

# COSTA RICA: FIN DE UNA ERA POLÍTICA

JORGE VARGAS CULLELL

PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN – COSTA RICA

## Resumen

El 2006 parece marcar el final de una era política en Costa Rica. En las elecciones de febrero los electores castigaron al sistema bipartidista dominante en las últimas décadas. El nuevo gobierno formó una heterogénea coalición parlamentaria de centro-derecha para aprobar sus prioridades políticas. En el marco de un sistema institucional con múltiples puntos de veto se abre una etapa de incertidumbre política.

## Abstract

2006 was a turning point for Costa Rican stable political system. In the national elections, the dominant bipartisan system since the 1980s was rebuffed by the electorate, and a new and fragile system emerged. Even though the new government was able to forge a centre-right majoritarian coalition in Parliament, this is an unstable and heterogeneous alliance. The multiple veto points within the State institutional framework help to create a new, more fluid and uncertain political situation.

**PALABRAS CLAVE • Partidos políticos • Comportamiento electoral • Coaliciones parlamentarias • Poderes de Estado • Políticas públicas**

## I. INTRODUCCIÓN

El presente artículo describe y analiza la importancia política de los principales acontecimientos acaecidos en Costa Rica durante el año 2006. El período bajo estudio comprende de enero a diciembre de ese año, aunque se efectúan ocasionales referencias a hechos antes y después de estas fechas. Ahí donde es posible, los acontecimientos se analizan desde tres perspectivas: la valoración de su importancia política; su ubicación dentro de las tendencias más generales del desarrollo político e institucional reciente del país y, finalmente, su contraste con acontecimientos o tendencias en otros países de la región.

Las principales conclusiones del artículo son las siguientes: las elecciones de febrero de 2006 parecen haber marcado el fin del sistema bipartidista centrista, basado en el control electoral del Partido Liberación Nacional (PLN) y del Partido Unidad Socialcristiana (PUSC), que dominó la política en Costa Rica en las últimas décadas. El nuevo gobierno formó una heterogénea y volátil coalición parlamentaria de centro-derecha para aprobar sus prioridades políticas, en especial la ratificación del tratado de libre comercio con los Estados Unidos y su agenda de implementación, tema sobre el que se registró una creciente polarización de las fuerzas políticas. En el marco de un sistema institucional con múltiples puntos de veto se abre una etapa de mayor incertidumbre política sobre la capacidad de los gobiernos para impulsar sus prioridades de política pública.

## II. HECHOS RELEVANTES Y SU SIGNIFICACIÓN POLÍTICA

El 2006 fue el año de mejor desempeño económico en Costa Rica en lo que va del presente siglo, en consonancia con lo observado en la mayor parte de América Latina (CEPAL, 2006). A un alto crecimiento económico (6,0% aumento del PIB per cápita) debe sumarse un fuerte aumento en las exportaciones, que alcanzaron un máximo histórico, un salto en el flujo de inversión externa directa (IED) (cerca de un 75% más que en 2005)<sup>1</sup>, una baja en el nivel de inflación (Tabla 1) y en las tasas de interés. Producto de un incremento en la recaudación tributaria –dos puntos porcentuales del PIB entre 2004 y 2006– se aliviaron las presiones sobre la economía fiscal y el gobierno central logró el menor déficit fiscal desde 1994 (–1,0% del PIB). En estas condiciones, se registró un sensible aumento en la confianza de inversionistas y consumidores<sup>2</sup> y, hacia el final del año, se observó una mejoría en la aprobación ciudadana sobre la gestión gubernamental, la que había descendido fuertemente durante el período 2004-2006 (Vargas, 2006)<sup>3</sup>.

Por otra parte, la pobreza por ingresos siguió estancada en alrededor del 20% de los hogares, mismo nivel desde 1994; las tasas de desempleo (6,1%) y de subempleo (15%) se mantuvieron en niveles similares a las de años anteriores, y el gasto público social fue nuevamente reprimido. En una perspectiva de mediano plazo, esta es la tercera vez desde 1990 que el país encadena dos años de alto crecimiento económico<sup>4</sup> y, como en ocasiones anteriores, el buen desempeño económico no implicó mejorías de corto plazo en el indicador macro de la pobreza. Debe agregarse que, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIG), la sociedad costarricense es hoy notablemente más desigual que veinte años atrás<sup>5</sup>, a pesar del crecimiento y diversificación económica del período, y las mediciones de corto plazo en el último lustro reflejan pocas variaciones en esta materia (Tabla 1).

Los hechos más relevantes del 2006 fueron, sin embargo, de carácter político y serán comentados con más detalle en las siguientes secciones. En febrero se realizaron las elecciones nacionales que interrumpieron el dominio del sistema bipartidista de los últimos veinte años sobre la política costarricense (acápites IV y VI) y en mayo inició una nueva administración de gobierno que marcó importantes diferencias de estilo y algunos cambios de política pública en relación con la anterior (véase acápite III). Finalmente, hacia el final de año se gestó una creciente polarización entre las fuerzas políticas por la ratificación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (TLC-CARD), que marcó la dinámica parlamentaria (acápites VI); sectores opositores acentuaron las protestas y manifestaciones públicas. Al momento

<sup>1</sup> En este fuerte aumento de la IED incide, por una parte, el dinamismo del sector inmobiliario y la adquisición de bancos locales por parte de la banca internacional.

<sup>2</sup> En febrero 2007 el índice de confianza del consumidor (ICC) fue de 54 puntos en una escala de 0-100, 14 puntos por encima que en agosto de 2006 y 20 puntos más que noviembre 2005 (Madrigal, 2007). Por su parte, el Índice Empresarial de Percepción (IEP) de la Unión de Cámaras empresariales del III y IV trimestre mostró un comportamiento ascendente (UCCAEP, 2007a; UCCAEP 2007b).

<sup>3</sup> El sondeo de la empresa UNIMER R.I para el diario *La Nación* en setiembre de 2006 arrojó un diferencial positivo de 19.6 puntos porcentuales (buena y muy buena labor del gobierno entrante menos mala y muy mala), en contraste con un diferencial negativo de casi -40 puntos del gobierno anterior en enero 2006. (UNIMER R.I., 2006 y Vargas, 2006).

<sup>4</sup> El crecimiento costarricense puede caracterizarse como de “stop and go”. En las ocasiones anteriores, buenos desempeños fueron abruptamente seguidos por años recesivos o de estancamiento económico.

<sup>5</sup> Entre 1988 y 2004, el coeficiente de Gini aumentó de 0.35 a 0.47 (INEC, 2006).

de escribir este artículo el tratado no ha sido aprobado por la Asamblea Legislativa. En este contexto, las elecciones para alcaldes municipales realizadas en diciembre del 2006 pasaron prácticamente desapercibidas y sólo votó el 23,8% de las personas inscritas (TSE 2006a).

