

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

---

MANUEL BARAHONA  
YAJAIRA CECILIANO  
(EDITORES)

TOMO II

**FLACSO - Biblioteca**



**FLACSO**  
COSTA RICA  
15 Años

320.97286  
I 8 i  
V. 2

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. Manuel Barahona, Yajaira Ceciliano.  
1a. ed. -San José, C. R. : FLACSO, 2007.  
182 p. : 24 X 16 cm.

ISBN 978-9977-68-143-6 Obra completa  
ISBN 978-9977-68-145-0 Volumen 2

1. Costa Rica - Política económica. 2 Cultura política  
3. Política cultura. 4. Sociedad. I. Título



ESTA PUBLICACIÓN SE REALIZA GRACIAS AL APOYO 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).

**BIBLIOTECA - FLACSO - TC**

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

Fecha: 18 de Septiembre 2007

Comprar:

Proveedor:

Canje:

Donación: FLACSO - Costa Rica

REG. 00019192

CUT. 17 373

BIBLIOTECA - FLACSO



320.97286  
I 8 i  
unicef

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 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 la cultura en tiempos de globalización**

Continuación Tomo I .....	15
Foro Hacia dónde va Costa Rica “Pobreza y opciones de política social” .....	17
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. ....	113
Presentación del Foro. Sergio Araya .....	115
Balance del legado de la Administración Pacheco Roberto Gallardo .....	118
Interfaces entre las nuevas autoridades del Gobierno Central. Entre signos de pregunta. Juany Guzmán León .....	124
La agenda de desarrollo, el entorno externo y la dinámica sociopolítica interna: TLC y la reforma fiscal. Helio Fallas ...	128
Los retos de la nueva administración en materia de política económica. Thelmo Vargas .....	136

**PARTE IV**

**Reflexiones finales .....143**

La larga ruta de la transición y el bienestar elusivo: Notas para valorar la coyuntura y otear en el futuro Carlos Sojo y Manuel Barahona .....	145
---	-----

**Autores y autoras .....175**

## **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 simil 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 a 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 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”.