aquí los equilibrios, como en la bicicleta, son esenciales. Cambios abruptos en la estructura tributaria (por ejemplo, para variar la composición regresiva actual, muy dependiente de los impuestos al consumo, y hacerla más justa relacionándola con los ingresos) pueden ahuyentar las inversiones y actuar negativamente sobre la equidad al deteriorarse la oferta de empleos formales de calidad. Pero esta amenaza no puede ser una excusa para el inmovilismo. Dejar de hacer cambios en esta dirección no aportará beneficios ni a la producción ni a la distribución; no será capaz de contener las tendencias concentradoras del modelo de liberalización económica y será muy poco efi-

ciente para mejorar la voluntad contributiva de una población que considere que la actual estructura fiscal es injusta.

**Ajuste equilibrado.** Por lo tanto, el ajuste tendrá que ser equilibrado: con aumento en los impuestos al consumo que mantengan y acentúen la exención de los consumos básicos (porque la percepción social de lo que es básico cambia con el tiempo y la tecnología) y carguen la mano sobre los consumos suntuarios de bienes y servicios. Habrá de mejorar la recaudación de tributos sobre rentas altas, especialmente las derivadas de la especulación financiera, con acciones aleccionadoras de la administración tributaria sobre los grandes evasores. Aumentar un punto porcentual por año la recaudación tributaria en relación con el PIB, procurando influir positivamente sobre la equidad, parece una meta razonable, al cabo de la cual, al fin de la etapa cuatrienal que iniciamos, la carga tributaria podría alcanzar un nivel aceptable, aunque no suficiente, del 18% del PIB, todavía lejos de los niveles que registren los países más desarrollados. Por el lado del gasto público, la distribución puede mejorar si se actúa con visión de largo plazo no solo respecto de los ingresos de las familias, sino, también, del acceso a las oportunidades. La inversión en educación produce rendimientos sociales y políticos a generaciones de distancia; de ahí que no sea atractiva para administraciones con dificultades de vista larga. Sobre esto hay aparente consenso político. Aunque la carrera no termina en este cuatrienio, la etapa de la educación sí, y no habría motivos para no destinar al aumento de la inversión educativa buena parte de las ganancias del fisco. Y hacerlo con efectos positivos en la equidad para revertir el sesgo a favor de los habitantes de mayores ingresos de las áreas urbanas. Rodando sobre la carpeta asfáltica de una sólida formación, la sociedad podrá aspirar a una buena vida si la estructura productiva, que no está en manos del Estado, sino de la iniciativa privada, le ofrece condiciones de progreso bien sea a cada uno por sus propios medios convirtiendo en trabajo decente (por medio del crédito de fomento y el estímulo al desarrollo local) lo que hoy día son emprendimientos precarios y autoempleo de emergencia, o bien, sea por medio del trabajo asalariado para quienes no disponen de empresariedad. Quizá tenemos todo lo necesario para correr esta vuelta y lo único que hace falta es cambiar el trazado de la ruta para que, desde ahora y como decía Gandhi, dejemos de cometer al menos tres de los siete pecados sociales: política sin principios, riqueza sin trabajo y comercio sin moral.

**Cambio de rumbo.** El pacto de gobernabilidad del futuro no puede sustentarse en la afirmación simplista de que el equilibrio macroeconómi-

co y el crecimiento de los mercados conducen automáticamente al bienestar de todos. Esta es condición indispensable, pero no suficiente. La de hoy es la afirmación de los límites de esa comprensión del desarrollo. Para cambiar de rumbo se necesitan al menos tres componentes adicionales: a) voluntad de gobierno, b) política de pleno empleo y c) restauración de los umbrales de seguridad.