Tabla 1: Costa Rica: indicadores seleccionados de su evolución económica y social 2000-2006

Indicador	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Promedio 2000-05	2006 a/
Crecimiento poblacional	2.3	2.1	2.0	2.0	1.9	1.8	2.0	1.8
Crecimiento PIB por habitante	-0.5	-1.0	0.8	4.4	2.2	4.1	1.7	6.0
PIB (per cápita US\$ corrientes)	4,062	4,092	4,119	4,200	4,376	4,617	4,245	4,913
Exportaciones (millones de dólares)	5,850	5,021	5,264	6,102	6,301	7,026	5,927	8,216
Déficit Cuenta Corriente (% del PIB)	-4.3	-3.7	-5.1	-5.0	-4.3	-4.9	-4.9	-1.0
IED* (millones de dólares)	409	460	659	575	794	861	626	1,411
IED (% del PIB)	2.6	2.8	3.9	3.3	4.3	4.3	...	6.4
Inflación (Cambio anual IPC**)	10.3	11.0	9.7	9.9	13.1	14.1	11.3	9.4
Hogares pobres (porcentaje)	20.6	20.3	20.6	18.5	21.7	21.2	20.5	20.2
Índice de gasto público social real per cápita (1999=100)	104	109	110	113	110	108	...	

\* Inversión extranjera directa.

\*\* Índice de precios del consumidor.

a/ cifras preliminares sujetas a modificación.

Fuente: Programa Estado de la Nación con base en Banco Central, Instituto Nacional de Estadística y Censos.

### III. CAMBIOS CONSTITUCIONALES, INSTITUCIONALES Y EN POLÍTICAS PÚBLICAS

En el 2006 no se registraron reformas constitucionales, en contraste con el fuerte activismo en materia constitucional que el Poder Legislativo ha desplegado en las últimas décadas, en promedio 1.1 reformas parciales<sup>6</sup> durante el período 1980-2000 (Arias, 2001). Sin embargo, el cambio de administración de gobierno produjo modificaciones en la organización institucional del Poder Ejecutivo inéditas dentro de la historia política reciente. Estas modificaciones se orientaron a fortalecer las débiles capacidades del Ejecutivo para ejercer la conducción política de un disgregado aparato público (véase acápite VII).

El nuevo gobierno dividió al Poder Ejecutivo y el sector de instituciones y empresas públicas descentralizadas en cinco sectores de actividad, cada uno con una rectoría encomendada a un ministro rector, sectorización a partir de la cual se elaboró el plan nacional de desarrollo (Decretos No. 33.151-MP del 18 de mayo de 2006 y el Decreto No. 33.178-MP). Además, estableció una autoridad política en el ámbito del fomento a la producción y el comercio exterior mediante la

<sup>6</sup> La Constitución Política estipula que el Poder Legislativo es un poder constituyente derivado capaz de aprobar reformas constitucionales específicas, mediante un procedimiento que incluye tres votaciones en distintas legislaturas (Artículo 195 constitucional). Desde la creación de la Sala Constitucional en 1989, este procedimiento incluye una consulta obligatoria a este tribunal, lo que ha recortado en la práctica la soberanía del Legislativo en este campo.

creación del Ministerio de la Producción (MIPRO), al que le fue encomendada la rectoría de un amplio y disperso archipiélago de ministerios, entidades autónomas y empresas públicas<sup>7</sup>. Finalmente, creó una autoridad política en materia de política social y lucha contra la pobreza mediante el nombramiento de un Ministro de Desarrollo Social, que además tiene a su cargo el sector de vivienda y desarrollo humano.

Cabe destacar que ninguno de estos cambios posee un sólido marco legal, pues se produjeron mediante decretos emitidos por el Poder Ejecutivo, que pueden ser fácilmente modificados por éste cuando así lo estime necesario. Se trata de una solución temporal ante el fracaso de esfuerzos anteriores por aprobar una reforma orgánica del gobierno central mediante una ley aprobada en el Congreso<sup>8</sup> y la poca viabilidad política de un nuevo intento de reforma en el nuevo Parlamento (véase acápite V).

En materia de política económica y comercial, el nuevo gobierno mantuvo la orientación de políticas públicas prevaleciente en Costa Rica desde hace veinte años: el apoyo a la promoción de exportaciones y la atracción de inversión externa. Asumió el compromiso heredado de la administración del gobierno anterior en relación con la ratificación del TLC-CARD y su certificación por los EE.UU., aunque a diferencia de ésta hizo de la ratificación un objetivo central de gobierno<sup>9</sup>. Además, mantuvo la política fiscal prudente aplicada por las anteriores autoridades hacendarias, la que está asentada sobre dos pilares: el incremento del esfuerzo recaudador, por una parte, y la contención del gasto del gobierno central. Los nuevos ingresos se han utilizado para aliviar las presiones financieras de la deuda pública y solo secundariamente se han aplicado a rubros de gasto.

Los giros más relevantes que el nuevo gobierno introdujo fueron, por una parte, una política exterior de menor alineamiento con los Estados Unidos y mayor protagonismo hemisférico; por otra parte, el anuncio de la voluntad de expandir el gasto público en el área social, particularmente el proyecto de reforma constitucional para subir del 6% al 8% la obligación de gasto en educación; y finalmente, un mayor énfasis en la planificación de la acción pública mediante el fortalecimiento del Ministerio de Planificación y Política Económica, que había sido prácticamente desmantelado en la última década (MIDEPLAN, 2007).

#### **IV. RESULTADO DE ELECCIONES NACIONALES Y SUBNACIONALES**

Costa Rica es considerada como la democracia latinoamericana más estable. Por decimocuarta ocasión consecutiva desde 1953, en febrero de 2006 se celebraron elecciones presidenciales y legislativas concurrentes y se eligió a los concejales municipales (regidores)<sup>10</sup>. Como en

<sup>7</sup> MIPRO preside sobre un conjunto de más de 40 entidades públicas de todo tipo con competencias en el área de fomento a la producción y protección de consumidores (Programa Estado de la Nación, 2004).

<sup>8</sup> El más reciente intento de reforma del Estado ocurrió en 2001 durante la administración Rodríguez Echeverría. Su proyecto de reforma orgánica no fue tramitado por la Asamblea Legislativa.

<sup>9</sup> El gobierno Pacheco De la Espriella (2002-2006) mostró un comportamiento errático en relación con el TLC-CARD. Primero negoció y firmó el tratado (2002 a 2004) y, posteriormente, se distanció del mismo y rehusó enviarlo al Congreso para su ratificación legislativa (2004-2006). Finalmente, lo envió a pocas semanas de concluir su administración.

<sup>10</sup> Esta sección se basa en el análisis efectuado por el XII Informe Estado de la Nación, del cual el autor fue editor (Programa Estado de la Nación, 2006), y en el artículo publicado en la Revista Ciencia y Política por Ronald Alfaro (Alfaro, 2006). Salvo cuando se citen otros trabajos, el contenido resume los contenidos de ambas piezas.

ocasiones anteriores, los comicios fueron razonablemente libres, limpios y competitivos<sup>11</sup>. El candidato ganador fue Óscar Arias Sánchez del PLN (centro), ex presidente durante el período 1986-1990 y Premio Nobel de la Paz<sup>12</sup>, y el perdedor, Ottón Solís Fallas del emergente Partido Acción Ciudadana (PAC), de centroizquierda.

Las elecciones del 2006 pueden ser catalogadas como un acontecimiento singular en la historia política reciente del país. En primer lugar, interrumpieron la era del bipartidismo del PLN y el PUSC, que condujo el país ininterrumpidamente al país desde mediados de la década de 1980. Por cerca de dos décadas estos partidos captaron de más del 90% de los sufragios en las elecciones presidenciales<sup>13</sup>. Aunque el PLN triunfó en esta ocasión, el PUSC sufrió un descalabro electoral: obtuvo menos del 3% de los votos en la elección presidencial y un 7% de los votos en las elecciones legislativas (Tabla 2).

El PUSC fue el partido en el poder en 12 de los 16 años entre 1990 y 2006 y nunca en su historia como partido –ni de las fuerzas que originalmente lo conformaron– había logrado una proporción inferior al 30% de la votación. Además, los dos partidos tradicionales reunieron menos del 50% de los votos para presidente y el PAC quedó en un apretado segundo lugar, a 18 mil votos (1.1 puntos porcentuales) del ganador<sup>14</sup>. En términos de simpatía partidaria, el PAC desplazó ampliamente al PUSC en las mediciones efectuadas antes y después de los comicios. En las elecciones municipales de diciembre de 2006, el PUSC perdió todas las alcaldías que controlaba. Finalmente, desde un punto de vista territorial, el dominio electoral sobre las regiones periféricas pasó del PUSC a manos del PLN y el control del Valle Central, la principal región económica y poblacional del país, pasó de manos del PLN al PAC.

Como se explicará posteriormente, hoy en día el sistema político costarricense se dinamiza a partir del enfrentamiento entre el PLN y el PAC, en tanto que el PUSC ha ingresado como un socio menor más en la heterogénea coalición parlamentaria que formó el nuevo gobierno. Cabe señalar que las elecciones del 2006 fueron la primera vez desde 1948 que el clivaje surgido de la guerra civil de ese año no incidió en el voto ciudadano.

<sup>11</sup> Las características básicas del sistema electoral son las siguientes: mayoritario para las elecciones presidenciales y la elección de alcaldes, y proporcional en las elecciones legislativas y de concejales municipales. Es un sistema de voto único en cada una de las cuatro elecciones descritas y las listas son cerradas y bloqueadas, aprobadas por los partidos en sus asambleas nacionales. En la elección presidencial todo el país opera como una sola circunscripción electoral; en las legislativas, las provincias (unidades subnacionales) son los distritos electorales con tamaño de moderado (4 escaños) a grande (20 escaños); en total hay 7 provincias. En las elecciones locales cada uno de los 81 municipios es un distrito electoral. Los partidos tienen la libertad de inscribirse a las elecciones y las circunscripciones electorales que así lo deseen, siempre y cuando cumplan los requisitos de inscripción (Alfaro, 2006:126, Tabla 2). Desde un punto de vista comparativo, Lijphart documenta que el sistema electoral costarricense muestra relativamente bajos niveles de desproporcionalidad (Lijphart, 1999), aunque Alfaro reporta un aumento de la desproporcionalidad en la última elección (Alfaro, 2006).

<sup>12</sup> Arias pudo presentarse como candidato pues en 2004 en una polémica resolución la Sala Constitucional declaró inconstitucional una reforma al texto fundamental aprobada en 1969 que prohibía la reelección presidencial.

<sup>13</sup> El PLN y el PUSC son partidos *atrapalotodo* (*catch all*), que se ubicaron en el centro del espectro político –en principio el PUSC un tanto más a la derecha que el PLN. Sus propuestas programáticas llegaron a ser indistinguibles a los ojos de la ciudadanía (Zoco, 2006).

<sup>14</sup> En las elecciones legislativas, sin embargo, los resultados fueron bastante más favorables para el PLN (véase más adelante).

Tabla 2: Resultados de las elecciones presidenciales y legislativas de febrero 2006

	Elecciones Presidenciales		Elecciones legislativas			
	Absolutos	%	Absolutos	%	Escaños	Cambio 2002-6*
Total electores inscritos	2,550,613	100.0	2,550,613	100.0		
Total votos válidos	1,623,992	63.7	1,613,961	63.3		
Votos blancos, nulos	39,256	1.5	48,936	1.9		
Total abstencionismo	887,365	34.8	936,652	36.7		> 4 ptos %
Total votos válidos	1,623,992	100.0	1,613,961	100.0	57	
Liberación Nacional	664,551	40.9	589,731	36.6	25	+8 escaños
Acción Ciudadana	646,382	39.8	409,030	25.3	17	+3 escaños
Movimiento Libertario	137,710	8.5	147,934	9.2	6	0 escaño
Unidad Social Cristiana	57,655	3.5	126,284	7.8	5	-12 escaños
Unión Para el Cambio	39,557	2.4	37,994	2.4		
Unión Nacional	25,593	1.6	40,280	2.5	1	1 escaño
Renovación Costarricense	15,539	1.0	55,798	3.5	1	0 escaño
Frente Amplio	NA		17,751	1.1	1	1 escaño
Accesibilidad sin Exclusiones	NA		25,690	1.6	1	1 escaño
Otros 1/ 2/	37,005	2.3	163,469	10.1		
Número de partidos efectivos	3.0		3.3			
Volatilidad electoral (%)	36		28			

Fuente: Elaboración propia con datos del TSE, 2006b; 2006c y Alfaro, 2006.

Notas:

1/ Los siguientes 6 partidos no lograron alcanzar el 1% en la elección presidencial y no lograron representación en el parlamento: Coalición Izquierda Unida, Integración Nacional, Unión Patriótica, Alianza Democrática Nacionalista, Patria Primero y Rescate Nacional.

2/ 18 partidos se distribuyen el 10,1% de la votación en los comicios legislativos.

NA: El Frente Amplio no presentó candidatos en la elección presidencial y se presentó como un partido provincial (en un solo distrito electoral).

\* Los partidos Frente Amplio, Accesibilidad sin Exclusiones y Unión Nacional no se presentaron en los comicios del 2002.

En segundo lugar, por primera vez en varias décadas, el partido perdedor en los comicios cuestionó la limpieza de los resultados aduciendo que la existencia de importantes irregularidades electorales podría haber incidido sobre los resultados electorales. El Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)<sup>15</sup> tardó casi un mes en hacer la declaratoria oficial de los resultados en las elecciones presidenciales, período durante el cual hubo fuertes discusiones públicas sobre la legitimidad y limpieza de los

<sup>15</sup> En Costa Rica el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) tiene rango de poder de Estado, aunque la Constitución Política no lo define expresamente como tal (Artículo 9). El TSE es la máxima autoridad jurisdiccional en material electoral y, además, es el responsable por la organización y gestión de las elecciones y del registro público o padrón electoral de las y los ciudadanos habilitados para votar (Muñoz, 2005).

comicios. En este sentido, Costa Rica formó parte de una cadena de elecciones presidenciales cuestionadas (Honduras 2005 y México 2006), aunque, a diferencia de estos países, el partido perdedor utilizó el marco legal y procedimental para presentar sus cuestionamientos; finalmente, se aceptó el veredicto electoral y la opinión pública no se polarizó sobre esta materia (Vargas y Rosero, 2006)<sup>16</sup>.