La voluntad de gobierno se refiere a la necesidad de un claro liderazgo y una capacidad de propuesta efectiva por parte del Poder Ejecutivo. No puede pretender ser árbitro cuando se le ha designado jugador de ofensiva. Este país no sabe ser gobernado de otra manera, y ello quizá sea más difícil en futuros escenarios legislativos de mayor dispersión y heterogeneidad como el actual. El Gobierno tiene que mostrar imaginación, capacidad de propuesta y debe tomar la iniciativa para impulsar los cambios requeridos de la mejor manera posible. Pero al mismo tiempo ha de ser ágil en la negociación política para convertir en consenso activo los argumentos de la oposición. La negociación supone transigir, no imponer. La voluntad política debe ser equivalente a la convicción de que son necesarias las reformas impulsadas, y múltiples los medios para lograrlas.

**No hay una receta.** Sin empleo no hay progreso. Y eso vale para bienes de capital y capital humano. Lo que tenemos hasta ahora es un desgaste inaceptable de la capacidad del crecimiento económico de generar empleo. Si ello se corrige, con el concurso activo de inversión extranjera, capital nacional y sector público, entonces problemas como el incremento de la desigualdad o el estancamiento de la pobreza empezarán a reducirse. El empleo debe ser el centro de la estrategia de desarrollo y no consecuencia de la operación de los mercados. Finalmente, las redes de la seguridad social, humana, ciudadana y ambiental del país se están rompiendo por múltiples flancos. La cuestión convoca una verdadera estrategia nacional que garantice el mejoramiento de la convivencia y el alargamiento de la vida, con calidad: para esta y las generaciones futuras. No hay una receta, pero es tarea del Gobierno (Ejecutivo y Legislativo; oficialismo y oposición) proponer opciones de progreso y bienestar en una competencia altruista entre los mejores medios para el mismo fin. Temas para un pacto político renovador y para una demanda de gobernabilidad futura que trasciende en mucho el corto período de un mandato gubernamental. Esta urgencia nos convoca a todos y todas.

## AUTORES Y AUTORAS

---

### **Sergio Araya**

Licenciado en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica. Ha ejercido el cargo como Director de Formación Política y Director General del Instituto Costarricense de Estudios Políticos, así como Director Ejecutivo de la Asociación de Estudios Ideológicos. Actualmente, es el Coordinador de Programas de la Fundación Konrad Adenauer. Profesor de la Carrera de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Centroamérica.

### **Manuel Barahona**

Sociólogo. Doctor en Educación de la ULASALLE. Catedrático de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional y Consultor en política social del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Investigador asociado a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Comparte con Yajaira Ceciliano y Sergio Araya, la Secretaría Técnica del Programa Diálogos sobre el Bienestar. Tiene amplia experiencia en investigación social y en consultoría sobre políticas sociales y de población. Ha realizado consultoría para diversas entidades como MIDEPLAN, PNUD, UNFPA y la Real Embajada de los Países Bajos. Autor de diversas publicaciones sobre tópicos sociodemográficos. Es miembro fundador e integrante del Consejo Editorial del Semanario Electrónico Democracia Digital [www.democraciadigital.org](http://www.democraciadigital.org)

### **Alfonso Chase**

Escritor costarricense. Se inicia como poeta en 1965, bajo la influencia de la poesía de vanguardia en idioma castellano y la proyección de la literatura beatnik, de los Estados Unidos. Introduce en Costa Rica la poesía coloquial, en los años sesenta, principalmente bajo el apoyo de poetas como Pablo Antonio Cuadra, Carlos Martínez Rivas y Eunice Odio. Ha sido un pionero en el campo de la educación superior y la formación de profesores en servicio. Es catedrático de Literatura, en la Escuela de Estudios Generales de la Universidad Nacional, y es miembro PHI BETA DELTA de la Honor Society for International Scholars y miembro extranjero de honor de la Popular Culture Association (Pca), ambas de los Estados Unidos. Pertenece al capítulo costarricense de la Asociación Internacional de Literatura para niños y jóvenes (IBBY).