La información disponible indica que menos de 1% de las personas reportaron haber visto algún tipo de irregularidad (Ibid: capítulo VIII) y las que fueron reportadas como tales consistieron en problemas procedimentales (errores de suma, papeletas electorales faltantes encontradas en otros lugares, etc.) pero no en alteraciones de la voluntad popular. Sin embargo, los comicios de febrero 2006 evidenciaron debilidades en el planeamiento y la gestión electoral por parte del TSE, algunas de las cuales ya habían sido anunciadas, tales como la débil fiscalización sobre contribuciones privadas, problemas en la capacitación de los miembros de las juntas electorales y en la integración de éstas (Muñoz, 2005), y otras que fueron manifiestas en el curso del proceso, entre las que debe destacarse la carencia de una estrategia de comunicación durante la recepción y estudio de las denuncias por irregularidades electorales (Programa Estado de la Nación, 2006: 263).

En tercer lugar, fue manifiesto el debilitamiento del sistema de partidos en su conjunto, su incapacidad para retener las lealtades de los electores. El resquebrajamiento del patrón prevaleciente en años anteriores se puso de manifiesto en varios sentidos: en víspera de las elecciones los electores “sin partido” definido representaban una proporción similar a los simpatizantes de los partidos tradicionales sumados (PUSC y PLN); en el día electoral, los partidos no tuvieron capacidad para integrar los miembros de las juntas receptoras de voto; y cerca de dos terceras partes de los 459 distritos administrativos del país cambiaron de partido ganador entre 2002-2006. Finalmente, debe señalarse que la abstención nuevamente aumentó (casi 35% del electorado no fue a votar), el máximo nivel desde 1953 (Alfaro, 2006; Programa Estado de la Nación, 2006). Todo ello ha generado un nuevo sistema de partidos cuyo apoyo ciudadano es frágil y cuya evolución futura es poco predecible.

## V. PODER EJECUTIVO

En Costa Rica, el Poder Ejecutivo está formado por el presidente y los ministros del gabinete y tiene un carácter colegiado, pues todo acto del Ejecutivo debe estar avalado por el Presidente y el ministro del ramo. El nombramiento y remoción de los ministros y viceministros es potestad exclusiva del Presidente. La Asamblea Legislativa ejerce control político sobre el gabinete mediante la obligación de los ministros a comparecer al plenario legislativo y la censura. Sin embargo, son

<sup>16</sup> Un estudio de opinión pública para la Universidad de Vanderbilt en julio de 2006 mostró que en Costa Rica cerca del 50% de la ciudadanía no dio seguimiento al tema de las irregularidades y, en términos generales, la mayoría de los que tenían opinión sobre este tema creyó que o no sucedieron o no alteraron los resultados de los comicios. Por otra parte, el prestigio del TSE no sufrió mella a los ojos de la ciudadanía, en términos de la confianza pública y de su imparcialidad (Vargas y Rosero, 2007: 127-148). La información de las encuestas de opinión de México analizada por Fabrice Lehoucq muestra que, por el contrario, en ese país la opinión pública estuvo fuertemente polarizada en relación con la limpieza de las elecciones y sobre el candidato ganador (Lehoucq, 2006).

mecanismos débiles: la censura no pasa de ser un acto expresivo que carece de fuerza vinculante. Dicha censura es muy esporádica y no fue ejercida en el 2006.

Tradicionalmente, el presidente electo conforma su gabinete con miembros de su partido y no hay coaliciones ejecutivas; muy excepcionalmente figuras independientes o miembros de otros partidos<sup>17</sup> han sido incluidas en el gabinete. En el 2006, pese a lo apretado de los resultados electorales, una vez más se reiteró esta costumbre. El nuevo gabinete estuvo conformado por 18 ministros, de los cuales cinco son mujeres y doce tienen experiencia previa en el desempeño de altos cargos de gobierno (Tabla 3). De los 18 ministros, uno es ministro sin cartera asignado al Ministerio de la Presidencia, lo cual introduce un matiz en relación con gobiernos anteriores que usualmente nombraban dos o más ministros sin cartera. A diciembre 2006 no se había registrado ninguna renuncia o destitución en el gabinete. Cabe observar que la participación de mujeres en el gabinete del Ejecutivo, donde no hay requisitos de cuota, es sensiblemente inferior a la de las mujeres en el Congreso, donde el nivel de participación está afectado por el mecanismo de cuotas estipulado en la legislación electoral (40% de las mujeres en puestos elegibles).

Tabla 3: Conformación del gabinete de la administración Arias Sánchez (2006-2010)

13 hombres	5 mujeres	Las mujeres ocupan los siguientes ministerios: (1) Justicia (y vicepresidenta); (2) Obras Públicas y Transportes; (3) Salud Pública; (4) Cultura, Juventud y Deportes y (5) Ciencia y Tecnología.
17 ministerios con cartera	1 Ministro sin cartera	Ministro sin cartera asignado a Ministerio de la Presidencia
5 ministros rectores	13 ministros de línea	Los ministros rectores tienen bajo su responsabilidad a los ministerios e instituciones públicas que operan bajo el sector de la administración pública que les fue encomendado. Un ministro "de línea" preside el ministerio, de conformidad con las competencias que la ley le otorga, pero está bajo la orientación política del ministro nombrado por el gobierno como rector.
12 ministros con experiencia previa	5 sin experiencia previa	Experiencia previa: la persona se desempeñó como ministro de gabinete o CEO de una institución o empresa pública en administraciones anteriores

Fuente: Elaboración propia a partir de: Murillo y Rojas, 2006.

<sup>17</sup> En 1970, el presidente electo José Figueres Ferrer mantuvo como Ministro de Hacienda al titular que venía desempeñando el puesto en el gobierno anterior, lo que desató fuertes resistencias dentro de su propio partido. En 2005, poco antes de terminar su gobierno, el presidente Pacheco nombró como viceministra de comercio exterior a una figura perteneciente a otro partido.



En el nuevo gabinete se fortaleció el peso del Ministerio de la Presidencia al que se dieron potestades de “Primer Ministro” bajo un régimen presidencial: es el portavoz gubernamental y coordinador del gabinete, responsable de las relaciones del Ejecutivo con el Poder Legislativo y de la marcha gubernamental en su conjunto. Se prescindió de la tradicional división del Gabinete en “Consejo Económico” y “Consejo Social”, cada uno presidido por un vicepresidente. En segundo lugar, como fue observado en el acápite III, se introdujo la figura de los ministros rectores para fortalecer la conducción política del gabinete, evitar las confrontaciones públicas entre autoridades, hecho frecuente en el gobierno anterior, y en particular, lograr una mayor disciplina del gabinete en asuntos públicos sensibles para el gobierno<sup>18</sup>.

## VI. PODER LEGISLATIVO

El 1 de mayo del 2006 se inició el período constitucional de la Asamblea Legislativa, por lo que conviene dividir el análisis del año legislativo en dos fases: la primera va de enero a abril y corresponde a los meses finales del período constitucional 2002-2006; y la segunda fase comprende de mayo a diciembre y refiere a los primeros meses del nuevo período. Ambas comparten algunas características comunes –un gobierno dividido, diputados con poca experiencia parlamentaria y una creciente y amplia presencia femenina (Tabla 4)–, pero en el nuevo Congreso se produjeron importantes cambios en la dinámica parlamentaria.

En primer lugar, aunque el partido oficialista (PLN) no tuvo mayoría parlamentaria<sup>19</sup>, estuvo cerca de obtenerla (le faltaron 4 escaños), en marcado contraste con la Asamblea Legislativa saliente, donde la fracción oficialista estaba lejos de esa mayoría (déficit de 12 escaños). Esto amplió las posibilidades del Ejecutivo para formar coaliciones ganadoras en el Congreso. En segundo lugar, debido a que el nuevo Presidente de la República (Oscar Arias) es el líder más fuerte del PLN, y durante los procesos internos de selección de candidatos impuso a figuras cercanas en los puestos elegibles, el Poder Ejecutivo contó con más capacidades informales (*presidential power*)<sup>20</sup> para forzar la disciplina parlamentaria. Conviene señalar que el anterior Presidente (Abel Pacheco) era una figura relativamente débil dentro de su partido y las y los diputados que formalmente eran de su agrupación en realidad respondían a los lineamientos de otra figura política de mayor peso en dicha agrupación, el ex presidente Rafael Ángel Calderón Fournier. Finalmente, y en contraste con el período 2002-2006, en los primeros ocho meses del nuevo período ninguna fracción parlamentaria experimentó divisiones. Al contrario, en el 2002 dos partidos opositores

<sup>18</sup> En la administración Pacheco (2002-2006), el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) realizó la negociación del TLC-CARD con un amplio margen de autonomía, sin mayor injerencia por parte del resto del gabinete. Una vez firmado el tratado se generaron graves tensiones dentro del Ejecutivo, que provocaron recriminaciones públicas entre ministros, renunciaciones y un distanciamiento del Presidente en relación con lo firmado. En contraste, en enero del 2007, de cara a la negociación con el acuerdo comercial con la Unión Europea, el Ministro de Planificación y el de la Producción formarán parte del equipo político de la negociación, en conjunto con COMEX, lo que limita la autonomía de ese ministerio en esta materia.

<sup>19</sup> En Costa Rica el Congreso es unicameral y desde hace más de cuarenta años está compuesto por 57 diputados. Es el Parlamento latinoamericano con mayor relación de habitantes por parlamentario. Se obtiene mayoría parlamentaria con 29 escaños.

<sup>20</sup> Adopto aquí la distinción de Neustadt (1960) entre poderes presidenciales (formalmente otorgados) y poder presidencial (capacidad efectiva).

(el PAC y el Movimiento Libertario –ML) se escindieron en las primeras semanas, hechos que marcaron profundamente la dinámica parlamentaria de ese período. En efecto, éste se caracterizó por su inestabilidad y transfuguismo al punto tal que, a enero de 2006, el 20% de los diputados se habían separado de los partidos que los habían electo, hecho inédito en Costa Rica (Programa Estado de la Nación, 2006).

Tabla 4: Características de la Asamblea Legislativa 2002-2006 y 2006-2010

	Período 2002-2006	Período 2006-2010
Déficit de oficialismo para obtener mayoría parlamentaria	12 escaños	4 escaños
Mujeres diputadas	21 (36%)	22 (39%)
Parlamentarios que repiten	5 (9%)	7 (12%)
División de fracciones parlamentarias en primeros meses	Sí	No

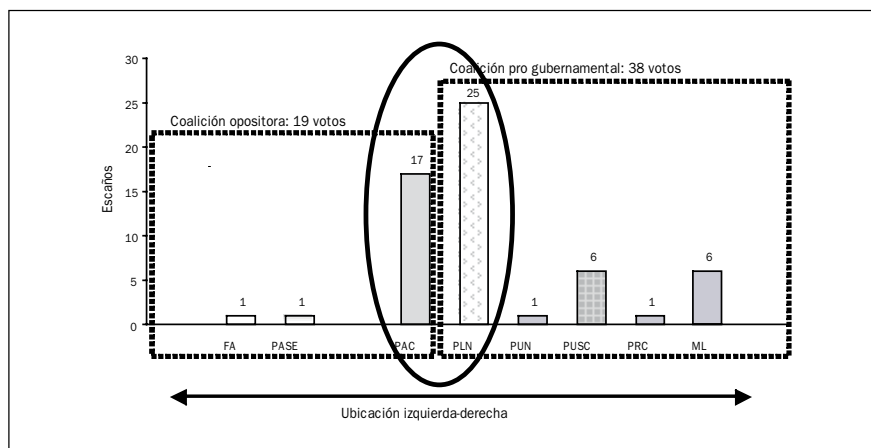
Fuente: Elaboración propia.

El nuevo gobierno tenía varias opciones para formar una mayoría parlamentaria estable. Una primera opción era intentar una “gran coalición”, forjando una alianza con el principal partido opositor (PAC), para formar un bloque de centro-izquierda que agrupara 42 de los 57 escaños. Aunque las plataformas programáticas de ambos partidos son en principio cercanas (Delgado, 2005; Guevara, 2006; véase Gráfico 1) diferían en un aspecto medular: la ratificación del TLC-CARD, al que el PAC se opone y el PLN promueve. Adicionalmente, el debate ya señalado sobre los alegatos de irregularidades electorales generó un clima de desconfianza que finalmente impidió esta alianza. Una segunda opción era formar una “coalición mínima” que incluyera la menor cantidad de partidos y sólo al más cercano necesario. La alternativa era formar una alianza con el PUSC, para sumar un bloque de 31 escaños, dos más que lo necesario para formar mayoría simple. Esta opción era políticamente inviable pues significaba revivir el viejo orden bipartidista, lo que en Costa Rica se conoce despectivamente como el “PLUSC”; además, de cara a la ratificación del TLC-CARD, los 31 escaños no alcanzaba en caso de que prevaleciera la tesis de que el tratado requería de mayoría calificada de 38 votos.

El gobierno se inclinó por una “coalición mayoritaria más que mínima” de centro-derecha con cuatro partidos minoritarios, incluyendo al Movimiento Libertario (Gráfico 1). Con esto logró constituir un bloque de 38 diputados que le da mayoría calificada no sólo para ratificar el TLC-CARD sino para reformar al reglamento legislativo. Así, esta coalición aprobó en diciembre 2006 una reforma reglamentaria para aplicar la vía rápida (*fast-track*) al tratado, lo que limitó grandemente los recursos parlamentarios a disposición de los partidos opositores para retrasar su votación. Como respuesta a este movimiento del PLN, el PAC conformó una coalición opositora con dos partidos a su izquierda. Cabe resaltar que si bien la coalición mayoritaria le ha permitido al oficialismo tomar la iniciativa en materia del TLC-CARD, la misma es inestable y difícil de sostener en el tiempo ya que no solo existen importantes distancias ideológicas entre varios socios –notablemente el PLN y el ML–, sino que sus miembros han expresado puntos encontrados en temas claves de las

leyes de implementación del tratado (p. ej., la apertura de los sectores de telecomunicaciones y seguros, actualmente monopolios públicos). Cabe recordar que, como ya lo señaló Carey (1997), en Costa Rica el Ejecutivo carece de mecanismos formales para asegurar la disciplina en el Congreso, entre otras razones, por la ausencia de carrera parlamentaria<sup>21</sup>.

Gráfico 1: Coaliciones parlamentarias que se formaron al final del año 2006 según ubicación ideológica de los partidos y número de escaños



Fuente: Elaboración propia con base en: Zoco, 2006 para PLN y PUSC. La ubicación de los demás partidos se realiza con base en las fuentes indicadas en la nota al pie<sup>22</sup>

Nota: el eje vertical no expresa una escala ordinal 0-10 sino es un recurso gráfico para ilustrar la dispersión ideológica. Un estudio de percepción y autopercepción de partidos en el Congreso en la escala izquierda-derecha se encuentra en proceso.