### **Jorge Arturo Chaves**

Analista de Ética de las Políticas Económicas y del Desarrollo, Catedrático de la Universidad Nacional, economista, Coordinador de la Cátedra “Víctor Sanabria” (Programa de Cooperación Universidad Nacional-CEDI), Director del CEDI (Centro Dominicano de Investigación), Heredia, Costa Rica. Ver sus diversas publicaciones en <http://www.jp.or.cr/cedi>

### **Adriana Collado**

Historiadora del Arte. Ha trabajado en curaduría, museografía y proyección educativa en contextos museológicos nacionales. Directora General de Cultura del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes.

### **Helio Fallas**

Licenciado en Economía, Universidad de Costa Rica y Magíster en Economía, Universidad de los Andes, Colombia. Ex Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos y Ex Presidente de la Junta Directiva del Banco Hipotecario de la Vivienda (2002-2005). Ex Ministro de Planificación Nacional y Política Económica (1990-91), Ex Director Ejecutivo Cámara de Industrias de Costa Rica. (1992-1993), Especialista en Análisis de Políticas agrícolas del IICA, Ex profesor Universitario en Economía de la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional. Actualmente, Profesor Comercio Internacional de CINPE de la Universidad Nacional de Costa Rica y consultor en temas económicos y sociales de diversos organismos nacionales e internacionales.

**Roberto Gallardo**

Politólogo graduado de la Universidad de Costa Rica, en la que actualmente se desempeña como docente e investigador. Ha servido como consultor en diversos procesos de consulta, diálogo y concertación para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (PNUD) en Costa Rica y Panamá, así como para la Organización de Estados Americanos (OEA), UNESCO y la Procuraduría General de la Nación de Panamá, y ha realizado consultorías diversas al Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), el programa "Estado de la Nación" y la Iglesia Católica costarricense. Autor de artículos de análisis y opinión para periódicos y revistas especializadas. Autor de artículos de análisis y opinión, y reseñas bibliográficas, en Democracia Digital ([www.democraciadigital.org](http://www.democraciadigital.org)), publicación digital de la que es cofundador y miembro de su Consejo Editorial. Analista invitado en televisión y en la prensa escrita.

**Juany Guzmán**

Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense de Madrid; Magister Scientiae en Sociología y Licenciada en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica; Especialista en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid. Catedrática de la Universidad de Costa Rica desde junio 2004, es profesora e investigadora de esa Universidad desde 1989. Desde agosto de 2004 se desempeña como Coordinadora Académica Regional de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). En sus intereses de investigación y publicaciones se encuentran los temas de ciudadanía, políticas públicas, derechos de los consumidores, control político, parlamentos y partidos políticos.

**Abelardo Morales**

Realizó estudios de Sociología y Comunicación, y tiene una Maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica. Ha sido investigador de FLACSO desde 1989, en donde ha desarrollado investigaciones sobre procesos sociopolíticos de la región centroamericana, migraciones laborales y desarrollo transfronterizo. Entre sus principales trabajos se encuentran: Redes de la sociedad civil e integración en Centroamérica, FLACSO/Ibis Dinamarca, 1997; y como coautor de los títulos Inmigración laboral nicaragüense en Costa Rica, FLACSO, FES, Defensoría de los Habitantes, IIDH, 1999; Redes Transfronterizas: sociedad empleo y migración, FLACSO, 2002.

### **Luis Ramírez**

Diputado de la Asamblea Legislativa en el período 2002-2006. Fue Jefe de Fracción del Partido Liberación Nacional en el tercer período Legislativo 2003-2004. Estudió Derecho en la Universidad de Costa Rica, donde además ha ejercido la docencia. Ha realizado diversas publicaciones sobre legislación ambiental, migraciones y desarrollo, entre otros. Otros cargos ejercidos: Abogado y Notario, Vicepresidente del Consejo de Seguridad Vial (1986), Director General de la División de Tránsito. Asistente Legal del Ministerio de Seguridad Pública (1978).

### **Ana Cristina Rossi**

Novelista. Algunas de sus novelas tienen más de 20 ediciones, premios internacionales y traducciones. Vivió y estudió en Francia, Inglaterra y Holanda. Es ambientalista y escribe regularmente en la prensa.