Finalmente, en materia de producción legislativa, el Parlamento saliente aprobó dos leyes relevantes: la Ley 8491 de Iniciativa Popular, que rompió el duopolio de los poderes Legislativo y Ejecutivo

<sup>21</sup> En Costa Rica no hay reelección sucesiva en el Congreso sino reelección alterna, con un período de espera de cuatro años. Guardando este compás, una persona puede reelegirse las veces que pueda (no existen *term limits*).

<sup>22</sup> Todos los partidos costarricenses expresamente manifiestan respetar y apoyar el orden constitucional. El Frente Amplio se autodefine como "progresista... una alternativa real al modelo neoliberal concentrador y excluyente; patriótico... y popular ... abre sus puertas a los sectores populares y movimientos sociales" <http://www.frenteamplo.org/quienessomos.htm>. El PASE se propone "luchar contra el Tratado de Libre Comercio (nota: con EE.UU.) y la discriminación contra personas discapacitadas... por hacer efectiva una verdadera igualdad de oportunidades" [http://www.racsa.co.cr/asamblea/diputado/dip\\_fra\\_pase.htm](http://www.racsa.co.cr/asamblea/diputado/dip_fra_pase.htm). El PAC se plantea impulsar el desarrollo entendido como un "proceso de reducción de la pobreza compatible con la protección del ambiente ... (para lo cual) es necesario que el Estado asuma responsabilidades especiales" <http://www.pac.or.cr/sitio1/paginas/index.php>. El PRC se fundó bajo "se sustenta en una ética cristiana en el ejercicio de la función pública ... la ideología de los principios cristianos de solidaridad, justicia, amor". [http://www.racsa.co.cr/asamblea/diputado/dip\\_fra\\_prm.htm](http://www.racsa.co.cr/asamblea/diputado/dip_fra_prm.htm). El ML se plantea efectuar una revolución moral basada en la aplicación del librecambismo, la eliminación de los monopolios públicos y la reducción del intervencionismo estatal en todos los ámbitos de la vida social Cfr: [http://www.libertario.org/quienes\\_somos.htm](http://www.libertario.org/quienes_somos.htm). El Partido Unión Nacional (PUN) es un partido de derecha tradicional, aunque en las elecciones del 2006 su candidato, el exdefensor de los habitantes presentó una propuesta centrista. Para una historia del PUN: <http://es.wikipedia.org/wiki/PUN>.

en la iniciativa de formación de leyes, y la Ley 8492 del Referéndum, que reglamentó la reforma constitucional aprobada en el 2002 sobre el tema. En términos generales, el período constitucional 2002-2006 se caracterizó por graves dificultades para aprobar legislación sustantiva en los temas del desarrollo social y económico del país y por el carácter crecientemente particularista y local de la producción legislativa: en 2004 y 2005 las leyes relacionadas con autorizaciones municipales y donaciones o traspasos de activos públicos representaron por encima del 30% del total<sup>23</sup> (Programa Estado de la Nación, 2005; 2006). La legislación sobre reformas políticas y electorales fue postergada durante todo el período, con excepción de las dos leyes mencionadas aprobadas durante el interregno de dos gobiernos.

El nuevo Parlamento se abocó desde un inicio al trámite de ratificación del TLC-CARD y de su agenda de implementación (13 leyes adicionales), las cuales están todavía en proceso de discusión a inicios del 2007. En la medida que este objetivo ha tomado prioridad se han desplazado o retardado otros proyectos importantes (por ejemplo, reforma fiscal), pero en general la producción legislativa fue amplia en comparación con el período anterior: en el 2006 se aprobaron 71 leyes, cifra similar a la observada en los primeros años de gobierno de otras administraciones, aunque nuevamente mucha de esta legislación es de carácter local<sup>24</sup>.

## VII. RELACIÓN ENTRE LOS PODERES DEL ESTADO

La organización fundamental del Estado costarricense está regida por la Constitución Política de 1949 y sus reformas posteriores. Dentro de los cánones de un Estado republicano organizado bajo un régimen presidencialista, común a la mayoría de los países latinoamericanos, el texto constitucional distingue tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) a los que da soberanía e independencia, al tiempo que establece controles recíprocos, y otorga al TSE rango de cuarto poder. Sin embargo, el diseño constitucional del Estado costarricense contiene singularidades estructurales tanto en relación con los fines como con la organización del Estado. En primer lugar, la Constitución establece como obligación del Estado organizar la producción, estimular el reparto de la riqueza y proteger el ambiente sano<sup>25</sup>. Esta disposición ha sido el fundamento para el desarrollo de un robusto estado de bienestar en Costa Rica y para el intervencionismo estatal en la economía desde la segunda mitad del siglo XX (González y Céspedes 1995; Mesa-Lago 2000; Programa Estado de la Nación 2004).

En segundo lugar, las competencias constitucionales del Poder Ejecutivo son, desde el punto de vista comparativo, débiles en relación con el resto de los países de América Latina (Carey 1997). En Costa Rica: (a) todas las competencias legislativas del Poder Ejecutivo están subordinadas a

<sup>23</sup> En Costa Rica, la Asamblea Legislativa tiene la potestad exclusiva de fijar los impuestos y tasas municipales (Inciso 13, Artículo 121 constitucional).

<sup>24</sup> Estas leyes fueron aprobadas durante dos períodos constitucionales distintos.

<sup>25</sup> Artículo 50. "El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan este derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes". La reforma constitucional 7412 del 3 de junio de 1994 incluyó la referencia al ambiente sano.

las leyes ordinarias que apruebe el Poder Legislativo; (b) los poderes de emergencia del Ejecutivo están sujetos a la aprobación respectiva por dos terceras partes de la Asamblea Legislativa; (c) el Ejecutivo no puede vetar el presupuesto ordinario aprobado por la Asamblea Legislativa, (d) el Ejecutivo no puede rehusarse a firmar leyes aprobadas por la Asamblea<sup>26</sup>.

En tercer lugar, en Costa Rica existe un sector descentralizado de instituciones autónomas con independencia administrativa respecto al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo<sup>27</sup>. Este sector representa poco menos de dos terceras partes del gasto público, y la aprobación de sus presupuestos es independiente de los poderes Ejecutivo y Legislativo, pues es competencia de la Contraloría General de la República (CGR)<sup>28</sup>. Veinte de los 36 puntos porcentuales del PIB que significa el gasto público total corresponden a las entidades autónomas del Estado.

El sector descentralizado tiene una posición dominante en el mercado financiero, de producción de energía eléctrica y agua potable, y monopólica en las actividades de seguros, refinación de combustibles, telecomunicaciones y producción de licores. La aprobación de la Ley 4646 de 1970 permitió al Ejecutivo el control político de los órganos de gobierno de estas instituciones, pero este control no se extendió a la esfera legal y funcional, y, especialmente, en los ámbitos administrativos, laborales y operativos, donde el sector descentralizado ha mantenido una amplia independencia hasta el día de hoy. Para la armonización de la inversión pública, el Ejecutivo debe recurrir a medios informales (el control político) pues el mecanismo formal, la “directriz ejecutiva”, es, con excepción de la materia hacendaria, un instrumento jurídicamente débil para el direccionamiento de la acción pública<sup>29</sup>.

En cuarto lugar, existen robustos mecanismos del control sobre la legalidad del gasto público, especialmente la CGR, cuyas atribuciones son, desde un punto de vista comparativo, entre las más fuertes en América Latina (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2004). Formalmente, la CGR pertenece al Poder Legislativo, pero funciona con independencia pues sus vínculos con el Congreso son débiles. La CGR ejerce un control *ex ante* de toda erogación, el Estado no reconoce “obligación ... que no haya sido refrendada por ella” (inciso 1, artículo 184 constitucional).

En quinto lugar, existe un control de constitucionalidad amplio, fuerte, activo y de fácil acceso sobre la acción pública en Costa Rica, que limita la iniciativa de los poderes Ejecutivo y Legislativo y da amplios poderes de veto sobre cualquier política pública, sin costo alguno, a ciudadanos, organizaciones u entidades en caso de que su recurso sea aceptado. Este control lo ejerce la Sala Constitucional, órgano especializado de la Corte Suprema de Justicia creado en 1989 (Jurado 2000; Volio 2000; Arias 2001; Domingo y Sieder 2001; Saborío 2004; Wilson y Rodríguez 2005). En la actualidad, la Sala Constitucional es el ente público más poderoso dentro de la organización del Estado costarricense.

<sup>26</sup> Cfr: Artículo 121 de la Constitución Política.

<sup>27</sup> La creación del sector institucionalizado obedeció al interés del constituyente de sustraer del dominio del Poder Ejecutivo y de la política partidaria la prestación de servicios claves para el desarrollo del país. Se argumentó que la autonomía era indispensable para sentar las bases de una administración científica y técnica de los asuntos públicos. (Lehoucq, 2005). Los artículos constitucionales que crean al sector descentralizado son el 188 y 189.

<sup>28</sup> Artículo 184, inciso 2) establece como función de la Contraloría: “Examinar, aprobar o improbar los presupuestos de las Municipalidades e instituciones autónomas, y fiscalizar su ejecución y liquidación”.

<sup>29</sup> En materia tributaria, la Ley 8131 de Presupuestos públicos establece un régimen de sanciones para el incumplimiento de una directriz hacendaria, régimen inexistente en los demás campos.

En resumen, el diseño estructural del Estado costarricense obedece a un régimen presidencialista con un Poder Ejecutivo que tiene atribuciones constitucionales y legales relativamente débiles para conducir el Estado y asegurar la disciplina en el Parlamento (Urcuyo, 2003). En el balance de poderes, el Judicial tiene un peso inordinado como árbitro de decisiones públicas trascendentes, lo que ha trasladado cada vez más la lucha política al ámbito judicial. El aparato institucional del Estado se caracteriza por múltiples y poderosos centros de poder institucional relativamente autónomos, dentro de los cuales el Ejecutivo es un actor más, uno ciertamente poderoso, pero no dominante (Carey, 1997). Se trata de un Estado con robustos mecanismos de *accountability horizontal* (O'Donnell 2003) y múltiples puntos de veto, tanto constitucionales como legales y administrativos, que controlan y delimitan constantemente las competencias y acciones del Ejecutivo y, en general, de la administración activa. Este diseño del sector público crea fuertes desincentivos a la cooperación entre actores políticos e institucionales: el veto a cualquier política pública es fácil de accionar y no implica mayores costos. Este contexto institucional es un factor que opera en contra de la estabilidad a mediano plazo de la coalición mayoritaria que el nuevo gobierno forjó en el 2006 para el trámite de su agenda política.

#### **VIII. RELACIÓN ENTRE NIVELES DE GOBIERNO**

En Costa Rica existen dos niveles de gobierno: central y municipal<sup>30</sup>. Existen 81 municipios que tienen a su cargo la prestación de servicios públicos de recolección de basura y alumbrado eléctrico pero no intervienen, como en otros países de América Latina, en la prestación de servicios de salud y educación, en manos de instituciones nacionales. Tanto los impuestos como las tasas por los servicios municipales son aprobados por el Poder Legislativo. Las municipalidades son un sector marginal dentro del Estado costarricense: en promedio la carga tributaria municipal fue menor al 1% del PIB en el período 1995-2005 (Programa Estado de la Nación, 2005: 443). En el 2006 siguió pendiente la aprobación de la ley que reglamenta la reforma constitucional al artículo 170 constitucional aprobada en 2002, que estableció un destino del 10% de los ingresos del gobierno central para las municipalidades (aproximadamente 1,4% del PIB), por lo que esta reforma sigue sin entrar en vigencia. La escasa participación ciudadana en las elecciones de alcaldes celebradas en diciembre de 2006, comentada al inicio del artículo, refleja la poca importancia de los municipios en la vida política. Cabe agregar que en Costa Rica existen marcadas y extendidas resistencias a la transferencia de competencias a las municipalidades (Vargas y Rosero, 2005; 2007).

#### **IX. FUNCIONAMIENTO Y CALIDAD DE LA DEMOCRACIA**

La auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia (Programa Estado de la Nación, 2001) y los sucesivos informes Estados de la Nación han documentado que las principales fortalezas de la democracia costarricense residen en el régimen político y en el Estado democrático de derecho

<sup>30</sup> Aunque la Constitución reconoce las provincias como las principales unidades subnacionales, en la actualidad su única relevancia es la demarcación de los distritos electorales para las elecciones legislativas, sin contar con órganos y autoridades asociadas. El sistema costarricense es un sistema unitario, no federal, en el cual las atribuciones de los gobiernos municipales son restringidas.

(Véase también: Vargas, 2004). Las principales debilidades pueden ser ubicadas en la calidad de la representación política, la insuficiente tutela de los derechos a la organización sindical en el sector privado y en la obsoleta legislación en materia de libertad de prensa. En los últimos años cabe agregar a estos problemas la creciente incapacidad de los partidos políticos para superar el bloqueo institucional, el creciente desalineamiento electoral y político y las debilidades detectadas en la gestión del sistema electoral.