### **Montserrat Sagot**

Montserrat Sagot, antropóloga y socióloga con un doctorado en Sociología con especialidad en Sociología del género. Activista del movimiento feminista y catedrática de la Universidad de Costa Rica. Representante del Área de Ciencias Sociales ante el Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica. Autora de varios libros y de múltiples artículos en la temática de los derechos de las mujeres.

### **Irma Sandoval**

Catedrática de la Universidad Nacional, directora del Instituto de Estudios Sociales en Población, IDESPO. Coordinadora del Programa de Estudios de Opinión. Profesora asociada de la Escuela de Estadística de la Universidad de Costa Rica, miembro de la Comisión de la Maestría en Estadística de la UCR. Profesora de la Maestría Regional en Estudios de la Mujer. Ha escrito unos 120 artículos, informes y ponencias sobre los diferentes temas de investigación. Posee una maestría en Política económica y una licenciatura en Estadística.

### **Pablo Sauma**

Economista, especialista en temas de política social y empleo. Ha trabajado en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, actuando como consultor para diferentes organismos internacionales, principalmente la CEPAL, el PNUD, la OIT, UNICEF, y el BID. Profesor catedrático de la Escuela de Economía de la Universidad de Costa Rica

### **Carlos Sojo**

Sociólogo. Actual Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede Costa Rica. Ha sido profesor e investigador en la Sede Académica de Costa Rica. Se ha desempeñado como profesor en programas de posgrado en Sociología y Ciencias Políticas en la Universidad de Costa Rica y de Relaciones Internacionales y Ciencias Sociales en la Universidad Nacional. Sus libros y artículos incluyen temas de política exterior y relaciones internacionales, gobernabilidad, pobreza, exclusión social y los efectos sociopolíticos de las reformas económicas. Recibió su Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Utrecht.

### **Thelmo Vargas**

MBA, con especialidad en finanzas y seguros, Universidad de California, Berkeley. Licenciado en Economía U. de Costa Rica. Ex oficial de asuntos económicos de la UNCTAD en Ginebra, Ex ministro de Hacienda de Costa Rica y es CEO del BICSA. Profesor de economía y negocios de la UCR, INCAE, National University. Columnista del periódico La Nación y El Financiero. Autor de varios libros. Miembro de la Academia de Centroamérica y Ecoanálisis. Actualmente, es consultor en materia económica y financiera.

### **Sergio Villena**

Doctor en Estudios de la Sociedad y la Cultura, profesor de la Escuela de Antropología y Sociología de la UCR. Fue Coordinador Académico Regional de FLACSO (Secretaría General) y colaborador de la FLACSO Sede Costa Rica.

## **EDITORES**

### **Manuel Barahona**

Sociólogo. Doctor en Educación de la ULASALLE. Catedrático de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional y Consultor en política social del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Investigador asociado a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Comparte con Yajaira Ceciliano y Sergio Araya, la Secretaría Técnica del Programa Diálogos sobre el Bienestar. Tiene amplia experiencia en investigación social y en consultoría sobre políticas



sociales y de población. Ha realizado consultoría para diversas entidades como MIDEPLAN, PNUD, UNFPA y la Real Embajada de los Países Bajos. Autor de diversas publicaciones sobre tópicos sociodemográficos. Es miembro fundador e integrante del Consejo Editorial del Semanario Electrónico Democracia Digital [www.democraciadigital.org](http://www.democraciadigital.org)

### **Yajaira Ceciliano**

Egresada de Psicología de la Universidad Costa Rica. Es Investigadora Asistente en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en Costa Rica. Encargada junto con Manuel Barahona y Sergio Araya, de la Secretaría Técnica del Programa Diálogos sobre el Bienestar.

En FLACSO ha participado en distintos proyectos de investigación sobre temas como Cultura Tributaria, Masculinidad y Paternidad, Empleabilidad, descentralización, Pobreza, Reforma Estatal, entre otros.