## REFERENCIAS

- Alfaro, Ronald. 2006. "Elecciones nacionales 2006 en Costa Rica y la recomposición del sistema de partidos políticos". *Revista Ciencia Política* 26(1): 125-137.
- Arias, Bernal. 2001. *Reformas constitucionales*. San José: Editorial Investigaciones Jurídicas.
- Asamblea Legislativa. 1949 (2006). *Constitución Política de la República de Costa Rica*. San José, Tribunal Supremo de Elecciones. [En línea] <[www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr)>. [Consulta: 15-01-2007].
- Carey, John. 1997. "Strong Candidates for a Limited Office: Presidentialism and Political Parties in Costa Rica". En *Presidentialism and Democracy in Latin America*, editado por S. Mainwaring y M. Shugart, New York: Cambridge University Press, 199-224.
- CEPAL. 2006. *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*. CEPAL: Santiago de Chile, Notas de la CEPAL 50.
- Delgado, Edgar. 2005. "Informe Especial". *Semanario El Financiero* [Publicación: Lunes 28 de noviembre].
- Domingo, Pilar y Rachel Sieder (Eds.). 2001. *Rule of Law in Latin America: The International Promotion of Judicial Reform*. London: Institute of Latin American Studies.
- González, Claudio y Víctor H. Céspedes. 1995. "Costa Rica". En *The Political Economy of Poverty, Equity, and Growth: Costa Rica and Uruguay*, editado por S. Rottemberg. New York: Oxford University Press, 15-27.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC). 2006. *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos 2004: Principales resultados*. San José: INEC.
- Jurado, Julio. 2000. "El valor de la Constitución y el desarrollo constitucional costarricense". *Revista de Historia* (41): 51-73.
- Lehoucq, Fabrice. 2005. "Costa Rica: Paradise in Doubt". *Journal of Democracy* 16(3): 140-154.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Las elecciones del 2 de julio: reflexiones y pronósticos*. México: presentación en PPT, comunicación personal, octubre 2006.
- Lijphart, Arendt. 1999. *Patterns of Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Madrigal, Johnny. 2007. *XIII Encuesta Confianza del Consumidor* (Febrero 2007). San José: Universidad de Costa Rica-Escuela de Estadística.
- Mesa-Lago, Carmelo. 2000. *Market, Socialist, and Mixed Economies: Comparative Policy and Performance: Chile, Cuba, and Costa Rica*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN). 2007. *Plan Nacional de Desarrollo "Jorge Manuel Dengo Obregón" 2006-2010*. San José: MIDEPLAN.
- Muñoz, Hugo Alfonso. 2005. *El TSE en Costa Rica*. San José. Ponencia preparada para el XI Informe Estado de la Nación. [En línea] <<http://www.estadonacion.or.cr/Info2005/Paginas/ponencias.html>>. [Consulta: 15-01-2006].
- Murillo, Alvaro y José E. Rojas. 2006. "Hombres, ex jerarcas y abogados predominan en nuevo gabinete". En: *La Nación*, 28 de abril 2006. [En línea] <[http://www.nacion.com/In\\_ee/2006/abril/28/pais11.html](http://www.nacion.com/In_ee/2006/abril/28/pais11.html)>. [Consulta: 2-03-2007].
- Neustadt, Richard. 1960. *Presidential Power, the politics of leadership*. New York: Wiley.
- O'Donnell, Guillermo. 2003. "Horizontal Accountability: The Legal Institutionalization of Mistrust". En *Democratic Accountability in Latin America*, editado por S. Mainwaring y C. Welna, New York: Oxford University Press, 34-54.
- Saborío, Rodolfo. 2004. *La administración de justicia: balance de quince años*. San José: Ponencia preparada para el X Informe Estado de la Nación. [En línea] <<http://www.estadonacion.or.cr>>. [Consulta: 6-3-2007].
- Programa Estado de la Nación. 2006. *XII Informe Estado de la Nación (2005)*. San José: Programa Estado de la Nación.
- \_\_\_\_\_. 2005. *XI Informe Estado de la Nación (2004)*. San José: Programa Estado de la Nación.
- \_\_\_\_\_. 2004. *X Informe Estado de la Nación (2003)*. San José: Programa Estado de la Nación.
- Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). 2006a. *Resultados definitivos: Elecciones municipales 2006*. [En línea] <[http://www.tse.go.cr/escrutinio\\_muni2006/abs.htm](http://www.tse.go.cr/escrutinio_muni2006/abs.htm)>. [Consulta: 6-3-2007].
- \_\_\_\_\_. 2006b. *Resultados Definitivos para la Elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, Elecciones 5 de febrero del 2006*. [En línea] <[http://www.tse.go.cr/actas\\_escru.htm](http://www.tse.go.cr/actas_escru.htm)>. [Consulta: 6-3-2007].

- \_\_\_\_\_. 2006c. *Resultados Definitivos para la Elección de Diputados a la Asamblea Legislativa, Elecciones 5 de febrero 2006*. [En línea] <[http://www.tse.go.cr/actas\\_escru\\_diputados.htm](http://www.tse.go.cr/actas_escru_diputados.htm)>. [Consulta: 6-3-2007].
- UCCAEP. 2007a. *Encuesta Trimestral de Negocios: Aumenta confianza empresarial; segundo trimestre del 2006 muestra dinamismo en la actividad productiva*. San José. [En línea] <[www.uccaep.or.cr/downloads/III-06TN-Boletin.pdf](http://www.uccaep.or.cr/downloads/III-06TN-Boletin.pdf)>. [Consulta: 8-3-2007].
- \_\_\_\_\_. 2007b. *Encuesta Trimestral de Negocios: Actividad empresarial se mantiene bien; empresarios optimistas con la actividad para el IV trimestre de 2006*. San José. [En línea] <[www.uccaep.or.cr/downloads/BoletinIV-06TN.pdf](http://www.uccaep.or.cr/downloads/BoletinIV-06TN.pdf)>. [Consulta: 8-3-2007].
- UNIMER R.I. Base de datos de la encuesta de opinión pública de setiembre 2006 para *La Nación*. San José: documento electrónico en SPSS.
- Urcuyo, Constantino. 2003. *Reforma política y gobernabilidad*. San José: Editorial Juricentro.
- Vargas, Jorge. 2006. La volatilidad de las preferencias electorales en el proceso eleccionario del 2005-2006. San José: Ponencia preparada para el XII Informe Estado de la Nación. [En línea] <[www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)>. [Consulta: 8-3-2007].
- \_\_\_\_\_. 2004. "Democracy and the Quality of Democracy: Empirical Findings and Methodological and Theoretical Issues Drawn from the Citizen Audit". En *The Quality of Democracy: Theory And Applications*, editado por G. O'Donnell, O. Iazzetta y J. Vargas Cullell. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 123-190.
- Vargas, Jorge y Luis Rosero. 2007. La cultura política de la democracia en Costa Rica (2006). San José: Centro Centroamericano de Población – Proyecto Opinión Pública de América Latina de la Universidad de Vanderbilt (en prensa).
- \_\_\_\_\_. 2005. La cultura política de la democracia en Costa Rica (2006). San José: Centro Centroamericano de Población – Proyecto Opinión Pública de América Latina de la Universidad de Vanderbilt.
- Volio, Fabián. 2000. *Diez años de Sala Constitucional*. San José: Proyecto Estado de la Nación, Ponencia para el Proyecto Estado de la Nación: 50.
- Wilson, Bruce y Juan C. Rodríguez. 2004. "Legal Opportunities Structures and Social Movements: The Effects of Institutional Change on Costa Rican Politics". *Comparative Political Studies* 39 (3): 325-351.
- Zoco, Edurne. 2006. "Legislators' Positions And Party System Competition In Central America". *Party Politics* 12(2): 257-280.

**Jorge Vargas Cullell.** Costarricense. Director Adjunto del Programa Estado de la Nación. Ph.D en Ciencias Políticas por la Universidad de Notre Dame (EE.UU) y Licenciado en sociología por la Universidad de Costa Rica. Investigador académico; ha sido consultor para organismos internacionales, entidades locales y funcionario público. Autor de diversos libros y artículos para revistas especializadas. Entre los más recientes: "La cultura política de la democracia en Costa Rica (2006)" (en prensa) y "Democratización y calidad de la democracia" (en prensa: Instituto Tecnológico de Monterrey). Columnista semanal en el principal diario del país.  
(E-mail: [jorgevargas@estadonacion.or.cr](mailto:jorgevargas@estadonacion.or.cr))